

Dr Ariel Przybyłowicz

Uniwersytet Wrocławski

ORCID: 0000-0003-4219-0984

e-mail: ariel.przybylowicz2@uwr.edu.pl

Umowy cywilnoprawne jako tytuł ubezpieczenia społecznego – potencjalne kierunki rozszerzenia obowiązku ubezpieczenia

Civil law contracts as a title of social insurance – potential directions for the extension of the insurance obligation

Streszczenie

W niniejszym tekście autor przedstawia możliwe kierunki zmian legislacyjnych w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym zatrudnionych na podstawie umów prawa cywilnego. Zgodnie z dokumentem Krajowego Planu Odbudowy, polski rząd zobowiązał się do zmiany zasad podlegania zleceniobiorców ubezpieczeniom społecznym poprzez ich „pełne oskładkowanie”. Autor wskazuje, że rozszerzenie obowiązku ubezpieczenia może nastąpić w węższym lub szerszym zakresie (pozostawienie umowy zlecenia jako tytułu ubezpieczenia społecznego ogólnego lub zakwalifikowanie jej do tytułów bezwzględnych). Jednocześnie zwraca uwagę na dodatkowe aspekty (brak zasadności utrzymania zwolnienia podmiotowego z art. 6 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych czy możliwości objęcia umów o dzieło obowiązkiem ubezpieczenia).

Słowa kluczowe

umowy cywilnoprawne, zatrudnienie cywilnoprawne, tytuł ubezpieczenia, zbieg tytułów ubezpieczenia

JEL: K31

Abstract

In this text, the author presents possible directions for legislative changes in the field of social insurance coverage of employees employed on the basis of civil law contracts. In accordance with the document of the National Recovery Plan, the Polish government has undertaken to change the rules of subjecting contractors to social insurance by making these contracts 'fully contributory'. The author points out that the extension of the insurance obligation may take place to a narrower or broader extent (leaving the contract of mandate as a general social insurance title or qualifying it as an absolute title). At the same time, he draws attention to additional aspects (the lack of legitimacy of maintaining the subjective exemption in Article 6(4) of the Act on the social insurance system or the possibility of making contracts for specific tasks subject to the obligation of social insurance).

Keywords

civil law contracts, civil law employment, insurance title, accumulation of insurance titles

Wprowadzenie

W roku 2022 w mediach pojawiły się informacje o rządowych planach pełnego oskładkowania umów zlecenia. Zgodnie z tymi doniesieniami, w ramach reform zaplanowanych przez rząd w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności (dalej jako: KPO) zmianie uległy zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu tych umów, jednakże nie były znane żadne szczegóły¹. W samym dokumencie KPO² wskazano, że reforma polegać ma na objęciu wszystkich umów zlecenia składkami na ubezpieczenie społeczne, niezależnie od osiąga-

nych przychodów; reforma ta miała być wdrożona w I kwartale 2023 r. (KPO, s. 174–178). Z dokumentu KPO wynika, że reforma nie ma objąć umów o dzieło (tzn. w dalszym ciągu nie mają stanowić one tytułu ubezpieczenia społecznego), a ponadto w dalszym ciągu zwolnieni z obowiązku ubezpieczenia mają być uczący się i studiujący zleceniobiorcy do ukończenia 26. roku życia (KPO, s. 177). Do marca 2023 r. żadne stosowne zmiany nie zostały jednak wdrożone; nie pojawił się nawet żaden projekt ustawy nowelizującej ustawę z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 1009 ze zm., dalej jako: ustawa sys-

temowa) w tym zakresie. W marcu 2023 r. pojawiły się natomiast kolejne doniesienia medialne, że wdrożenie reformy zostało przesunięte na I kwartał 2024 r.³ Wciąż jednak nie został opublikowany żaden projekt nowelizacji ustawy systemowej, a jak się zdaje – szczegóły mogą mieć decydujące znaczenie dla oceny całości reformy. Potencjalnie są możliwe różne rozwiązania, wprowadzające różny zakres zmian i różne konsekwencje w zakresie obciążeń składowych zarówno po stronie zatrudniających (płatników), jak i zatrudnionych (ubezpieczonych). Cel badawczy niniejszego tekstu polega zatem na określeniu potencjalnych kierunków zmian w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym przez osoby wykonujące pracę zarobkową na podstawie umów cywilnoprawnych w kontekście zasad ubezpieczenia społecznego, uwzględniając zapowiedzi zawarte w KPO wskazujące na zamiar rozszerzenia obowiązku (przymusu) ubezpieczenia. Poza zakresem rozważań pozostawiam kwestię celowości czy zasadności utrzymania regulacji art. 9 ustawy systemowej, tj. hierarchizacji tytułów ubezpieczeń emerytalnego i rentowych, której to zasady zniesienie i wprowadzenie zasady kumulacji (na wzór ubezpieczenia zdrowotnego) było już niejednokrotnie postulowane (np. Zieleniecki, 2015, s. 85). Tak określony cel determinuje metody badawcze – przede wszystkim zostanie wykorzystana metoda dogmatycznoprawna i teoretycznoprawna, a także w pewnym zakresie metoda historycznoprawna.

Przed przejściem do właściwych rozważań celowe wydaje się jednak krótkie choćby nakreślenie ewolucji regulacji prawnej obowiązku podlegania zleceniobiorców ubezpieczeniom społecznym, przy czym podstawowe rozważania będą skupione na ubezpieczeniach emerytalnym i rentowych, gdyż podleganie tym ubezpieczeniom ma pierwotny charakter i determinuje ewentualne podleganie ubezpieczeniom chorobowemu i wypadkowemu.

Dla jasności wyводу należy również wskazać, że mówienie o umowach zlecenia jest swoistym uproszczeniem językowym. W istocie chodzi o umowy cywilnoprawne wskazane w art. 6 ust. 1 pkt 4) ustawy systemowej, tj. umowy agencyjnej, umowy zlecenia (*sensu stricto*) oraz inne umowy o świadczenie usług, do których zgodnie z kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia (umowy zlecenia *sensu largo*) (szerzej Lackoński, 2015, s. 123–124; Ceglarska-Jóźwiak, 2018, s. 58). Zasadniczo poza zakresem niniejszego opracowania znajdują się jednak umowy agencyjne, gdyż osoby wykonujące takie umowy w praktyce podlegają ubezpieczeniom społecznym nie jako zleceniobiorcy w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 4) ustawy systemowej, ale jako osoby prowadzące działalność gospodarczą (jako rodzaj działalności pozarolniczej), tj. na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 5) ustawy systemowej (Ceglarska-Jóźwiak, 2018, s. 58–59). Jest to skutkiem rozwiązań prawa cywilnego, które wymaga od agentów, aby umowa agencyjna była wykonywana w ramach działalności profesjonalnej, tj. w ramach prowadzonej przez agenta działalności gospodarczej. W praktyce zatem ubezpieczeniom społecznym (emerytalnemu i rentowemu) na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 4)

ustawy systemowej podlegają wyłącznie osoby wykonujące pracę zarobkową na podstawie umów zlecenia *sensu largo* i *sensu stricto* (oraz osoby z nimi współpracujące, których niniejsze opracowanie również nie dotyczy).

Pod pojęciem zleceniobiorcy rozumieni przeto w przedmiotowym tekście osoby wykonujące pracę zarobkową na podstawie umów zlecenia *sensu stricto* i *sensu largo*, zaś pod pojęciem umowy zlecenia – wskazane dwa rodzaje umowy o świadczenie usług⁴.

