ACTA UNIVERSITATIS WRATISLAVIENSIS
No 3944
PRZEGLĄD PRAWA I ADMINISTRACJI CXVII
WROCŁAW 2019
DOI: 10.19195/0137-1134.117.6

RADOSŁAW PACUD
ORCID: 0000-0002-6573-0245
Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

DYFERENCJACJA CZĘŚCI PŁACY PRZEZNACZANEJ NA SKŁADKI UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

Abstrakt: Przedmiotem artykułu są prawne uwarunkowania oraz konsekwencje ekonomiczne zachowań adresatów prawa, które prowadzą do ustalania zróżnicowanych proporcji składek do całości płacy związanej z zatrudnieniem. Przeprowadzone badania wskazują na różnice pomiędzy normatywną wysokością stawek procentowych składek na ubezpieczenia społeczne a realną częścią płac przeznaczanych na składki ubezpieczeń społecznych. Dyferencjacja części płacy przeznaczanej na składki jest, z jednej strony, skutkiem realizacji norm prawnych, a z drugiej — następstwem wyborów ubezpieczonych, co powinno być przedmiotem oceny prawnej i podstawą wyboru optymalnych kierunków polityki prawa ubezpieczeń społecznych. Ustalenia mają także szersze implikacje — zasada dyferencjacji w prawie ubezpieczeń społecznych była dotychczas odnoszona do zróżnicowania uprawnień do świadczeń, mimo że powinna być również odnoszona do zróżnicowanych obowiązków składkowych.

Słowa kluczowe: umowy zatrudnienia, zachowania stron, unikanie składek, reakcja państwa

WPROWADZENIE

Składki na ubezpieczenia społeczne mają charakter normatywny oraz jednolity dla wszystkich rodzajów ubezpieczeń społecznych poza ubezpieczeniami wypadkowymi. Przepisy prawne określają równą co do stawki procentowej wysokość tychże składek, jednak pozostawiają zróżnicowane warunki prawne w zakresie definiowania podstawy naliczania składek na ubezpieczenia społeczne, szczególnie w sytuacji łączenia zróżnicowanych tytułów ubezpieczenia społecznego. Różnice zachodzą także w zakresie obowiązku ubezpieczenia społecznego związanego z zawarciem kolejnego tytułu ubezpieczenia społecznego.

W trakcie poznawania prawa w procesie jego stosowania (*law in action*) nie może zabraknąć refleksji nad tym, że adresaci prawa zachowują się przy podejmowaniu decyzji jak *homo oeconomicus*[1], który jednak nie całkiem kalkuluje swoje

[1] M. Zirk-Sadowski, *Wartości ekonomiczne w aksjologii systemu prawa*, „Studia Ekonomiczno-Prawne" 33, 1984, s. 23 n.; R. Pacud, *Wartości ekonomiczne jako podstawy aksjologiczne prawa*

© for this edition by CNS

wybory ekonomiczne, kierując się także uprzedzeniami czy też replikowaniem zachowaniem innych uczestników społeczności ubezpieczonych[2]. Dlatego optymalizowane realizowanie norm programowych z art. 68 Konstytucji i stanowienie skutecznego i efektywnego prawa ubezpieczeń społecznych wymaga uwzględnienia reakcji adresatów norm prawnych, którzy ze względu na ograniczoną zdolność do odkładania korzyści z dokonywanych wyborów na przyszłość częściej zmierzają do ograniczenia własnych ciężarów z zakresu ubezpieczeń społecznych aniżeli ich powiększania, co z kolei zapewnia odpowiednio wyższe świadczenia. Wybór ten dotyczy ukształtowania stanu faktycznego do subsumpcji normy prawnej. W niniejszym artykule przedstawione zostaną prawne uwarunkowania oraz ekonomiczne skutki zachowań adresatów prawa prowadzących do ustalania zróżnicowanych proporcji składek do całości płacy związanej z zatrudnieniem.

Celem artykułu jest wskazanie treści realnych stosunków prawnych, które cechuje zróżnicowanie wysokości części płacy przeznaczanych na składki na ubezpieczenia społeczne. Zasada dyferencjacji w prawie ubezpieczeń społecznych była dotychczas odnoszona do zróżnicowania uprawnień obywateli w ramach tych samych instytucji prawnych[3]. Należałoby jednak rozszerzyć jej zastosowanie, jako że również obowiązki składania się na ubezpieczenia społeczne mogą być zróżnicowane. Dyferencjacja płacy przeznaczanej na składki jest, z jednej strony, skutkiem realizacji norm prawnych, a z drugiej — następstwem wyborów ubezpieczonych, co powinno być przedmiotem oceny prawnej i podstawą wyboru optymalnych kierunków polityki prawa ubezpieczeń społecznych.

1. PODSTAWY PRAWNE RÓŻNICOWANIA OBCIĄŻEŃ SKŁADKOWYCH DLA UMÓW ZATRUDNIENIA ORAZ PROWADZONEJ DZIAŁALNOŚCI

Dla poszczególnych rodzajów umów zatrudnienia jako tytułów ubezpieczenia społecznego prawo ubezpieczeń społecznych w sposób niejednolity określa obowiązek składkowy. Ustawodawca przyjął jednolite unormowania składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, ale odrębne dla ubezpieczeń chorobowych i wypadkowych. Te pierwsze mogą się jednak różnić w kumulowanych tytułach ubezpieczenia[4]. Dotychczasowo ta problematyka była rozpatrywana w ramach

ubezpieczeń społecznych, [w:] *Aksjologiczne podstawy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. M. Skąpski, K. Ślebzak, Poznań 2014, s. 287–300.

[2] R. Pacud, *Rola przymusu w ubezpieczeniach społecznych*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka" 2017, nr 3, s. 10–11.

[3] T. Zieliński, *Ubezpieczenie społeczne pracowników. Zarys systemu prawnego — część ogólna*, Warszawa-Kraków 1994, s. 75–76.

[4] M. Olszewska, *Zbieg tytułów ubezpieczeń społecznych z tytułu umowy o pracę i z umów cywilnoprawnych*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka" 2017, nr 3, s. 47 n.

© for this edition by CNS

zbiegu tytułów w zakresie ubezpieczenia społecznego czy też zbiegu obowiązku ubezpieczenia. Zbieg obowiązku ubezpieczenia ma zastosowanie tylko do ubezpieczeń emerytalnego i rentowego, gdyż — jak przyjmuje się w literaturze — oba ubezpieczenia dotyczą ryzyka, które jest niezależne od zatrudnienia, podczas gdy ubezpieczenie wypadkowe i chorobowe chroni aktualny zarobek osiągany z danego tytułu ubezpieczenia[5]. Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne uznaje się za następczy skutek najwcześniej określonego tytułu ubezpieczenia społecznego, o ile łącznie uzyskany dochód jest wyższy od kwoty minimalnego wynagrodzenia[6].