Ewolucja regulacji prawnej umów cywilnoprawnych jako tytułu ubezpieczenia społecznego

Zasady objęcia umów zlecenia ubezpieczeniami emerytalnymi i rentowym na gruncie ustawy systemowej ewoluowały. W pierwotnym brzmieniu art. 6 ust. 1 pkt 4) tej ustawy, obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu podlegać miały osoby fizyczne wykonujące na terytorium RP pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia, jeżeli zostały zawarte z jednym zleceniodawcą na czas dłuższy niż 14 dni, a okres przerwy między nimi wynosi mniej niż 60 dni oraz osoby z nimi współpracujące, z zastrzeżeniem ust. 4. Przepis ustępu 4 dotyczył (i dotyczy) zwolnienia z obowiązku ubezpieczenia zleceniobiorców uczących się i studiujących, do ukończenia przez nich 26. roku życia – wskazane zwolnienie podmiotowe to nie podlegało zmianom (pomijając dostosowanie przepisów do aktualnie obowiązujących modeli szkolnictwa i nazw szkół, niemające merytorycznego znaczenia).

Powyższe brzmienie nie weszło jednak nawet w życie, gdyż ustawą z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych zmieniono brzmienie art. 6 ust. 1 pkt 4) ustawy systemowej w ten sposób, że obowiązkiem ubezpieczenia objęto osoby wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia, jeżeli zostały zawarte z jednym zleceniodawcą na czas dłuższy niż 14 dni, oraz osobami z nimi współpracującymi, z zastrzeżeniem ust. 4 i ust. 5. Dodany ust. 5 z kolei przewidywał, że obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu podlegają również zleceniobiorca i osoby z nim współpracujące, wykonujące na rzecz jednego zleceniodawcy pracę na podstawie umów agencyjnych lub zlecenia krótszych niż 15 dni, jeżeli łączny okres, na który umowy zostały zawarte, wynosi co najmniej 15 dni, a przerwy pomiędzy tymi umowami są krótsze niż 60 dni.

Powyższe przepisy obowiązywały do 30 grudnia 1999 r., kiedy to ustawą z 23 grudnia 1999 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i niektórych innych ustaw (Dz.U. z 1998 r., Nr 110, poz. 1256) brzmienie art. 6 ust. 1 pkt 4) zmieniono w ten sposób, że ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu podlegają obowiązkowo osoby wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia oraz osoby z nimi współpracujące, z zastrzeżeniem ust. 4. Jednocześnie wykre-

ślono ust. 5 (szerzej na temat zmian m.in. Olszewska, 2017, s. 49–51). W późniejszym czasie brzmienie art. 6 ust. 1 pkt 4) nie podlegało zmianom.

Z punktu widzenia ochrony ubezpieczeniowej zleceniobiorców (oraz w konsekwencji obciążeń z tytułu składki) szczególne znaczenie mają jednak nie tylko same zasady podlegania ubezpieczeniom z tytułu umów zlecenia, ale również, a może nawet przede wszystkim, przepisy art. 9 ustawy systemowej określające reguły podlegania ubezpieczeniom w razie zbiegu kilku tytułów ubezpieczenia. W praktyce chodzi w szczególności o sytuację jednoczesnego zatrudnienia na podstawie kilku umów zlecenia (lub w ramach stosunku pracy i umowy/umów zlecenia).

Pierwotne brzmienie art. 9 ustawy systemowej skutkowało licznymi nadużyciami, polegającymi na multiplikowaniu tytułów ubezpieczenia w celu uzyskania niższych obciążeń składowych. Zgodnie z początkowo obowiązującymi przepisami, w razie zbiegu umowy cywilnoprawnej ze stosunkiem pracy, stosunek pracy jako tytuł bezwzględny wyłączał obowiązek podlegania ubezpieczeniom z tytułu umowy cywilnoprawnej, niezależnie od wysokości wynagrodzenia ze stosunku pracy stanowiącego podstawę wymiaru składki (art. 9 ust. 1) – co skutkowało masowym zawieraniem umów cywilnoprawnych obok umów o pracę między tymi samymi podmiotami, które niejako uzupełniały stosunek pracy i dokonywały wytransferowania części wynagrodzenia ze stosunku pracy do umowy zlecenia (co można określić jako defragmentację stosunku pracy – Kurzych 2015, s. 334–336). Natomiast w razie wystąpienia zbiegu kilku umów cywilnoprawnych, obowiązek podlegania ubezpieczeniom dotyczył wyłącznie umowy pierwszej w czasie, tzn. tego tytułu, który powstał najwcześniej (art. 9 ust. 2, który jednak przewidywał możliwość dobrowolnego objęcia ubezpieczeniami z wszystkich lub wybranych pozostałych tytułów – szerzej nt. rodzajów tytułów ubezpieczenia Bińczycka-Majewska, 2007, s. 16–20; Jędrasik-Jankowska, 2020, s. 112–114). Również tutaj nie miało znaczenia, jaka kwota stanowi podstawę wymiaru składki z tytułu takiej pierwszej (chronologicznie) umowy zlecenia.

Istotne zmiany we wskazanym zakresie przyniosła powołana już wyżej ustawa nowelizująca z 23 grudnia 1999 r., która przede wszystkim wprowadziła prawną konstrukcję uznania za pracownika. Dodany art. 8 ust. 2a, na podstawie którego każda umowa cywilnoprawna, również umowa o dzieło, zawarta z „własnym” pracodawcą lub wykonywana na rzecz „własnego” pracodawcy, jest traktowana na gruncie ubezpieczeń społecznych jak umowa o pracę, a zatem stanowi obowiązkowy, bezwzględny tytuł ubezpieczenia emerytalnego i rentowego (szerzej na temat konstrukcji prawnej uznania za pracownika m.in. Szablowska-Juckiewicz 2015, s. 353–358; Jędrasik-Jankowska 2011, s. 22–28; Laskowska-Hulisz, Ramlo, 2015, s. 110–115). Jednocześnie, w odniesieniu do sytuacji zbiegu stosunku pracy i umowy zlecenia, w razie nieosiągnięcia z tytułu stosunku pracy minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz posiadania innego tytu-

łu ubezpieczenia (np. umowy zlecenia), obowiązek podlegania ubezpieczeniom rozciągnięto także na ten kolejny tytuł ubezpieczenia, przy czym w razie dodatkowego zatrudnienia m.in. na podstawie kilku umów zlecenia, zastosowanie znajdowała ogólna reguła art. 9 ust. 2 ustawy systemowej (tytuł pierwszy w czasie).

Kolejna istotna zmiana zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym zleceniobiorców miała miejsce 1 stycznia 2016 r., na podstawie ustawy z 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2014 r., poz. 1831). Wprawdzie w przypadku wystąpienia zbiegu tytułów ubezpieczenia w postaci kilku umów zlecenia w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 4) ustawy systemowej pozostawiono regułę pierwszeństwa w czasie, to uzupełniono ją o kolejną regułę, zgodnie z którą jeżeli z pierwszej chronologicznie umowy zlecenia podstawa wymiaru składki jest niższa niż minimalne wynagrodzenie za pracę, obowiązkiem ubezpieczenia objęta jest także kolejna umowa zlecenia (lub kolejne umowy) – dopóki łączna podstawa wymiaru składek z tych umów nie osiągnie kwoty minimalnego wynagrodzenia (art. 9 ust. 2 i ust. 2c ustawy systemowej w brzmieniu od 1 stycznia 2016 r.). Zmiana miała zapewnić zleceniobiorcom wyższy poziom ochrony, gdyż obowiązujące wcześniej regulacje sprawiała, że w wielu przypadkach była ona iluzoryczna: strony zawierały więcej niż jedną umowę zlecenia, przy czym pierwsza chronologicznie opiewała na czasem wręcz symboliczne wynagrodzenie, a kolejna/kolejne umowy stanowiły w istocie źródło utrzymania zleceniobiorcy. Składki odprowadzano w tej sytuacji od pierwszej umowy (niskiej podstawy wymiaru składki), co przekładało się następnie na symboliczną wysokość świadczeń w razie ziszczenia się ryzyka socjalnego. Dotyczyło to zwłaszcza bieżących świadczeń chorobowych, ale w dalszej perspektywie wpływać mogło znacząco na niską wysokość świadczeń emerytalnych (szerzej Jurek, 2015, s. 388–389). Nowelizacja miała temu zapobiegać poprzez wprowadzenie konieczności odprowadzania składek od kwoty nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę w razie posiadania kilku umów (szerzej Olszewska, 2017, s. 51–53). Takie zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym zleceniobiorców utrzymują się do chwili obecnej.

Warto nadmienić, że ustawodawca od samego początku nie zakwalifikował umów o dzieło jako tytułu ubezpieczenia społecznego. Pomijając ujęcie tego rodzaju umowy w specyficznej konstrukcji uznania za pracownika, samoistna umowa o dzieło nie była i nie jest tytułem ubezpieczenia społecznego dla osób wykonujących tego typu umowy (Uścińska, 2017, s. 611).

Przybliżenie ewolucji obowiązku ubezpieczenia społecznego osób wykonujących pracę zarobkową na podstawie umów zlecenia było niezbędne, gdyż dowodzi ono, że polski ustawodawca już od dłuższego czasu rozszerza ochronę ubezpieczeniową osób wykonujących pracę zarobkową na podstawie takich umów (osiągając przy okazji określone cele fiskalne w postaci zwiększonych przychodów składowych w Funduszu Ubezpie-

czeń Społecznych). Niejako naturalnym kolejnym krokiem może być zatem rozszerzenie obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym tych osób, jednak pojawia się pytanie, jak długi powinien być to krok – istnieje bowiem kilka potencjalnych możliwości rozszerzenia obowiązku ubezpieczenia. Podkreślam przy tym, że moim celem nie jest przedstawienie gotowych projektów przepisów, ale raczej nakreślenie możliwych kierunków zmian.

Możliwości rozszerzenia obowiązku ubezpieczenia społecznego osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych

Analiza dość ogólnikowych zapowiedzi wynikających z dokumentu KPO prowadzi do wniosku, że ustawodawca planuje wprowadzić rozwiązania polegające na kolejnej zmianie art. 9 ustawy systemowej i określeniu nowych reguł zbiegu tytułów ubezpieczenia w zakresie kilku umów zlecenia. Zmiany mogą być jednak dwojakiego rodzaju, w zależności od tego, jak daleko ustawodawca chce rozciągnąć obowiązek ubezpieczeń emerytalnego i rentowych zleceniobiorców. Oprócz nowych regulacji dotyczących samych umów zlecenia jako tytułu ubezpieczenia, być może przy okazji nowelizacji warto rozważyć zmiany w innych obszarach. Mam tu na myśli kwestię zwolnienia z obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym uczących się lub studiujących zleceniobiorców do 26. roku życia, jak również ewentualnego dodania do katalogów tytułów ubezpieczenia umowy o dzieło. Poszczególne kwestie przedstawione zostaną w poniższych punktach.

1. Odnosząc się do kwestii rozszerzenia obowiązku ubezpieczenia społecznego zleceniobiorców, pierwsza potencjalna możliwość dotyczy zmiany obecnej regulacji zbiegu kilku umów cywilnoprawnych (art. 9 ust. 2 i ust. 2c ustawy systemowej). W tym przypadku konieczne byłoby określenie, że w razie wystąpienia kilku umów określonych w art. 6 ust. 1 pkt 4) ustawy systemowej, obowiązek podlegania ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym dotyczy każdej z takich umów (bez obowiązującego obecnie ograniczenia w postaci osiągnięcia jako łącznej podstawy wymiaru składki kwoty minimalnego wynagrodzenia). Taka zmiana nie polegałaby zatem na zmianie charakteru umowy zlecenia z art. 6 ust. 1 pkt 4) ustawy systemowej jako tytułu ubezpieczenia, tzn. pozostałaby ona tytułem ogólnym. Ma to istotne znaczenie w kontekście zbiegu tytułów ogólnego (umowy zlecenia właściwie) z tytułem bezwzględny (w praktyce najczęściej ze stosunkiem pracy). Przyjęcie takiego rozwiązania powodowałoby, że podleganie ubezpieczeniom z wszystkich umów cywilnoprawnych miałyby miejsce wyłącznie wówczas, gdy ubezpieczony nie posiadał jednocześnie tytułu bezwzględnego, z którego osiąga wynagrodzenie nie niższe niż minimalne wynagrodzenie za pracę. Innymi słowy – dotyczyłoby to samoistnych umów cywilnoprawnych, niewystępujących w zbiegu z tytułem bez-

względny (w praktyce – przede wszystkim ze stosunkiem pracy). W przypadku zbiegu z tytułem bezwzględny w dalszym ciągu tytuł taki wyłączałby obowiązek podlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu zlecenia (przy założeniu, że w ramach stosunku pracy podstawa wymiaru składki nie jest niższa niż minimalne wynagrodzenie). Oczywiście konieczne byłoby wówczas pozostawienie konstrukcji uznania za pracownika (art. 8 ust. 2 ustawy systemowej).

2. Inne możliwe rozwiązanie, dalej idące, mogłoby polegać na zaliczeniu umów zlecenia z art. 6 ust. 1 pkt 4) ustawy systemowej do bezwzględnych tytułów ubezpieczenia i ujęcie ich w art. 9 ust. 1 ustawy systemowej. „Bezwzględność” tytułów określonych w art. 9 ust. 1 polega na tym, że w przypadku zaistnienia kilku takich tytułów, istnieje obowiązek podlegania ubezpieczeniom z każdego z takich tytułów. Jednocześnie posiadanie takiego tytułu wyłącza zasadniczo podleganie ubezpieczeniom na podstawie tytułów innych niż bezwzględne (w szczególności z tytułów ogólnych określonych w art. 9 ust. 2 ustawy systemowej). Obecne rozwiązania w praktyce skutkują tym, że pracownicy wykonujący dodatkowo pracę zarobkową na podstawie umów cywilnoprawnych podlegają ubezpieczeniom społecznym tylko na podstawie stosunku pracy (oczywiście przy założeniu, że wynagrodzenie ze stosunku pracy jest równe bądź wyższe niż minimalne wynagrodzenie), a przychody z umów zlecenia dzięki temu nie stanowią podstawy wymiaru składki i wynagrodzenie netto z tych umów jest wyższe. Wprowadzenie pierwszego z wyżej przytoczonych rozwiązań nie zmieniłoby nic w sytuacji osób wykonujących jednocześnie pracę na podstawie stosunku pracy i umowy zlecenia. Drugie rozwiązanie, tzn. zakwalifikowanie umów cywilnoprawnych do bezwzględnych tytułów ubezpieczenia, skutkowałoby objęciem ubezpieczeniami także tych zleceniobiorców, dla których umowy cywilnoprawne są dodatkowym źródłem dochodu, obok stosunku pracy (czy szerzej – innego tytułu bezwzględnego). Co istotne, przy tym rozwiązaniu częściowo zbędna stałaby się konstrukcja uznania za pracownika, gdyż umowa zlecenia i tak stałaby się tytułem ubezpieczenia, niezależnie od tego, czy jest zawarta z „własnym” pracodawcą lub świadczona na jego rzecz w rozumieniu obecnego art. 8 ust. 2a ustawy systemowej. Uprościłoby to system i przede wszystkim usunęłoby istniejący problem praktyczny dotyczący określenia płatnika składek od umów zlecenia zawartych w ramach konstrukcji uznania za pracownika⁵. Przy założeniu, że nowelizacja miałaby objąć wyłącznie umowy zlecenia, pozostawienie konstrukcji uznania za pracownika byłoby jednak konieczne w odniesieniu do umów o dzieło zawieranych w warunkach określonych art. 8 ust. 2a ustawy systemowej. Zmiana charakteru zlecenia jako tytułu ubezpieczenia z ogólnego na bezwzględny z pewnością skutkowałaby też znacznie bardziej zauważalnym zwiększeniem przychodów składkowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych niż rozwiązanie zaproponowane w punkcie 1.