Najszerszy zakres obowiązków składkowych oraz związanych z nimi obowiązków socjalnych dotyczy umów o pracę. W tym tytule ubezpieczenia społecznego wszystkie rodzaje ubezpieczeń społecznych stają się obowiązkowe, a nadto występuje dodatkowa ochrona pierwotna pracodawcy przez 33 dni choroby, czego nie ma przy korzystaniu z samozatrudnienia lub umów cywilnoprawnych. Podstawą obliczenia składek jest przysługujące wynagrodzenie za pracę do pułapu trzydziestokrotności przeciętnego wynagrodzenia w roku na ubezpieczenie emerytalne i rentowe oraz pułapu 250% przeciętnego wynagrodzenia w wypadku ubezpieczenia chorobowego. Z kolei w wypadku umowy-zlecenia (art. 6 ust. 4 usus[7]) podstawą obliczenia jest wynagrodzenie uzyskiwane na podstawie umowy o świadczenie usług, do której stosuje się przepisy zlecenia. W praktyce zachodzi łatwość w zawieraniu kilku umów zlecenia — następna i kolejna do umowy o pracę lub pierwszej umowy-zlecenia przestaje podlegać obowiązkowi ubezpieczenia społecznego, jeżeli jedna z nich zapewnia wynagrodzenie na poziomie minimalnego wynagrodzenia. Umowa-zlecenia jest ponadto tytułem dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego. Od 1999 roku przeprowadzono wiele reform, które miały ograniczyć unikanie zgłaszania pracowników do obowiązkowego ubezpieczenia[8].

Najbardziej uprzywilejowaną formą zatrudnienia jest zlecenie go w warunkach realizacji umowy o dzieło. Umowa ta nie daje bowiem tytułu do ubezpieczenia społecznego, chyba że jest wykonywana na podstawie zlecenia pracodawcy lub na rzecz pracodawcy (art. 8 ust. 2a usus). Przepis ten wprowadza rodzaj fikcji prawnej, uznając na gruncie prawa ubezpieczeń społecznych za pracownika każdą osobę wykonującą pracę na podstawie umowy agencyjnej, umowy-zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia albo umowy o dzieło, jeżeli taką umowę osoba zawarła z pracodawcą, z którym pozostaje w stosunku pracy, lub jeżeli w ramach takiej umowy wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy. Poza-

[5] I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2018, s. 112–113.

[6] T. Bińczycka-Majewska, *Kumulacja i rozłączność tytułów ubezpieczenia społecznego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne" (dalej: PiZS) 2007, nr 1, s. 17.

[7] Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych z 13 października 1999 roku (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 300).

[8] M. Olszewska, *op. cit.*, s. 49–51.

© for this edition by CNS

pracownicze umowy o dzieło są wyłączone z ubezpieczeń społecznych, a przez to przyciągają wielu adresatów prawa ubezpieczeń społecznych, nawet w sytuacjach gdy wykonywanie zatrudnienia nie jest realizacją zamówionego dzieła.

Poza cywilnoprawnymi umowami zatrudnienia korzyści w zakresie minimalizacji wynagrodzeń przeznaczanych na składki ubezpieczeń społecznych można osiągnąć dzięki samozatrudnieniu, które w ścisłym sensie jurydycznym oznacza prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej (art. 6 ust. 5 usus). Dla samozatrudnienia nie stosuje się obowiązkowej proporcji składki do uzyskiwanych wynagrodzeń, lecz obowiązkową ryczałtową składkę minimalną (art. 18 ust. 8 usus). Natomiast przy obniżonej obowiązkowej składce osób rozpoczynających działalność składka obowiązkowa zostaje obniżona do podstawy wynoszącej 30% minimalnego wynagrodzenia przez okres 24 miesięcy (art. 18a usus). Wynagrodzenia uzyskiwane za usługi świadczone przez osobę oferującą własną pracę, ale jednocześnie zarejestrowaną w ewidencji działalności gospodarczej stanowią niższą lub równą część przeznaczaną na ubezpieczenia społeczne, gdy ich wysokość nie przekracza kwoty przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce. Im bardziej to wynagrodzenie wzrasta powyżej tego poziomu, tym niższa część wynagrodzeń za usługi jest przeznaczana na składkę na ubezpieczenia społeczne. Przy samozatrudnieniu powyżej poziomu wynagrodzenia przeciętnego stawki stają się regresywne.

Z uwagi na uprzywilejowanie składkowe umów-zlecenia oraz działalności gospodarczej w praktyce często dochodzi do łączenia tychże tytułów z wykonywaną pracą. Taką swobodę ogranicza *de lege lata* przepis art. 8 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w wypadku wykonywania umów zatrudnienia wobec tego samego podmiotu, który jest pracodawcą, albo na jego rzecz. W literaturze komentuje się, że przepis ten uniemożliwia zmowę pracodawców i zleceniodawców, przy czym obowiązkowemu ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu nie podlega praca wykonywana dla powiązanych osobowo lub kapitałowo przedsiębiorców, jeżeli czynności realizowane na podstawie umów o pracę i umów zatrudnienia różnią się w między sobą[9]. Stosowana na podstawie tego przepisu fikcja pracodawcy prowadzi do ujednolicenia proporcji składek na ubezpieczenia społeczne, choć przepis został mocno skrytykowany w jurysprudencji[10]. W literaturze zauważa się, że intencją prawodawcy jest tutaj ograniczenie możliwości zawierania umów cywilnoprawnych umożliwiających obniżenie kosztów pracy[11]. Jurydyczne *ratio legis* tego przepisu wynika z tego, że pracodawca zawsze ma

[9] I. Jędrasik-Jankowska, *op. cit.*, s. 90.

[10] Jak wskazuje Bogusław Cudowski, regulacja dotycząca pojęcia „pracownik" nie może zostać uznana za trwały element systemu ubezpieczeń społecznych z uwagi na sprzeczność z zasadą wolności gospodarczej oraz równości wobec prawa — *idem*, *Dodatkowe zatrudnienie*, Warszawa 2007, s. 169.

[11] A. Reda-Ciszewska, *Cywilnoprawne umowy o zatrudnienie w prawie ubezpieczeń społecznych*, [w:] *Współczesne problemy prawa emerytalnego*, red. T. Bińczycka-Majewska, M. Włodarczyk, Warszawa 2015, s. 243.

© for this edition by CNS

świadomość istnienia kontaktu cywilnoprawnego oraz wpływ na ustalenie poziomu świadczeń wypłacanych na podstawie umowy o pracę i umowy-zlecenia[12]. Fikcji tej nie stosuje się w wypadku zawierania z pracodawcą umów cywilnoprawnych w ramach prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej[13].

Powyższy przegląd podstaw normatywnych obowiązku składkowego do płacy wykazuje, że część płacy przeznaczana na finansowanie składkowego ubezpieczenia społecznego nie jest równa w poszczególnych umowach zatrudnienia ani w porównaniu do samozatrudnienia. Mechanizmem prawnym prowadzącym wprost do różnicowania wysokości płacy przeznaczanej na składki ubezpieczeniowe jest zbieg tytułów ubezpieczenia społecznego. Dotyczy on wskazanego wcześniej przypadku zawierania drugiej lub kolejnej umowy-zlecenia czy też prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej w sytuacji opłacania składek od wynagrodzenia minimalnego uzyskiwanego na podstawie umowy o pracę lub umowy-zlecenia. W ten sposób możliwe staje się ograniczenie podstawy obliczenia składki tylko do pierwszego tytułu ubezpieczenia społecznego.