3. Niezależnie od powyższych możliwych rozwiązań w zakresie ubezpieczeń emerytalnego i rentowych, ustawodawca może rozważać zmianę charakteru prawnego

ubezpieczenia chorobowego zleceniobiorców. Obecnie umowy te stanowią tytuł dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego, a zatem objęcie tymi ubezpieczeniami zależne jest od woli ubezpieczonego zleceniobiorcy, który dodatkowo może skorzystać z tej możliwości wyłącznie wówczas, gdy dana umowa stanowi dla niego tytuł obowiązkowych ubezpieczeń emerytalnego i rentowych (art. 11 ust. 2 ustawy systemowej). Być może, rozszerzając obowiązek podlegania ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z tytułu umów zlecenia, celowe byłoby również objęcie tych umów obowiązkowym ubezpieczeniem chorobowym. Zwiększałoby to ochronę socjalną ubezpieczonych (w razie ziszczenia się ryzyk objętych ochroną ubezpieczenia chorobowego i zaprzestania pracy zarobkowej z tego powodu świadczenia kompensowałyby faktyczny utracony dochód, a nie tylko nieznaczny tego dochodu, co obecnie ma miejsce wobec osób wykonujących pracę zarobkową na podstawie stosunku pracy i umów zleceń, a także zleceniobiorców wykonujących pracę na podstawie kilku umów zlecenia). Objęcie zleceniobiorców obowiązkiem (przymusem) ubezpieczenia chorobowego przekreślałoby także możliwość nadużyć ochrony ubezpieczeniowej poprzez przystępowanie do tego ubezpieczenia na krótko przed ziszczeniem się ryzyka socjalnego, które w odniesieniu do tego ubezpieczenia czasami można zaplanować, jak choćby macierzyństwo/rodzicielstwo, w czasem nawet niezdolność do pracy (zwłaszcza w sytuacji poddania się określonym zabiegom opieki zdrowotnej w ramach tzw. ubezpieczenia zdrowotnego, gdy termin zabiegu wyznaczony zostaje na konkretną datę, niejednokrotnie z wielomiesięcznym wyprzedzeniem) (por. Przybyłowicz, 2019, s. 52–53). Gdyby jednak miał to być podstawowy argument przesądający o zaliczeniu umów zlecenia do tytułów obowiązkowego ubezpieczenia chorobowego, analogiczne rozwiązanie powinno objąć, jak się zdaje, także osoby wykonujące działalność pozarolniczą (art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy systemowej).

W przypadku ubezpieczenia chorobowego pojawia się jednak dodatkowy dylemat w razie przyjęcia dalej idącego rozwiązania (tj. zakwalifikowania umów zlecenia do bezwzględnych tytułów ubezpieczenia). Wykonywanie pracy zarobkowej na podstawie kilku stosunków prawnych (pracowniczy, cywilnoprawny) może mieć różny charakter. Taka dodatkowa praca na podstawie umów cywilnoprawnych realizowana przez osobę pozostającą jednocześnie w stosunku pracy może być wykonywana stale (a zatem stanowi wówczas dodatkowe, stałe źródło utrzymania). Wówczas objęcie jej obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym wydaje się bardziej celowe niż w przypadku osób, które takie dodatkowe prace wykonują incydentalnie, sporadycznie. Objęcie takich incydentalnych umów obowiązkowym ubezpieczeniem chorobowym może bowiem skutkować, że odprowadzone zostaną składki od incydentalnie uzyskanego, czasem bardzo wysokiego, przychodu. Może się zdarzyć, że taki ubezpieczony zapłaci wysoką składkę na ubezpieczenie chorobowe, która jednak nie zostanie uwzględniona w podstawie wymiaru świadczenia (gdy

tytuł ubezpieczenia w postaci umowy cywilnoprawnej ustął przed ziszczeniem się ryzyka socjalnego). Może też zdarzyć się sytuacja odwrotna, gdy sporadycznie wypłacane wysokie wynagrodzenie z umowy zlecenia znacząco zawyży podstawę wymiaru świadczenia. Z tego względu zmiany w tym zakresie należałoby podejmować z dużą rozważą i być może racjonalnym rozwiązaniem byłoby objęcie obowiązkowym ubezpieczeniem chorobowym wyłącznie zleceń samoistnych (tzn. wyłącznie tych zleceniobiorców, którzy nie pozostają jednocześnie w stosunku pracy).

4. Nie sposób również pominąć w tym miejscu kwestii podlegania ubezpieczeniom społecznym (emerytalnemu i rentowym) osób uczących się i studiujących do ukończenia przez nie 26. roku życia i jednocześnie wykonujących pracę zarobkową na podstawie umów zlecenia. Jak wskazano, od początku obowiązywania ustawy systemowej obowiązek podlegania ubezpieczeniom został wobec tych osób całkowicie wyłączony (art. 6 ust. 4 ustawy systemowej). Rozszerzając obowiązek ubezpieczenia zleceniobiorców powyższe wyłączenie należałoby w mojej ocenie zlikwidować. Mając na uwadze wskazywane cele przyświecające planowanym zmianom, tj. zapewnienie szerszej ochrony socjalnej, utrzymanie art. 6 ust. 4 ustawy systemowej jawi się jako wątpliwe. Rozwiązanie to jest w dłuższej perspektywie czasowej niekorzystne dla takich zleceniobiorców. Może bowiem chodzić nawet o kilka lat świadczenia pracy zarobkowej bez odprowadzania składek na ubezpieczenia emerytalne, co musi przekładać się negatywnie na wysokość przyszłej emerytury. Nawet w krótszej perspektywie czasowej nie zawsze jest korzystne – tacy zleceniobiorcy nie korzystają również z ochrony ubezpieczenia chorobowego ani wypadkowego. Oznacza to, że nie przysługują im również zasiłki chorobowe czy macierzyńskie, a co istotne – nawet świadczenia wypadkowe. Posiadanie statusu osoby uczącej się/studiującej i wieku poniżej 26. lat samo w sobie jednak nie stanowi magicznej ochrony przed ryzykiem doznania wypadku przy pracy czy nawet choroby zawodowej, a obowiązujące rozwiązania całkowicie uniemożliwiają objęcie ochroną ubezpieczenia wypadkowego uczących się lub studiujących zleceniobiorców poniżej 26. roku życia, gdyż ubezpieczenie wypadkowe dla danego tytułu jest obowiązkowe, jeżeli tytuł ten stanowi jednocześnie tytuł podlegania ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym (art. 12 ustawy systemowej). Rozwiązanie takie trudno ocenić jako racjonalne (por. I. Jędrasik-Jankowska, 2012, s. 70). Prowadzi ono do trudnych do zaakceptowania skutków polegających na tym, że niejednokrotnie przy wykonywaniu takich samych obowiązków jedni zatrudnieni (pracownicy) korzystają z ochrony socjalnej, a inni (zleceniobiorcy) – nie. Nie wydaje się, aby wyłącznie podstawa prawna zatrudnienia uzasadniała tak różne traktowanie osób wykonujących pracę zarobkową i można zastanawiać się, czy art. 6 ust. 4 ustawy systemowej sam w sobie nie narusza zasady równego traktowania. Omawiane zwolnienie podmiotowe stanowi zaś ewidentną zachętę do zatrudniania młodych uczących się osób na podstawie

umów cywilnoprawnych, generalnie zapewniających niższy poziom ochrony (np. brak urlopów wypoczynkowych). Wskazywany w dokumencie KPO zamiar utrzymania wskazanego zwolnienia podmiotowego ocenić zatem należy krytycznie i w istocie jako sprzeczny z celami, jakie przyświecać mają planowanym zmianom w zakresie podlegania zleceniobiorców ubezpieczeniom społecznym. Postulaty likwidacji omawianego zwolnienia były już formułowane w literaturze (Zieleniecki, 2013, s. 52–53; Łaga 2012, s. 193–203).