Zachodzenie pewnych różnic w określaniu obowiązku składkowego jest zrozumiałe ze względu na zróżnicowanie natury prawnej poszczególnych tytułów ubezpieczeń społecznych, jednakże zakres tychże różnic wydaje się nadmierny z perspektywy ekonomicznej. Każda z umów zatrudnienia czy też szerzej — tytułów ubezpieczenia społecznego — może być narzędziem do realizacji celów ekonomicznych związanych z użyciem pracy oraz kooperacji w procesach produkcji o zbliżonej funkcjonalności. Dobór tychże narzędzi przestaje opierać się na zróżnicowaniu kwalifikacji prawnej, jeżeli poszczególne umowy i formy zatrudnienia prowadzą do zróżnicowanego kosztu produkcji. Dla nauk prawnych ważne powinny być też analizy finansowe uwzględniające zróżnicowanie obciążeń podatkowych i składkowych z umów zatrudnienia, choć przeprowadzenie tych badań wymaga pewnej wspólnej aparatury terminologicznej odnośnie do tego, czym jest płaca oraz jej relacja do składek ubezpieczeń społecznych i podatków[14]. W polityce społecznej i polityce finansowej państwa problem ten rozpatruje się wspólnie, co potwierdzają prace nad koncepcją jednolitej daniny w 2016 roku czy też powrót w 2019 roku do

[12] M. Rylski, *Kilka uwag o* ratio legis *art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych* in principio, [w:] *Prawo pracy i prawo zabezpieczenia społecznego*, red. T. Kuczyński, A. Jabłoński, Warszawa 2018, s. 360.

[13] Z. Kubot, *Uznanie za pracownika osoby prowadzącej pozarolniczą działalność*, PiZS 2013, nr 11, s. 27 n.

[14] Szersze omówienie znajduje się w opracowaniu autora zatytułowanym *Płaca i środki pieniężne płatnika przeznaczane na ubezpieczenia społeczne*. Praca ta była dedykowana prof. Zdzisławowi Kubotowi z okazji jego jubileuszu, lecz z powodu omyłki w trakcie prac redakcyjnych nie znalazła się w księdze pamiątkowej (*Prawo pracy i prawo zabezpieczenia*, Warszawa 2018). Ostatecznie została opublikowana w czasopiśmie „Praca i Zabezpieczenia Społeczne" 2019, nr 9, s. 2–8.

© for this edition by CNS

propozycji zmian skali podatkowej w powiązaniu z wysokością składek, by ograniczyć unikania obowiązków podatkowych i składkowych przez pracodawców[15].

2. POMNIEJSZANIE CZĘŚCI PŁACY PRZEZNACZONEJ NA SKŁADKI UBEZPIECZENIOWE. MECHANIZMY PRAWNE I REALNE SKUTKI

We wcześniejszych analizach stosunków prawnych ustalono, że stosunek prosty zachodzący między podmiotem zatrudniającym oraz ubezpieczonym — jako swoista podstawa stosunków prawnych ubezpieczeń społecznych — ma swoją treść, którą definiuje wysokość obowiązku składkowego. Płatnik ma obowiązek zapewnić środki na ochronę ubezpieczonego w kwocie normatywnej wynikającej z przyjętego przez strony wynagrodzenia, a ubezpieczony ma obowiązek zaniechać pobierania części wynagrodzenia, czego z kolei może domagać się ZUS[16]. Strony te pośrednio — przez kształtowanie umów zatrudnienia — zyskują możliwość kształtowania treści zobowiązań składkowych. Ustanowione przepisy prawa ubezpieczeń społecznych określające zbiegi tytułów ubezpieczenia społecznego oraz korzystanie z wolności podlegania ubezpieczeniu w sytuacji uchylenia obowiązku ubezpieczenia społecznego dają kompetencję do kształtowania stosunków prawnych ubezpieczenia społecznego przez odpowiednią kombinację treści umów zatrudnienia lub przedmiotu prowadzonej działalności gospodarczej w połączeniu z innymi tytułami ubezpieczeń społecznych[17].

W realnych stosunkach prawnych ubezpieczeń społecznych zachodzą zjawiska kształtowania wysokości składek, opierające się na dążeniu do własnych korzyści poprzez zaniżanie części płacy przeznaczanej na składki ubezpieczeń społecznych, na co zwraca uwagę minister finansów[18]. Dążenie do uzyskania korzyści przez ograniczenie obowiązku składkowego pozostaje w ubezpieczeniach społecznych teoretycznie dwukierunkowe — można w zależności od oceny sytuacji zdyskontować je od razu przez pomniejszenie ciężaru składkowego lub

[15] P. Skwirowski, *Czerwińska: „Będą zmiany w skali podatkowej. Progresja wzrośnie"*, „Rzeczpospolita" 12.04.2019.

[16] R. Pacud, *Stosunki prawne ubezpieczenia emerytalnego*, Warszawa 2011, s. 73–80.

[17] *Ibidem*, s. 288.

[18] Minister finansów prof. Teresa Czerwińska wyraża opinię, że należy wspierać rynek pracy i aktywizować biernych zawodowo wobec potrzeb siły roboczej dla gospodarki. Instrumentem do tego służącym ma być zmniejszenie tak zwanego klina podatkowego, tak aby ograniczyć zachowania na rynku pracy, które podaje za przykład minister finansów, mówiąc, że pracodawca woli dać pracownikowi 4000 złotych na podstawie umowy-zlecenia czy też za pracę na czarno niż 3000 złotych na podstawie umowy o pracę; zob. *eadem*, *Czas zmniejszyć klin podatkowy*, „Dziennik Gazeta Prawna" 12.04.2019, s. A14. Na temat błędów terminologicznych dotyczących tego pojęcia zwracam uwagę w artykule *Płaca i środki pieniężne płatnika składek na ubezpieczenia społeczne*, PiZS 2019, nr 9, s. 4–6.

© for this edition by CNS

odłożyć ich konsumowanie na przyszłość, zwłaszcza gdy ekspektatywy świadczeń zapewniają większe korzyści niż wnoszone składki. O tym, czy dochodzi do dyskontowania lub odkładania korzyści przez ukształtowanie kombinacji tytułów ubezpieczenia społecznego zapewniającej niższą lub wyższą składkę na ubezpieczenia społecznego, decyduje w dużym stopniu poziom zaufania do instytucji ubezpieczenia społecznego w porównaniu do instytucji finansowych, które oferują alternatywne metody ochrony ubezpieczeniowo-inwestycyjnej.

Niewykonanie przez podmiot świadczące pracę na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej obowiązku zaniechania pobierania części wynagrodzenia na składki ubezpieczeniowe polega na tym, że pobiera on od podmiotu zatrudniającego jako płatnika całość rzeczywistego wynagrodzenia brutto (brak zaniechania) lub wynagrodzenie większe od wymaganej kwoty netto (częściowe zaniechanie pobierania części płacy przeznaczonej na składki finansowane przez podmiot zatrudniany). Strony umów zatrudnienia mają możliwość pomniejszenia obowiązku składkowego w ramach jednej z trzech wariancji stosowania i podporządkowania się prawu:

1. nie prowadzą kalkulacji w zakresie kształtowaniu części składki przeznaczanej na ubezpieczenia społeczne, dążąc do odprowadzenia składki z całości otrzymywanej płacy (normalizacja składki);

2. prowadzą aktywny udział w definiowaniu sposobów kształtowaniu składki przez wybór form lub zbiegów stosunków zatrudnienia w kierunku zastosowania dobrowolnej lub ryczałtowej składki, co daje swobodę zwiększania wynagrodzenia netto (minimalizacja składki);

3. sprzeciwiają się porządkowi prawnemu przez zaniżanie oficjalnej wysokości wynagrodzenia z umów o zatrudnienie lub współukrywanie zatrudnienia (ominięcie składki) — w efekcie ubezpieczony pobiera część lub całość wynagrodzenia przeznaczonego na składki na ubezpieczenia społeczne.

Realizacja obowiązku zaniechania pobierania części wynagrodzenia przeznaczonego na składki ubezpieczeniowe następuje co do zasady w sposób zgodny lub niezgodny z prawem. Wykorzystanie możliwości minimalizacji składki na ubezpieczenia społeczne może być uznawane za zgodne z prawem. Zawarcie zróżnicowanych umów o zatrudnienie w dziedzinie prawa ubezpieczeń społecznych prowadzi do zróżnicowania potrąceń składkowych z wynagrodzenia brutto i przez to również realnego poziomu oskładowania. Praktyka ta sprawia, że z powodu działań adresatów prawa część płacy przeznaczana na ubezpieczenia społeczne nie jest równa dla wszystkich form zatrudnienia, ale pozostaje zróżnicowana. Dysproporcje osiągane przez kumulację różnych tytułów ubezpieczenia społecznego zwiększają częstotliwość zawierania umów o dzieło (często w branży budowlanej) czy też stosowania diet w podróżach służbowych. Liczba mechanizmów prawnych pomniejszania obciążeń składkowych jest tak duża, że można je co najwyżej sygnalizować. Na tej podstawie w badaniach konkretnych stosunków zatrudnienia daje się obliczyć realne stawki procentowe składek na ubezpieczenia społeczne, co ilustruje tabela 1.

© for this edition by CNS

Tabela 1. Realne stopy obciążenia płac składką na ubezpieczenia społeczne (mikrobadanie z kwietnia 2018 roku)

Rodzaj umowy	Liczba zawieranych umów oraz wskaźnik obciążenia funduszu płac składką w trzech przedsiębiorstwach budowlanych [%]	Liczba zawieranych umów oraz wskaźnik obciążenia funduszu płac składką w trzech przedsiębiorstwach transportowych [%]	Liczba zawieranych umów oraz wskaźnik obciążenia składką w trzech przedsiębiorstwach gastronomicznych [%]
umowa o pracę	6 umów/31,64	17 umów/31,64	19 umów/31,64
umowa o dzieło	12 umów/0	1 umowa/0	–
umowa zlecenia	3 umowy/27,52	–	–
całkowity udział składki w funduszu płac (rzeczywista stawka procentowa branżowa)	4,38	27,14 (nie uwzględniono diet z podróży służbowych)	31,64 (nie uwzględniono „napiwków”)

Źródło: opracowanie własne na podstawie K. Szłapa, *Optymalizacja zobowiązań składkowych w wybranych przedsiębiorstwach branży budowlanej, transportowej, gastronomicznej*, praca magisterska pod kierunkiem R. Pacuda, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice 2018[19].

Co do zasady zachowanie równości płacy przeznaczanej na składki na ubezpieczenia społeczne jest możliwe tylko w wypadku jednorodnych grup zatrudnienia oraz pojedynczych tytułów ubezpieczenia społecznego. Dla ubezpieczeń społecznych charakterystyczne jest jednak to, że istnieje wiele wariancji normatywnej podstawy wymiaru składek w przypadku różnych konglomeratów form wykonywania ekonomicznej pracy. Oznacza to, że realne stawki składek na ubezpieczenia społeczne muszą różnić się od normatywnych stawek procentowych określonych w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych. Zróżnicowania te są podstawą do postulatów *de lege ferenda*, aby ograniczyć możliwości dyferencjacji zobowiązań składkowych oraz dążyć do ujednolicenia płacy przeznaczanej na składki na ubezpieczenia społeczne.

[19] Przeprowadzone badania zostały zrealizowane na podstawie weryfikacji dokumentacji rozliczeń składek ubezpieczeń oraz całości dokumentacji płacowej prowadzonych w biurze księgowym dla grup klientów, którzy z pomocą danego biura składają deklaracje określające należne składki na ubezpieczenia społeczne. W celu wyjaśnienia najbardziej kontrowersyjnego wyniku wskazuję, że analiza stosunków faktycznych w branży budowlanej obejmowała trzy mikro-przedsiębiorstwa, w których zostało zawartych łącznie sześć umów o pracę, a ich łączne wydatki na wynagrodzenia z umów o pracę miesięczne równają się 4567,50 zł, natomiast umów o dzieło nawiązano dwanaście, a suma wynagrodzeń z tego tytułu osiągnęła kwotę aż 68 006,04 zł.

© for this edition by CNS

3. WPŁYW REGULACJI PRAWNEJ NA ZRÓŻNICOWANIE PŁAC NA RYNKU PRACY I KOSZTÓW PRODUKCJI

Narzucony przez ubezpieczenia społeczne obowiązek odprowadzania składek, które tworzą zróżnicowaną część płacy ubezpieczeniowej w zależności o występującego stanu faktycznego zatrudnienia, ma wpływ na sposoby zachowań na rynkach zatrudnienia. Trzeba więc przeanalizować te zależności. Powstaje pytanie, jaka jest skala zjawisk różnicowania płacy przeznaczanej na składki ubezpieczeniowej a także czy taką praktykę można pogodzić z wymaganiami neutralnej regulacji, która nie powinna zniekształcać rynków, jeżeli nie jest to celowe w ramach przyjmowanej polityki społecznej lub gospodarczej.

Długości występowania ryzyk socjalnych odpowiada odpłatny charakter ubezpieczenia społecznego, który zapewnia adekwatny okres finansowania skutków tychże ryzyk, a co za tym idzie wymaga rozłożenia obowiązku odprowadzania składki w całym okresie aktywności zawodowej. Przymus ubezpieczenia wyklucza możliwość rezygnacji ze stosunków prawnych podlegania ubezpieczeniu, a przede wszystkim ułatwia nawiązanie stosunków prawnych ubezpieczeń społecznych, co jest kluczowe dla pozytywnej oceny prawnej tego narzędzia. W świetle badań ekonomicznych, w tym analizy ekonomiczno-behawioralnej, obowiązkowa składka ma zapewnić niski koszt administracji ubezpieczeniowej dzięki powszechnemu uczestnictwu we wspólnocie ubezpieczeniowej[20]. Przymus ogranicza lub czasem faktycznie wyklucza możliwość indywidualnych wyborów cechujących się rezygnacją z kosztu ubezpieczenia w świetle niechęci do przezorności indywidualnej. W perspektywie społecznej przymusowość ubezpieczenia ma na celu zabezpieczenie pracowników i stworzenie komfortu psychicznego polegającego na zapewnieniu, że w razie zajścia wypadku zainteresowany otrzyma świadczenie od instytucji, która tę składkę pobierała[21]. Te wszystkie pozytywne aspekty związane z przymusem ubezpieczenia stają się mniej skuteczne, gdy realne stawki procentowe składek zaczynają się nadmiernie różnicować. Obowiązek składkowy staje się bowiem instrumentem, z jednej strony, redystrybucji w polityce państwa, a z drugiej — manipulacji obciążeń składkowych w polityce finansowej przedsiębiorstw i organizacji niezarobkowych. Ta druga polityka prowadzi do powstania efektów społeczno-ekonomicznych niezgodnych z założeniami przyjmowanymi w polityce prawa; ten aspekt socjotechniczny prawa ustępuje w skali ocen negatywnych aspektowi związanemu z odwróceniem redystrybucji[22] oraz

[20] R. Pacud, *Rola przymusu*…, s. 13–14.