5. Z dokumentu KPO wynika, że umowy o dzieło nie mają zostać objęte obowiązkiem ubezpieczenia, a zatem w tym zakresie nie będą wprowadzone jakiejkolwiek zmiany. Nie ulega wątpliwości, że umowa o dzieło jest jedną z cywilnoprawnych podstaw świadczenia pracy zarobkowej (Gersdorf 1993, s. 5). Przy okazji rozszerzania obowiązku ubezpieczenia społecznego z tytułu umów cywilnoprawnych nie sposób nie zadać sobie jednak pytania, czy umowy te także nie powinny zostać uwzględnione jako tytuł ubezpieczenia społecznego (co najmniej emerytalnego i rentowych). Rzetelność naukowa wymaga odnotowania, że rozszerzenie obowiązku ubezpieczenia społecznego na umowy o dzieło od dłuższego czasu bywa postulowane w doktrynie prawa ubezpieczeń społecznych (np. Zieleniecki, 2013, s. 52; Lasocki, 2017, s. 64–65), choć nie jest to stanowisko jednolite (przeciwko takiemu rozwiązaniu opowiada się R. Babińska-Górecka (2015, s. 40–41), która jednak w jednym z wcześniejszych opracowań wskazywała na celowość uznania umowy o dzieło za tytuł dobrowolnego ubezpieczenia emerytalnego i rentowych (Babińska-Górecka, Stopka, 2013, s. 206–208). Niewątpliwie umowa o dzieło jest specyficzną umową prawa cywilnego, ukształtowana jako zobowiązanie rezultatu, co samo w sobie czyni problematyczne objęcie jej ubezpieczeniem społecznym; nawet T. Lasocki, zwolennik takiego rozwiązania, zwraca uwagę, że problemem byłoby choćby określenie okresu podlegania ubezpieczeniom z tego tytułu (zob. Lasocki 2017, s. 65); na dodatkowe problemy zwraca uwagę G. Uścinska (2017, s. 611). Wydaje się jednak, że podstawowym problemem w polskich realiach jest ewidentne nadużywanie tych umów w takim znaczeniu, że strony zawierają umowy nazwane umową o dzieło w celu uniknięcia obciążeń składowych, choć w istocie dana umowa nie jest umową o dzieło, a umową o świadczenie usług, do których należy stosować przepisy kodeksu cywilnego o zleceniu (a zatem umową zlecenia *sensu largo*, która jest objęta obowiązkiem ubezpieczenia na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 4) ustawy systemowej). Dokonując analizy licznych orzeczeń sądowych odnoszących się do bardzo różnorodnych stanów faktycznych, w których sądy (w tym Sąd Najwyższy) dokonują prawnego zakwalifikowania umów nazwanych umowami o dzieło do umów o świadczenie usług, można mówić wręcz o istniejących w tym zakresie patologiiach na rynku pracy (o problemach związanych z delimitacją umów zlecenia i umów o dzieło oraz o przyczynach nadużywania umów o dzieło szeroko m.in. Lackoroński 2015; Ziemiak 2015; Walczak 2015; Prusinowski 2015). Z jednej strony

zatem objęcie umów o dzieło ubezpieczeniami społecznymi mogłoby postawić skuteczną tamę takim patologiom (dla zatrudniającego i zatrudnianego wybór konkretnej umowy cywilnoprawnej jako podstawy zatrudnienia przestałby mieć znaczenie, skoro również umowy o dzieło stanowiłyby tytuł ubezpieczenia, z którym wiązałyby się obciążenia składowe), z drugiej jednak strony pojawiają się pytania, czy takie rozwiązanie nie byłoby zbyt daleko idące i czy nie należałoby zapewnić innych skutecznych mechanizmów przeciwdziałania takim praktykom lub wzmocnienia skuteczności obowiązujących rozwiązań. Potencjalnie możliwe wydaje się również zróżnicowanie pozycji prawnej osób wykonujących umowę o dzieło w zależności od tego, czy umowy takie stanowią ich jedyne i stałe źródło utrzymania czy też są realizowane incydentalnie (na kwestię tę zwraca uwagę przywołany wyżej M. Zieleniecki (2013, s. 52) R. Babińska-Górecka (2015, s. 41) czy B. Lackoroński (2015, s. 154). Nie sposób pominąć tutaj kwestii, że stałe wykonywanie pracy zarobkowej na podstawie umów o dzieło (mam na myśli „prawdziwe” umowy o dzieło, a nie umowy zlecenia *sensu largo* przykryte „płaszczkiem” umowy o dzieło) należy traktować jako wykonywanie działalności gospodarczej w rozumieniu ustawy z 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 221). Zgodnie z definicją działalności gospodarczej, jest nią zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły. Przy stałym wykonywaniu pracy na podstawie „prawdziwych” umów o dzieło wskazane kryteria definicyjne będą zasadniczo spełnione, a zatem osoby takie podlegają ubezpieczeniom społecznym jako osoby prowadzące pozarolniczą działalność (tak też Lasocki, 2017, s. 66) Przy incydentalnym wykonywaniu umów o dzieło zaś należałoby raczej przyjąć, że nie stanowią one podstawowego źródła utrzymania danej osoby; często są one wykonywane dodatkowo, obok innej działalności zarobkowej. Wykonawca takiej umowy ma dostarczyć zamawiającemu określony rezultat w umówionym terminie i nawet ziszczenie się ryzyka socjalnego w okresie od zawarcia umowy do przekazania dzieła często nie ma wpływu na możliwość wywiązania się z umowy. Nie sposób jednak nie zauważyć istotnego argumentu, który mógłby przemawiać za objęciem wykonawców umowy o dzieło ubezpieczeniem społecznym (na wzór umowy zlecenia, a zatem zaliczenie jej do tytułów ubezpieczenia bezwzględnych lub ogólnych – *vide* pkt 1–2 wyżej). Taka nowelizacja całkowicie albo co najmniej w bardzo dużej mierze usunęłaby obecnie problemy i patologie w zakresie zawierania „nieprawdziwych” umów o dzieło, co przełożyłoby się najpewniej na znacząco mniejsze obciążenie organu rentowego, sądów ubezpieczeń społecznych i Sądu Najwyższego sprawami o ustalenie podlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu takich umów, będących w rzeczywistości umowami o świadczenie usług. Nie sądzę jednak, aby był to wystarczający argument przemawiający za objęciem obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym wykonawców umowy o dzieło.

6. Zupełnie na marginesie wskazać można, że ustawodawca mógłby rozważyć usunięcie umowy agencyjnej

z katalogu umów cywilnoprawnych wskazanych w art. 6 ust. 1 pkt 4) ustawy systemowej, gdyż zgodnie z art. 758 k.c.⁶, osoba wykonująca taką umowę musi posiadać status przedsiębiorcy (Wiśniewski, 2017). Oznacza to w praktyce, że każdy agent jest (musi być) przedsiębiorcą i podlega ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej (działalności pozarolniczej – art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy systemowej), a nie z tytułu wykonywania umowy agencyjnej jako takiej. Znajduje to potwierdzenie w orzecznictwie sądowym (wyrok SN z 12 listopada 2008 r., I UK 87/08, OSNP 2010, nr 9–10, poz. 126.). W praktyce zatem ewentualny obowiązek ubezpieczenia z tytułu umowy agencyjnej (art. 6 ust. 1 pkt 4) ustawy systemowej) mógłby dotyczyć co najwyżej agentów mających ustalone prawo do emerytury, gdyż ustalenie prawa do emerytury dla osób prowadzących działalność pozarolniczą powoduje zmianę charakteru prawnego ubezpieczeń emerytalnego i rentowego z ubezpieczenia obowiązkowego na ubezpieczenie dobrowolne (art. 9 ust. 4–5 ustawy systemowej). Ustalenie prawa do emerytury nie zmienia zaś charakteru prawnego ubezpieczenia osób, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4) ustawy systemowej (art. 9 ust. 4a–4b ustawy systemowej). Nie wydaje się jednak, aby była to szczególnie liczna grupa.