[21] D. Karkowska, A. Nerka, *Pozycja płatnika składek w ubezpieczeniu społecznym i zdrowotnym*, Warszawa 2007, s. 87.

[22] Podatki i składki na ubezpieczenia społeczne w Polsce są uznawane przez niektórych za niskie, gdyż tworzą 32,5% PKB, podczas gdy w UE — zgodnie z raportem *Taxation Trends 2017* przygotowanym przez Eurostat — jest to 38,7% PKB. Wielkość całkowitej daniny publicznej osób ubogich w porównaniu z lepiej sytuowanymi są zdaniem M. Kośnego bardzo wysokie na tle naj-

© for this edition by CNS

ponoszeniem proporcjonalnie większych ciężarów przez osoby gorzej uposażone, a proporcjonalnie niższych ciężarów przez te uposażone lepiej.

W analizach organizacji pracodawców zostało podniesione, że liberalne zasady deklarowania składek od umów-zleceń doprowadziły do oszczędności w zamówieniach publicznych na podstawie zawierania tak zwanych umów śmieciowych przez wykonawców zamówień publicznych, którzy dzięki temu składali niższe cenowo oferty. Szacuje się, że w latach 2008–2016 oszczędności w zamówieniach publicznych mogły sięgnąć 25–30 miliardów złotych. Efekt ten sam w sobie jest korzystny dla podmiotów sektora finansów publicznych, jednakże trzeba wziąć pod uwagę, że zamówienia generujące te oszczędności pozyskały przedsiębiorstwa, które nie ponosiły kosztów z tytułu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, co było uznawane za promocję prekariatu[23]. Niepraworządność oraz działania nielegalne stwarzają przewagi konkurencyjne podmiotów decydujących się na pomniejszanie obowiązków składkowych. Prawo nie powinno stwarzać możliwości rozwoju przedsiębiorstw, które łatwo poprawiają rentowność i obniżają koszt produkcji poprzez niezgodne z prawem manipulacje obowiązkiem ubezpieczenia społecznego.

Ocena wpływu regulacji prawnej umożliwiającej pomniejszanie obowiązku składkowego nie jest możliwa bez zgromadzenia odpowiednich danych statystycznych. Niewiadomą pozostaje, jak wiele osób korzysta z umów o pracę oprócz zleceń w efekcie kombinacji tytułów ubezpieczenia społecznego, co pozwala uzyskać obniżony koszt zatrudnienia. Pewne wyobrażenia na temat trudności podejścia makro dają zestawienia GUS, które odróżniają jedynie trzy kategorie istotne w wyznaczeniu skali tytułów prawnych biorących udział w celowej dla osiągnięcia doraźnych korzyści kumulacji dochodów, to jest wynagrodzenia, usługi obce oraz ubezpieczenia społeczne. W celu uzyskania odczytu makroekonomicznego skali różnicowania płac potrzebna byłaby modyfikacja rubryk „wynagrodzenia" na „wynagrodzenia netto" oraz podział sprawozdawczości kwot usług obcych na dwie: „usługi obce — ogółem)" i „usługi obce — zatrudnienie i samozatrudnienie". Rzeczywiste relacje wielkości wynagrodzeń do składek w niewielkim stopniu przedstawia obecna statystyka (tab. 2).

W celu ograniczenia odwróconej redystrybucji należałoby ograniczyć możliwości osiągania korzyści poprzez łączenie tytułów ubezpieczenia społecznego. Można w tym celu rozpatrzyć postulat *de lege ferenda* zastosowania fikcji prawnej, zakładającej, że jeżeli ktoś dokonuje zatrudnienia na podstawie umowy-zlecenia, to powinien być w zakresie obowiązku składania się na ubezpieczenia społeczne traktowany jak

większych krajów europejskich należących do OECD. Na podstawie raportu *Taxation Trends 2017* autor stwierdza, że w UE najmocniej opodatkowana jest w praca, następnie konsumpcja, a w najmniejszym stopniu kapitał, podczas gdy w Polsce najwięcej dochodów budżetowych zapewniają podatki pośrednie. Zob. A. Patrzylas, *Polska to raj podatkowy. Dla bogatych*, „Dziennik Gazeta Prawna" 15.12.2017.

[23] J. Śliwińska, *Państwo powinno naprawić skutki przymykania oka na złe przepisy (wywiad z M. Kowalskim)*, „Dziennik Gazeta Prawna" 26.04.2018.

© for this edition by CNS

osoba wykonująca umowę o pracę. To zrównywałoby koszt zatrudnienia pracowniczego i niepracowniczego w każdym przypadku. Tak radykalny sposób eliminacji dysproporcji płacy przeznaczanej na ubezpieczenia społeczne wymaga jednak wszechstronnej oceny, którą z uwagi na preferowaną w tym artykule metodę badawczą proponuje się przeprowadzać zasadniczo z punktu widzenia nauk prawnych.

Tabela 2. Struktura rodzajowa kosztów w przedsiębiorstwach niefinansowych zatrudniających powyżej 50 osób w latach 2014–2017 (w %)

Wyszczególnienie	2014	2015	2016	2017
koszty ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0
materiały	43,7	42,5	41,9	42,6
energia	2,6	2,6	2,5	2,2
usługi obce	22,4	22,9	23,2	23,1
wynagrodzenia	14,2	14,4	15,0	15,0
amortyzacja	5,4	6,1	5,6	5,4
podatki i opłaty	5,5	5,4	5,5	5,4
ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia	3,4	3,4	3,5	3,5
pozostałe koszty	2,8	2,8	2,9	2,8
ubezpieczenia społeczne/wynagrodzenia	23,9	23,6	23,3	23,3

Źródło: D. Walczak, *Baza ekonomiczna ubezpieczenia społecznego*, red. R. Pacud, Warszawa 2019, s. 64 (na podstawie danych GUS za lata 2015–2018).

4. OCENA PRAWNA ZJAWISKA RÓŻNICOWANIA PROPORCJI SKŁADEK NA UBEZPIECZENIA SPOŁECZNE DO CAŁOŚCI PŁACY

Istniejące w obecnym stanie prawnym różnicowanie części płacy przeznaczonej na składki na ubezpieczenia społeczne jest efektem przyjmowania zróżnicowanej podstawy wymiaru składek przy zbiegu kilku tytułów ubezpieczeń społecznych. Dla prawa ubezpieczeń społecznych ważna jest stabilizacja i ciągłość wiedzy adresatów prawa na temat obowiązującej regulacji prawnej, dlatego też należałoby zestawić powody prawne i społeczne, które uzasadniają pozostawienie obecnego stanu prawnego.