Podsumowanie i wnioski

Powyższe rozważania prowadzą do kilku wniosków. Niewątpliwie obowiązujące aktualnie rozwiązania w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym przez osoby wykonujące pracę zarobkową na podstawie umów cywilnoprawnych (zarówno szeroko i wąsko rozumianego zlecenia, jak i umów o dzieło) nie są idealne i rodzą wiele problemów w praktyce, o czym świadczy bogate orzecznictwo sądowe odnoszące się do zagadnień podlegania ubezpieczeniom społecznym przez zleceniobiorców i kwalifikacji prawnej różnych umów (określanych przez strony umowami o dzieło, choć z prawnego punktu widzenia są to umowy zlecenia *sensu largo*). Pytanie, czy zlecenie ma stać się bezwzględny tytułem ubezpieczenia, czy pozostać tytułem ogólnym w rozumieniu przepisów art. 9 ustawy systemowej, gdyż faktyczny zakres obowiązku ubezpieczenia w przypadku jednoczesnego wykonywania pracy w ramach stosunku pracy i zlecenia byłby różny w zależności od przyjęcia konkretnej koncepcji. Osobiście za bardziej racjonalne uważam pozostawienie umowy zlecenia jako ogólnego tytułu ubezpieczenia społecznego, przy zniesieniu limitu wynagrodzenia z tych umów w postaci minimalnego wynagrodzenia jako podstawy wymiaru składki (tzn. wprowadzenie obowiązku ubezpieczenia od wszystkich umów zlecenia niezależnie od ich liczby i uzyskiwanego wynagrodzenia). Takie rozwiązanie nie powinno w praktyce prowadzić do nadużyć polegających na defragmentacji stosunków prawnych i wydzielaniu części obowiązków z umowy o pracę do umów zlecenia, gdyż przy zachowaniu konstrukcji prawnej uznania za pracownika umowy zlecenia zawarte z własnym pracodawcą lub świadczone na rzecz

własnego pracodawcy w dalszym ciągu stanowiłyby tytuł obowiązkowego ubezpieczenia. Wykonywanie zaś dodatkowej pracy zarobkowej na podstawie umów zlecenia, całkowicie niezależnie od podstawowego zatrudnienia pracowniczego, nie wydaje się wymagać tak daleko idącej ochrony socjalnej, jak samoistne umowy zlecenia. Zakwalifikowanie umów zlecenia do bezwzględnych tytułów ubezpieczenia w rozumieniu art. 9 ustawy systemowej świadczyłoby raczej o fiskalnych celach nowelizacji. Nie ulega bowiem żadnej wątpliwości, że z punktu widzenia fiskalnego (zwiększenia przychodów składkowych) lepszy efekt przyniosłoby uznanie umów zlecenia za tytuł bezwzględny, gdyż skutkowałoby to objęciem ubezpieczeniami umów zlecenia także w przypadku wystąpienia zbiegu tych umów z tytułami dotychczas uznawanymi za bezwzględne, przede wszystkim ze stosunkiem pracy. To drugie rozwiązanie w dużej mierze zlikwidowałoby także problemy ze stosowaniem art. 8 ust. 2a ustawy systemowej (przynajmniej w odniesieniu do zleceń, gdyż w razie nieobjęcia ubezpieczeniem wykonawców umów o dzieło, konstrukcja ta musiałaby pozostać w odniesieniu do tych właśnie umów) i generalnie znacząco uprościłoby system w kontekście ustalania obowiązku ubezpieczenia. Oprócz szerszego obowiązku ubezpieczeń emerytalnego i rentowych dla zleceniobiorców rozważenia wymaga zmiana charakteru prawnego ubezpieczenia chorobowego i zaliczenie art. 6 ust. 1 pkt 4) ustawy systemowej do tytułów obowiązkowego ubezpieczenia chorobowego. To rozwiązanie jednak musi być poprzedzone dodatkową wnikliwą analizą, również z uwzględnieniem tego, jak szeroko miałyby być ujęte obowiązki ubezpieczeń emerytalnego i rentowych z tytułu umów zlecenia (jako tytuł bezwzględny czy ogólny). Z dokumentu KPO nie wynika jednoznacznie, czy ustawodawca planuje zmiany w tym zakresie.

Z punktu widzenia zasady powszechności ubezpieczeń społecznych (a przynajmniej ubezpieczeń emerytalnego i rentowych) rozszerzenie obowiązku (przymusu) ubezpieczenia na wszystkie umowy zlecenia w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 4) ustawy systemowej wydaje się uzasadnione i stanowi kolejny krok na obranej już przez polskiego ustawodawcę ścieżce. Zmiana taka, jak się zdaje, przyczyniałaby się również do lepszej realizacji zasady solidarności i sprawiedliwości społecznej w ramach wspólnoty ryzyka (na temat zasad ubezpieczenia społecznego szeroko Ślebzak 2020, s. 498–543). Zleceniobiorcy jako ubezpieczeni wnosiliby większy wkład do wspólnoty ryzyka, w szerszym zakresie przyczyniając się do tworzenia wspólnego funduszu finansowania świadczeń. Ubezpieczenia społeczne stanowią swoisty rodzaj wymuszonej solidarności, gdyż praktyka dowodzi, że bez obowiązku (przymusu) ubezpieczenia osoby pracujące niekoniecznie chcą dobrowolnie przyczyniać się do tworzenia funduszu kosztem własnej, bieżącej konsumpcji (szerzej Pacud 2017, s. 11 i n.). W kontekście ubezpieczenia emerytalnego kwestia ta ma szczególne znaczenie, gdyż od kwoty odprowadzonych i zewidencjonowanych składek emerytalnych zależeć będzie kwota emerytury. Stopa zastąpienia będzie niewątpliwie wyższa, gdy

ubezpieczony zleceniobiorca będzie odprowadzać składki od wszystkich umów zlecenia, niż tylko od jednej z nich (niezależnie od tego, czy ustawodawca przyjmie koncepcję umowy zlecenia jako tytułu ogólnego bez obecnego limitu kwotowego, czy też koncepcję tytułu bezwzględnie). Oczywiście wyższe kwoty składek (skutkujące doraźnym zwiększeniem przychodów FUS) w przyszłości będą przekładać się na wyższe wydatki FUS w związku z koniecznością wypłacania wyższych emerytur obecnym zleceniobiorcom (zgodnie z zasadą wzajemności ubezpieczeniowej), jednak tak długo, jak w ubezpieczeniach emerytalnym i rentowych obowiązuje ograniczenie rocznej podstawy wymiaru składki (art. 19 ustawy systemowej), mechanizm zabezpieczający wspólnotę ryzyka przed koniecznością wypłacania bardzo wysokich świadczeń wydaje się być wystarczający. Rozszerzenie obowiązku w/w ubezpieczeń zleceniobiorców zapewniłoby im zatem lepszą ochronę socjalną, którą dziś mogą uzyskać dobrowolnie (a z czego w praktyce bardzo rzadko czynią użytek, ryzykując, że wysokość przyszłych świadczeń emerytalnych będzie na tyle niska, że konieczne będzie dodatkowe korzystanie z innych form wsparcia w celu zapewnienia bytu). Szersze omówienie rozszerzenia obowiązku ubezpieczenia społecznego w kontekście zasad tego ubezpieczenia wymagałoby odrębnego opracowania. Uzasadnione wydaje się jednak stwierdzenie, że rozszerzenie obowiązku ubezpieczeń emerytalnego i rentowych zleceniobiorców konweniowałoby z tymi zasadami.

W KPO jednoznacznie wskazano nadto, że nie jest planowane objęcie obowiązkiem ubezpieczenia umów o dzieło (z czym autor generalnie się zgadza) oraz pozostawienie zwolnienia podmiotowego z obowiązku ubezpieczenia dla uczących się zleceniobiorców do 26. roku życia. To ostatnie oceniam z kolei krytycznie i uważam, że uczący się lub studiujący młodzi zleceniobiorcy powinni korzystać z ochrony ubezpieczeniowej i opowiadam się za uchyleniem art. 6 ust. 4 ustawy systemowej. Nie tylko zapewniłoby to ochronę socjalną tej grupie osób pracujących (w tym ochronę ubezpieczenia wypadkowego), ale również mogłoby przyczynić się do zwiększenia zainteresowania zatrudniania tych osób na podstawie stosunków pracy, zapewniającego w wielu aspektach szerszą ochronę i stabilność zatrudnienia.