Po pierwsze, brak ingerencji legislacyjnej można uzasadniać potrzebą przestrzegania tradycji prawniczej oraz ochrony wolności zatrudnienia. W perspektywie doktryny prawa ubezpieczeń społecznych zbieg tytułów ubezpieczenia społecznego to okoliczność, kiedy osoba znajduje się w kilku sytuacjach życiowych, do których ma zastosowanie ubezpieczenie społeczne. Zróżnicowane sytuacje

© for this edition by CNS

socjalne wymagają zróżnicowanego podejścia prawnego, na co zwraca uwagę Marcin Zieleniecki[24]. Podejście dogmatycznoprawne zbliża ocenę badanych regulacji prawnych przede wszystkim do punktu skutecznej ochrony sytuacji socjalnej adresata normy prawnej, a nie wpływu na rynki pracy oraz warunki gospodarowania. Należy bowiem zauważyć, że stosowanie umów cywilnoprawnych jako wariantu umożliwiającego obniżenie realnej stopy oskładkowania pozostaje przede wszystkim sposobem pozyskania dodatkowej pracy[25]. Wydaje się, że w sytuacji niedoboru siły roboczej na rynku pracy i uzależnionej od niego gospodarki każde rozwiązania prawne, które stwarza motywację do zwiększania wysiłku pracownika, choćby poprzez niższe składki ubezpieczeniowe, może być uznawane za społecznie i ekonomicznie uzasadnione.

Po drugie, w socjotechnicznym podejściu do prawa także odnajdujemy argumenty za obecnym rozwiązaniem zapewniającym wolność różnicowania części płacy przeznaczanej na składki. Z taką argumentacją koresponduje podejście humanistyczne, w którym kluczowe jest to, by człowiek mógł mieć możliwość dodatkowego zatrudnienia w celu zaspokojenia zwiększonych potrzeb konsumpcyjnych czy spłaty długów na zasadach elastycznych, nieograniczających wartości dodatkowej płacy.

Po trzecie, należy pamiętać, że zróżnicowanie obowiązku składkowego ma oparcie w aksjologii oraz podstawowych konstrukcjach ubezpieczeniowych — wymagają one oceny z punktu widzenia ryzyka socjalnego, dla którego wystarczającą ochroną staje się pierwszy z tytułów ubezpieczenia społecznego, na co już wskazywano. Cele prawa ubezpieczeń społecznych dopuszczają jednak większą ochronę pozycji socjalnej, ale też w określonym porządku do prawa zatrudnienia, czyli na zasadzie pierwszeństwa dawanego „pracy przed socjalem". Na poziomie prawnoteoretycznym pojawiają się więc argumenty przemawiające za wolnością kształtowania tytułów ubezpieczeń społecznych oraz zróżnicowaniem form regulacyjnych w zależności od rodzaju umowy zatrudnienia.

Z zaprezentowaną argumentacją niezgodny jest trend zrównania warunków realizacji umów zatrudnienia; w dużym stopniu sprzeciwia się temu także ekonomiczna analiza dyferencjacji prawa ubezpieczeń społecznych. Po pierwsze, należałoby zwrócić uwagę, że przyrasta liczba unormowań, które na różnym poziomie zrównują pracownika i zleceniobiorcę. Oprócz przywołanego art. 8 ust. 2a usus

[24] M. Zieleniecki, *Zbieg obowiązku ubezpieczenia*, [w:] *Leksykon prawa ubezpieczeń społecznych. 100 podstawowych pojęć*, red. A. Wypych-Żywicka, Warszawa 2016, s. 249.

[25] Jak wskazuje Cudowski, pracodawca zawsze jest zainteresowany zatrudnieniem własnego pracownika, a tenże pracownik — dorobieniem do wynagrodzenia — *idem*, *op. cit.*, s. 169. Obserwację tę należałoby dodatkowo objaśnić ekonomiczną analizą prawa — koszt transakcyjny zawierania dodatkowych umów-zlecenia z osobami trzecimi w porównaniu do stron stosunku pracy jest dużo wyższy, gdyż pracodawca musi znaleźć osobę o odpowiednich kwalifikacjach, przyuczyć ją do zawodu oraz odczekać krótszy lub dłuższy czas na wzrost jego efektywności dla organizacji, którą utworzył. Z kolei pracownik każdorazowo musi ponosić koszty dojazdów, a także poddawany jest niższemu dyskontowaniu płacowemu z uwagi na niepełnowartościową jakość pracy.

© for this edition by CNS

trzeba zwrócić uwagę, że zleceniobiorca jest pracownikiem również w rozumieniu art. 10 ustawy z dnia 13 lipca 2006 roku o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy[26], a zgodnie z art. 25a ustawy z dnia 9 lipca 2003 roku o zatrudnianiu pracowników tymczasowych[27] pracownik tymczasowy może na przykład wykonywać pracę tymczasową na podstawie przepisów prawa cywilnego. Także w art. 1 lit. a i b rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 roku w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.Urz. UE z 2004 r. L 166, s. 1 ze zm.) do celów stosowania niniejszego rozporządzenia określenie „praca najemna" oznacza wszelką pracę lub sytuację równoważną, traktowaną jako taką do celów stosowania ustawodawstwa w zakresie zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego, w którym taka praca lub sytuacja równoważna ma miejsce — na gruncie polskich przepisów zlecenie podlega składkom na zasadach zbliżonych do stosunku pracy, tym samym zlecenie mieści się w zakresie pracy najemnej. Po drugie, przeprowadzone w pracy analizy dogmatycznoprawne oraz empiryczne zróżnicowanie obowiązku ubezpieczenia społecznego wskazują na dysproporcje zobowiązań składkowych w relacji do uzyskiwanej płacy. Na gruncie ubezpieczeń społecznych, podobnie jak w wypadku prawa podatkowego, konieczne jest weryfikowanie rzeczywistej stopy oskładkowania, podobnie jak rzeczywistej stopy podatku należnego od przychodu czy też wartości ekonomicznej realizowanych czynności prawnych. Można więc zgłosić argumenty przeciwne różnicowaniu części płac przeznaczanych na ubezpieczenia społeczne z pozycji prawno-systemowej[28]. Po trzecie, zastrzeżenia wobec różnicowania części płacy przeznaczanej na ubezpieczenia społeczne wynikają także z zasady konstytucyjno-prawnej równości wobec prawa[29]. Utrzymywanie odrębnych grup, w których stosuje się inne unormowania, ma coraz mniejsze uzasadnienie ekonomiczno-społeczne na współczesnych rynkach zatrudnienia cechujących się łatwością zmiany miejsca oraz rodzaju wykonywanej pracy. Sprawiedliwość formalna zakłada tutaj, by osoby należące do tej samej grupy były traktowane tak samo. Wydaje się jednak, że nie ma podstaw do różnicowania w prawie ubezpieczeń społecznych pozycji prawnej osób zawierających umowy o zatrudnienie lub podejmujących samozatrudnienie. Po czwarte, kolejna grupa zastrzeżeń wobec obecnego stanu prawnego zróżnicowania podstawy wymiaru składek przy dwu lub więcej tytułach ubezpieczeń spo-

[26] Dz.U. z 2016 r. poz. 1256 ze zm.

[27] Dz.U. z 2016 r. poz. 360 ze zm.

[28] Teresa Bińczycka-Majewska początkowo postrzegała uznanie wykonywania dodatkowego zlecenia przez zleceniobiorcę za regulację prawną o charakterze koniunkturalnym, a nie systemowym. Wszelkie zatem zastrzeżenia z pozycji spójności systemu norm prawnych oraz niekonsekwencji w realizacji odmiennego znaczenia i aksjologii umów o pracę i umów cywilnoprawnych można określać ogólnie jako zastrzeżenia prawno-systemowe — *eadem*, *Zbieg tytułów ubezpieczenia emerytalnego i rentowego w nowym systemie ubezpieczeń społecznych*, PiZS 2000, nr 12, s. 8.

[29] B. Wagner, *Z problematyki równości w ubezpieczeniach społecznych*, [w:] *Aksjologiczne podstawy*…, s. 211–245.

© for this edition by CNS

łecznych wynika z jednolitego charakteru rynku pracy — z perspektywy podmiotu zatrudniającego często obojętne jest, na jakiej podstawie następuje zatrudnienie, liczy się jedynie efekt wykonanej pracy lub usług dla przedsiębiorstwa. Na dysponentów „czynnika pracy" należałoby zatem patrzeć w określonych fragmentach w sposób jednolity.

Podsumowując, trzeba stwierdzić, że prawo pracy ewoluuje w kierunku prawa zatrudnienia, co stwarza przesłanki do jednolitego podejścia do umów o pracę i umów cywilnoprawnych w zakresie obowiązków składkowych. Regulacje w prawie ubezpieczeń społecznych powinny pozostawać możliwe neutralne, a gdy przestają być takie w rzeczywistości, trzeba je odpowiednio zmieniać. Należałoby zakładać, że prawo ubezpieczeń społecznych nie powinno co do zasady ingerować w rynek pracy oraz rynek usług, gdyż podmioty działające na nich powinny mieć swobodę wyboru formy świadczenia pracy. Prawo ubezpieczeń społecznych czy prawo socjalne w swoim założeniu nie realizują bowiem polityki gospodarczej, lecz politykę społeczną, chociaż ze względów systemowych pewnie można by upominać się o takie zintegrowane podejście.

Porównując rangę argumentów za i przeciw, można dojść do wniosku, że obecna dyferencjacja zobowiązań składkowych w prawie ubezpieczeń społecznych wymaga przebudowy. Należałoby dążyć do większego zrównania podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia społeczne w wypadku dwu lub kilku tytułów ubezpieczenia społecznego przy jednoczesnym obniżeniu stawek składek na ubezpieczenia społeczne. Przeprowadzanie zmian w tym zakresie nie może — z powodów uzasadniających pozostawienie stanu obecnego — prowadzić do wzrostu fiskalizmu przez przymus ubezpieczeniowy.

PODSUMOWANIE

Dyferencja części płacy przeznaczanej na ubezpieczenia społeczne następuje w zróżnicowanych stanach faktycznych związanych z wyborem różnych form zatrudnienia i samozatrudnienia, które po skumulowaniu lub w porównaniu z sobą wyznaczają zróżnicowany wymiar składek oraz realnych stawek procentowych. Zróżnicowanie form prawnych zatrudnienia pracowniczego i niepracowniczego ma długą tradycję, która zakłada namysł nad treścią prawa jako przedmiotu ewolucji, a nie narzędzia rewolucji. Przeprowadzone badania stwarzają podstawy do określenia pewnych wytycznych polityki prawa ubezpieczeń społecznych jako niezbędnej reakcji legislacyjnej państwa wobec zachowań podważających sens współczesnych rozwiązań prawnych.

Z punktu widzenia nauk prawnych dąży się raczej do analizy poszczególnych instytucji niż głębokich reform, krytykując przykładowo fikcję zatrudnienia pracowniczego na podstawie art. 8 ust. 2 usus. *De lege ferenda* powinien zostać

© for this edition by CNS

stworzony nieco innych mechanizm unifikacyjny w tym przepisie — nie na podstawie kryterium podmiotu zlecającego pracy czy też beneficjenta efektów pracy, ale kryterium przedmiotowego uwzględniającego podobne realia zatrudnienia, na co zwrócono uwagę w literaturze[30]. Z perspektywy finansów publicznych dążenie do jednolitej proporcji składek na ubezpieczenia społeczne do wynagrodzeń staje się bardziej oczywiste, gdyż system prawny w równy sposób powinien definiować obowiązki składkowe przy kumulacji dochodów z kilku tytułów ubezpieczenia społecznego, które mają zbliżony przedmiot czynności w zatrudnieniu. Nie można jednak w świetle nauk prawnych akceptować wszystkich celów fiskalnych. Jeżeli w przyszłości będzie rozwijać się ogólna regulacja ochrony pracy ze wszystkich umów zatrudnienia, różnicując ewentualnie poziom ochrony socjalnej ze strony podmiotu zatrudniającego, to przyrastać będą argumenty prawne za większym ujednoliceniem ich statusu prawnego jako tytułu ubezpieczenia społecznego. Chroniąc autonomię stron, powinno się pozostawić im swobodę decyzji o zakresie ubezpieczenia społecznego. Jeżeli celowo obie strony korzystają z tytułu, z którym miałby być związany niższy poziom ochrony ze strony pracodawcy w stosunku do ochrony udzielanej przez zleceniodawcę, to takie zróżnicowanie pozwala różnicować także status ochrony ubezpieczeniowej. Od strony organizacyjnej prostszą techniką jest jednak ujednolicenie podstawy wymiaru składek, gdyż pozwala to na uszczelnienie systemu ubezpieczeń społecznych. Dlatego nie można sprzeciwiać się dążeniom do ujednolicenia części płacy przeznaczanej na składki, jeżeli będzie to proces równoległy do obniżenia normatywnej wysokości składek.

Analiza skutków społeczno-ekonomicznych umów o zatrudnienie, jak też korzystanie z przywilejów składkowych umów o dzieło czy samozatrudnienia potwierdza wolność ubezpieczonych w zakresie kształtowania treści obowiązku ubezpieczenia społecznego. Socjotechniczna analiza prawa dowodzi, że różnice w stosunkach rzeczywistych są zbyt duże. Ze względów społeczno-ekonomicznych trzeba ograniczyć podejście humanistyczne do obowiązku składkowego w ubezpieczeniach społecznych. Próbując rozwikłać problem dysproporcji, należałoby zapewnić mniejsze różnicowanie części płacy przeznaczanej na składki na ubezpieczenia społeczne, a z czasem myśleć o całkowitym ujednoliceniu podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne. Nie można bowiem doprowadzić do regulacji ograniczającej dochody ludności ani swobody podejmowania przez nich działalności gospodarczej. Opowiadając się za stopniowym ujednoliceniem proporcji płac przeznaczanych na składki na ubezpieczenia społeczne w ramach stopniowego procesu obniżenia stawek składek, można zaproponować przeprowadzenie zmian, które doprowadzą do zwiększonego podwójnego limitu minimalnego wynagrodzenia z tytułu drugiej umowy-zlecenia w wypadku małych przedsiębiorstw (powyżej 10 osób) oraz odstępowanie od tego limitu w przypadku średnich i dużych przedsiębiorstw

[30] M. Rylski, *op. cit.*, s. 366.

© for this edition by CNS

(powyżej 50 osób). Po przeprowadzeniu pierwszego etapu obniżek stawek podatkowych należałoby natomiast przejść do dalszych kroków unifikacyjnych.