Na zakończenie warto zauważyć, że poza określony wyżej obszar badań i cel badawczy wychodzą dalej idące zagadnienia związane z zakresem podmiotowym ubezpieczeń społecznych, które również wymagałyby solidnego teoretycznego opracowania. Mając na uwadze róż-

norodność podstaw prawnych wykonywania pracy zarobkowej pojawia się pytanie o zasadność utrzymywania enumeratywnego katalogu tytułów ubezpieczenia, który, jak się zdaje, zawiera pewne luki (choćby poprzez nieobjęcie obowiązkiem ubezpieczenia członków zarządów spółek kapitałowych pełniących swą funkcję odpłatnie wyłącznie w ramach korporacyjnego stosunku powołania wynikającego z przepisów kodeksu spółek handlowych czy wspólników spółek z o.o. zobowiązanych na mocy umowy spółki do świadczenia na jej rzecz powtarzających się świadczeń niepieniężnych, za które otrzymują wynagrodzenie) i w jaki sposób można by inaczej określić zakres podmiotowy ubezpieczeń społecznych (a konkretniej ubezpieczenia emerytalnego). Są to zagadnienia podstawowe dla systemu ubezpieczeń społecznych i nie jest możliwe ich ujęcie w tak krótkim opracowaniu, którego celem jest nakreślenie możliwych kierunków zmian ustawodawczych w ściśle określonym kontekście wynikającym z dokumentu KPO.

Z innej strony, choć jest to wbrew kierunkowi zmian zaplanowanych w KPO, można zastanawiać się, czy obejmowanie obowiązkowymi ubezpieczeniami społecznymi umów cywilnoprawnych (czy także innych rodzajów pracy zarobkowej), które z uwagi na wymiar czasowy czy wysokość wynagrodzenia nie mogą w istocie stanowić stałego źródła utrzymania, jest uzasadnione z punktu widzenia konieczności zapewnienia ochrony socjalnej. W tym kontekście można przywołać rozwiązania niemieckie, tj. § 8 SGB IV, który zwalnia z obowiązku ubezpieczenia społecznego zatrudnienie, które określić możemy po polsku marginalnym zatrudnieniem (*geringfügige Beschäftigung*). W Niemczech nie podlegają ubezpieczeniom społecznym osoby wykonujące pracę zarobkową, z której miesięczne wynagrodzenie nie przekracza (od 1 października 2022 r.) 520 EUR miesięcznie lub zatrudnienie w ciągu roku kalendarzowego jest ograniczone do maksymalnie trzech miesięcy lub 70 dni roboczych. Potocznie zatrudnienie takie określane jest jako *mini-job*. Mając jednak na uwadze cel opracowania, tj. nakreślenie potencjalnych kierunków planowanego w KPO rozszerzenia obowiązku ubezpieczenia i ograniczone ramy opracowania, nie jest możliwe pogłębienie sygnalizowanych wątków. Z tego względu, mając świadomość wielu istniejących problemów teoretycznych i praktycznych związanych z określaniem zakresu podmiotowego ubezpieczeń społecznych, moje rozważania skupione były wyłącznie na ukazaniu potencjalnych kierunków planowanego rozszerzenia obowiązku podlegania ubezpieczeniom dla umów cywilnoprawnych.

Przypisy/Notes

¹ <https://www.rp.pl/praca/art36378191-pelne-oskladkowanie-umow-zlecenia-coraz-blizej> (dostęp 14.03.2023); <https://www.prawo.pl/kadry/oskladkowanie-umow-o-dzielo-i-zlecenia-w-2023-a-kpo,515493.html> (dostęp 14.03.2023)

² <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/109762/KPO.pdf> (dostęp 14.03.2023)

³ <https://businessinsider.com.pl/prawo/praca/umowy-cywilnoprawne-beda-objete-skladka-zus-znamy-termin-reformy/hn1jkm9> (dostęp 14.03.2023)

⁴ Pomijam w tym miejscu zagadnienie, czy praca może być wykonywana na podstawie umów cywilnoprawnych, co w doktrynie kwestionuje A. Sobczyk, m.in. w książce *Podmiotowość pracy i towarowość usług. Analiza prawna*, 2018. Oryginalne podejście tego autora jest raczej

odosobnione w literaturze, gdzie zasadniczo powszechnie przyjmuje się podział zatrudnienia na zatrudnienie pracownicze oraz zatrudnienie niepracownicze, którego podstawowym typem jest zatrudnienie cywilnoprawne, w ramach których świadczona jest praca. Szerzej na ten temat m.in. Gersdorf, 2012; Gersdorf, 2013; Goździewicz, 2018; Baran, 2015; Florczak, 2017 oraz powoływana w tychże opracowaniach literatura.

⁵ Szerzej na ten temat zob. np. Rylski 2018a; Rylski 2018b; Kubot 2017; Kubot 2020

⁶ Przez umowę agencyjną przyjmujący zlecenie (agent) zobowiązuje się, w zakresie działalności swego przedsiębiorstwa, do stałego pośredniczenia, za wynagrodzeniem, przy zawieraniu z klientami umów na rzecz dającego zlecenie przedsiębiorcy albo do zawierania ich w jego imieniu.