DIFFERENTIATION OF THE PART OF WAGES ALLOCATED TO SOCIAL SECURITY CONTRIBUTIONS

Summary

The article is concerned with the legal conditions and economic effects of the behaviour of the addressees of the law which leads to the determination of different proportions of social contributions to the total employment wage. The conducted research points to the differences between the normative interest rates of social insurance contributions and the real part of wages set aside for social insurance contributions. The differentiation of the part of the wage earmarked for contributions is, on the one hand, the result of the implementation of legal norms and, on the other hand, the consequence of the decisions of the insured persons, which together should be the subject of legal assessment and the basis for choosing the optimal policy directions of social insurance law. The findings also have wider implications — the principle of differentiation in social security law has so far been only applied to the differentiation of the entitlement to benefits, but it should also be applied to the different contribution obligations.

Keywords: employment contracts, behaviour of the parties of the contract, avoidance of the contributions, reaction of the state

BIBLIOGRAFIA

Bińczycka-Majewska T., *Kumulacja i rozłączność tytułów ubezpieczenia społecznego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne" 2007, nr 1.

Bińczycka-Majewska T., *Zbieg tytułów ubezpieczenia emerytalnego i rentowego w nowym systemie ubezpieczeń społecznych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne" 2000, nr 12.

Cudowski B., *Dodatkowe zatrudnienie*, Warszawa 2007.

Czerwińska T., *Czas zmniejszyć klin podatkowy*, „Dziennik Gazeta Prawna" 12.04.2019.

Jędrasik-Jankowska I., *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2018.

Karkowska D., Nerka A., *Pozycja płatnika składek w ubezpieczeniu społecznym i zdrowotnym*, Warszawa 2007.

Kubot Z., *Uznanie za pracownika osoby prowadzącej pozarolniczą działalność*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne" 2013, nr 11.

Olszewska M., *Zbieg tytułów ubezpieczeń społecznych z tytułu umowy o pracę i z umów cywilnoprawnych*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka" 2017, nr 3.

Pacud R., *Rola przymusu w ubezpieczeniach społecznych*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka" 2017, nr 3.

Pacud R., *Stosunki prawne ubezpieczenia emerytalnego*, Warszawa 2011.

Pacud R., *Wartości ekonomiczne jako podstawy aksjologiczne prawa ubezpieczeń społecznych*, [w:] *Aksjologiczne podstawy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. M. Skąpski, K. Ślebzak, Poznań 2014.

Patrzylas A., *Polska to raj podatkowy. Dla bogatych*, „Dziennik Gazeta Prawna" 15.12.2017.

© for this edition by CNS

Reda-Ciszewska A., *Cywilnoprawne umowy o zatrudnienie w prawie ubezpieczeń społecznych*, [w:] *Współczesne problemy prawa emerytalnego*, red. T. Bińczycka-Majewska, M. Włodarczyk, Warszawa 2015.

Rylski M., *Kilka uwag o* ratio legis *art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych* in principio, [w:] *Prawo pracy i prawo zabezpieczenia społecznego*, red. T. Kuczyński, A. Jabłoński, Warszawa 2018.

Skwirowski P., *Czerwińska: „Będą zmiany w skali podatkowej. Progresja wzrośnie"*, „Rzeczpospolita" 12.04.2019.

Śliwińska J., *Państwo powinno naprawić skutki przymykania oka na złe przepisy (wywiad z M. Kowalskim)*, „Dziennik Gazeta Prawna" 26.04.2018.

Szłapa K., *Optymalizacja zobowiązań składkowych w wybranych przedsiębiorstwach branży budowlanej, transportowej, gastronomicznej*, praca magisterska pod kierunkiem R. Pacuda, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice 2018.

Wagner B., *Z problematyki równości w ubezpieczeniach społecznych*, [w:] *Aksjologiczne podstawy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. M. Skąpski, K. Ślebzak, Poznań 2014.

Walczak D., *Baza ekonomiczna ubezpieczenia społecznego*, red. R. Pacud, Warszawa 2019.

Zieleniecki M., *Zbieg obowiązku ubezpieczenia*, [w:] *Leksykon prawa ubezpieczeń społecznych. 100 podstawowych pojęć*, red. A. Wypych-Żywicka, Warszawa 2016.

Zieliński T., *Ubezpieczenie społeczne pracowników. Zarys systemu prawnego — część ogólna*, Warszawa-Kraków 1994.

Zirk-Sadowski M., *Wartości ekonomiczne w aksjologii systemu prawa*, „Studia Ekonomiczno-Prawne" 33, 1984.

© for this edition by CNS

Przegląd Prawa i Administracji 117, 2019
© for this edition by CNS

ACTA UNIVERSITATIS WRATISLAVIENSIS
No 3944
PRZEGLĄD PRAWA I ADMINISTRACJI CXVII
WROCŁAW 2019
DOI: 10.19195/0137-1134.117.7

PIOTR PRUSINOWSKI
ORCID: 0000-0002-5805-9908
Sędzia Sądu Najwyższego
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ŚWIADCZENIE PRACY JAKO WYZNACZNIK SYTUACJI PRAWNEJ PRACOWNIKA — WYBRANE PROBLEMY

Abstrakt: Pojęcie „praca" ma kluczowe znaczenie dla zrozumienia sytuacji prawnej pracownika. Niestety termin ten jest wieloznaczny. Wyznaczają go różne czynniki, takie jak czas i miejsce, poza tym „praca" może mieć inne znaczenie w różnych gałęziach prawnych. W prawie pracy zwrot ten dookreśla świadczenie pracownika, a w prawie ubezpieczeń społecznych stanowi przesłankę wypadku przy pracy. Funkcje te sprawiają, że w każdej dziedzinie prawa praca może być autonomicznie postrzegana. Różnorodność ta utrudnia wyznaczenie zakresu praw i obowiązków zatrudnionego. Wydaje się, że w takim przypadku niezbędne jest korzystanie nie tylko z wykładni językowej, ale w równym stopniu z reguł systemowych i funkcjonalnych.

Słowa kluczowe: praca, związek z pracą, czas pracy, polecenie, wypadek przy pracy

WPROWADZENIE

Termin „praca" nie jest jednoznaczny. Z pewnością odnajduje się on w aspekcie czynnościowym. Nie ma też wątpliwości, że aktywność nazywana pracą wchodzi w rozliczne relacje. Możliwe, że to te związki dookreślają i typizują poszczególne rodzaje pracy. Dochodzi do tego dodatkowa trudność. Prawo ma charakter abstrakcyjny. Dąży do „ubrania" zjawisk realnych w teoretyczną siatkę pojęć. Nie zawsze dążenie to jest możliwe. Wykonywanie pracy, dekodowane językiem potocznym, ma wiele znaczeń. Różnorodność ta jest trudna do uchwycenia w ramach przekazu prawnego. W rezultacie możliwa jest tylko regulacja zakresowa. Prawodawca wybiera poszczególne zależności występujące między aktywnością człowieka a innymi rozpoznawalnymi czynnikami, co doprowadza do ukształtowania określonego wzorca prawnego. Oczywiste jest, że jego wyróżnienie dyktują cele stawiane przez ustawodawcę. Zachowanie jednolitości wzorca staje się trudne, gdy ten sam model warunkowany jest odmiennymi funkcjami. Sytuacja tego rodzaju ma miejsce, gdy więź prawna podlega ocenie z pozycji różnych gałęzi

© for this edition by CNS