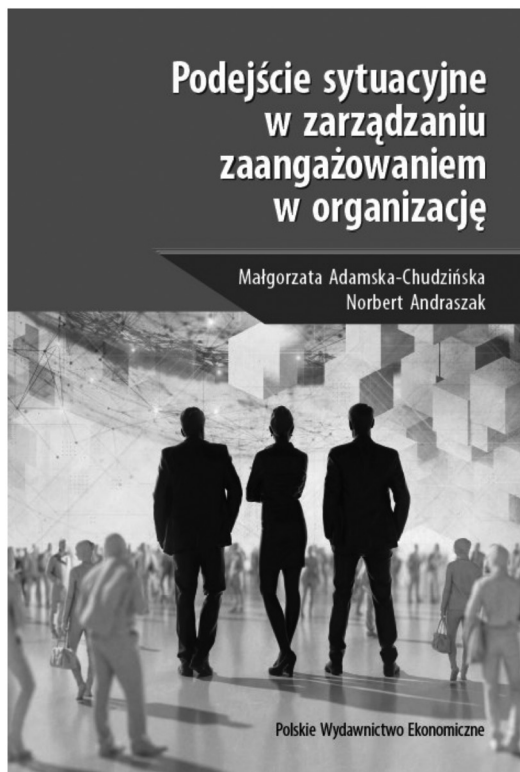
Bibliografia/References

- Babińska-Górecka, R. (2015). Ewolucja treści ryzyka socjalnego osób „zatrudnionych” na podstawie umów cywilnoprawnych w ubezpieczeniu społecznym. W: M. Szablowska-Juckiewicz, M. Wałachowska, J. Wantoch-Rekowski (Red.), *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*. Wolters Kluwer.
- Babińska-Górecka, R. & Stopka, K. (2013). Stare dogmaty i nowe wyzwania w prawie ubezpieczeń społecznych. W: U. Kalina-Prasznic (Red.), *Stare dogmaty – nowe wyzwania w prawie i ekonomii*. Wolters Kluwer.
- Baran, K. W. (2015). Pojęcie i systematyka zatrudnienia niepracowniczego. W: K.W. Baran (Red.), *System prawa pracy. Tom VII. Zatrudnienie niepracownicze*. Wolters Kluwer.
- Bińczycka-Majewska, T. (2007). Kumulacja i rozłączność tytułów ubezpieczenia społecznego. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (1).
- Ceglarska-Jóźwiak, J. (2018). Problemy ubezpieczenia społecznego zleceniobiorców – wybrane zagadnienia. *Ubezpieczenia społeczne. Teoria i praktyka* (2).
- Florczak, I. (2017). *Status prawny osób świadczących pracę w ramach umownego zatrudnienia nietypowego*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Gersdorf, M. (1993). *Umowa o pracę. Umowa o dzieło. Umowa zlecenia*. Wydawnictwo Prawnicze.
- Gersdorf, M. (2012). W: M. Gersdorf (Red.), M. Raczkowski, R. Wyziński. *Zatrudnieni i zatrudniający na aktualnym rynku pracy*. Wydawnictwo Lexis Nexis.
- Gersdorf, M. (2013). *Prawo zatrudnienia*. Wolters Kluwer.
- Goździewicz, G. (2018). Umowa o pracę a umowa o zatrudnienie (charakterystyka ogólna). W: G. Goździewicz (Red.), *Umowa o pracę a umowa o zatrudnienie*. Wolters Kluwer.
- Jędrasik-Jankowska, I. (2011). Konstrukcja uznania za pracownika w prawie ubezpieczenia społecznego, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (8).
- Jędrasik-Jankowska, I. (2012). *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*. Wydawnictwo LexisNexis.
- Jędrasik-Jankowska, I. (2020). *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*. Wolters Kluwer.
- Jurek, Ł. (2015). Zleceniobiorcy a zbieg tytułów do ubezpieczeń społecznych. Uwagi *de lege lata* i *de lege ferenda*. W: M. Szablowska-Juckiewicz, M. Wałachowska, J. Wantoch-Rekowski (Red.), *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*. Wolters Kluwer.
- Kubot, Z. (2017). Płatnik składek od własnych, a nie cudzych umów cywilnoprawnych, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (4).
- Kubot, Z. (2020). Jeszcze o definicji legalnej płatnika składek, *Monitor Prawa Pracy* (3).
- Kurzych, A. (2015). Multiplikacja podmiotów zatrudniających a stosunki ubezpieczenia społecznego. W: M. Szablowska-Juckiewicz, M. Wałachowska, J. Wantoch-Rekowski (Red.), *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*. Wolters Kluwer.
- Lackoroński, B. (2015). Zlecenia a umowa o dzieło w systemie ubezpieczeń społecznych. W: M. Szablowska-Juckiewicz, M. Wałachowska, J. Wantoch-Rekowski (Red.), *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*. Wolters Kluwer.
- Laskowska-Hulisz, A. & Ramlo, L. (2015). Komentarz do art. 8. W: J. Wantoch-Rekowski (Red.), *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*. Lex.
- Lasocki, T. (2017). Wybrane problemy kształtowania tytułów ubezpieczeniowych w ubezpieczeniu emerytalnym i rentowym, *Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka* (3).
- Łaga, M. (2012). Student zleceniobiorca contra ubezpieczenie społeczne. W: M. Seweryński, J. Stelina (Red.), *Wolność i sprawiedliwość w zatrudnieniu. Księga pamiątkowa poświęcona Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej Profesorowi Lechowi Kaczyńskiemu*. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Olszewska, M. (2017). Zbieg tytułów ubezpieczeń społecznych z tytułu umowy o pracę i umów cywilnoprawnych, *Ubezpieczenia społeczne. Teoria i praktyka* (3).
- Pacud, R. (2017). Rola przymusu w ubezpieczeniach społecznych, *Ubezpieczenia społeczne. Teoria i praktyka* (3).
- Prusinowski, P. (2015). Uprawnienie sądu ubezpieczeń społecznych w zakresie kwalifikacji rodzaju prawnego zatrudnienia. W: M. Szablowska-Juckiewicz, M. Wałachowska, J. Wantoch-Rekowski (Red.), *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*. Wolters Kluwer.
- Przybyłowicz, A. (2019). Solidarity in sickness insurance – selected issues, *Ubezpieczenia społeczne. Teoria i praktyka* (2).
- Rylski, M. (2018a). Pracodawca jako płatnik składek za zleceniobiorców swego kontrahenta (art. 8 ust. 2a u.s.u.s.) – cz. 1, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (3).
- Rylski, M. (2018b). Pracodawca jako płatnik składek za zleceniobiorców swego kontrahenta (art. 8 ust. 2a u.s.u.s.) – cz. 2, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (4).
- Sobczyk, A. (2018). *Podmiotowość pracy i towarowość usług. Analiza prawna*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.

- Szablowska-Juckiewicz, M. (2015). Zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu umów o pracę zawartych z własnym pracodawcą. W: M. Szablowska-Juckiewicz, M. Wałachowska, J. Wantoch-Rekowski (Red.), *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*. Wolters Kluwer.
- Ślęzak, K. (2020). Zasady prawa ubezpieczeń społecznych. W: A. Wypych-Żywicka (Red.) *System prawa ubezpieczeń społecznych. Część ogólna*. Wolters Kluwer.
- Uścińska, G. (2017). Definicja pracownika dla celów ubezpieczenia społecznego. W: M. Szablowska-Juckiewicz, B. Rutkowska, A. Napiórkowska (Red.), *Tendencje rozwojowe indywidualnego i zbiorowego prawa pracy. Księga jubileuszowa Profesora Grzegorza Goździewicza*. TNOiK. Dom Organizatora.
- Walczak, D. (2015). Umowa o dzieło a umowa o świadczenie usług – skutki finansowe dla przedsiębiorcy. W: M. Szablowska-Juckiewicz, M. Wałachowska, J. Wantoch-Rekowski (Red.), *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*. Wolters Kluwer.
- Wiśniewski, T. (2017). Komentarz do art. 758. W: J. Gudowski (Red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom V. Zobowiązania. Część szczegółowa*, wyd. II, Lex.
- Zieleniecki, M. (2013). Zakres podmiotowy ubezpieczenia społecznego. W: *Ubezpieczenie społeczne dawniej i dziś – w 80-lecie uchwalenia ustawy o ubezpieczeniu społecznym*. PSUS, Wrocław.
- Zieleniecki, M. (2015). Obowiązkowość i dobrowolność ubezpieczenia emerytalnego. W: T. Bińczycka-Majewska, M. Włodarczyk (Red.), *Współczesne problemy prawa emerytalnego*. Wolters Kluwer.
- Ziemniak, M.P. (2015). Swoboda kształtowania treści umowy cywilnoprawnej a ubezpieczenia społeczne. W: M. Szablowska-Juckiewicz, M. Wałachowska, J. Wantoch-Rekowski (Red.), *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*. Wolters Kluwer.

Dr Ariel Przybyłowicz, adiunkt w Zakładzie Prawa Pracy, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, radca prawny. Autor opracowań z zakresu prawa pracy i prawa zabezpieczenia społecznego.

Dr Ariel Przybyłowicz, Assistant professor at the Department of Labour Law at the Faculty of Law, Administration and Economics of the University of Wrocław, legal advisor. Author of studies in the field of labour law and social security law.



Podjęty w monografii problem labilności zaangażowania pracowników oraz słabnącej więzi z organizacją narasta w warunkach zmienności i niepewności. Prowadzi to do odchodzenia z miejsca pracy i strat organizacyjnych w obszarze kapitału ludzkiego. Autorzy monografii podjęli próbę rozwiązania problemu retencji pracowników przy zastosowaniu podejścia sytuacyjnego w zarządzaniu zaangażowaniem pracowników. Podmiotem badań i analiz uczynili grupę zawodową policji, która ze względu na istotny społecznie charakter realizowanych zadań jest szczególnie narażona na skutki braku stabilności zatrudnienia.

W badaniach zrealizowanych na licznej grupie funkcjonariuszy policji przy wykorzystaniu m.in. hierarchicznego modelowania liniowego wykazano istnienie pozytywnego związku pomiędzy przywództwem sytuacyjnym menedżerów a stymulacją zaangażowania pracowników. Uzyskane wyniki otwierają przestrzeń do szerszego eksplorowania badawczego.

Monografia jest adresowana zwłaszcza do kadry menedżerskiej różnych jednostek organizacyjnych policji, która niejednokrotnie stoi przed trudnymi decyzjami zmierzającymi do poprawy więzi pracowników z organizacją, by w ten sposób ograniczyć liczne odejścia z pracy. Książka może zainteresować także osoby poszukujące wiedzy dotyczącej uwarunkowań determinujących zaangażowanie w organizację czy zwiększania zaangażowania pracowników w warunkach zmienności i niepewności.