

Sprawozdanie z konferencji

Sprawozdanie z XXVI Konferencji Naukowej Polskiego Stowarzyszenia Ubezpieczenia Społecznego „Obowiązek ubezpieczenia społecznego”, Złoty Potok, 15-16 września 2016 r.

W dniach 15–16 września w Złotym Potoku, w sercu Jury Krakowsko-Częstochowskiej, odbyła się ogólnokrajowa XXVI Konferencja Naukowa Polskiego Stowarzyszenia Ubezpieczenia Społecznego. Wygłoszone referaty były związane z obowiązkiem ubezpieczenia społecznego. Prelegenci zastanawiali się, **czym jest obowiązek ubezpieczenia społecznego, jaka była jego ewolucja, kogo dotyczy. Rozważali nasuwające się wątpliwości, omawiali dylematy i pola badawcze.** Opiekę merytoryczną nad konferencją sprawował dr hab. Kamil Antonów, prof. Uniwersytetu Opolskiego (UO), kierownik Zakładu Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego UO.

W spotkaniu wzięli udział przedstawiciele Sejmu i Senatu RP, władz samorządowych z terenu powiatu częstochowskiego, prof. dr hab. Gertruda Uścińska, prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, oraz członkowie Zarządu w osobach Doroty Bieniasz oraz Pawła Jaroszka, przedstawiciele Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i przedstawiciele Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Obecni byli także dr Aleksandra Wiktorow, Rzecznik Finansowy, naukowcy zajmujący się problematyką ubezpieczenia społecznego, członkowie **Polskiego Stowarzyszenia Ubezpieczenia Społecznego** oraz pracownicy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Patronat medialny nad konferencją objął tygodnik „Gazeta Częstochowska”.

Prelegenci w swoich wystąpieniach poruszyli trudne tematy związane z definicją obowiązku ubezpieczenia społecznego i ewolucją tego pojęcia. Pojawiły się pytania co do zakresu podmiotowego ubezpieczenia, tj. kogo ten obowiązek dotyczy. Zastanawiano się, czy mamy w ubezpieczeniach społecznych obowiązek, czy może przymus. Zwrócono również uwagę na niebezpieczeństwo rozszerzania zakresu podmiotowego, a jednocześnie brak objęcia obowiązkiem ubezpieczenia niektórych tytułów.

Konferencję rozpoczęli i wygłosili wprowadzenie **Hanna Zalewska**, przewodnicząca Zarządu PSUS Oddziału Warszawsko-Lódzkiego, oraz **prof. dr hab. Maciej Żukowski**, przewodniczący Zarządu Głównego PSUS, którzy zwrócili uwagę, że w dobie zmian na rynku pracy, jak też ewolucji podejścia do wielu społecznych kwestii, a szczególnie sytuacji ludzi młodych w perspektywie najbliższej przyszłości obowiązek ubezpieczenia nabiera coraz większego znaczenia.

Pierwszą sesję poświęconą ewolucji ubezpieczenia społecznego oraz wskazaniu roli przymusu w ubezpieczeniach społecznych poprowadził **prof. dr hab. Maciej Żukowski**.

Antoni Malaka, dyrektor Oddziału ZUS we Wrocławiu i członek Zarządu Głównego PSUS, wygłosił referat na temat ewolucji obowiązku ubezpieczenia społecznego. W swoim wystąpieniu wskazał na konstrukcję obowiązku ubezpieczenia społecznego

i jego zakres przedmiotowy, który na przestrzeni lat różnie się kształtował. Podkreślił również rozszerzający się krąg osób podlegających ubezpieczeniom społecznym, mnogość tytułów, których mamy już łącznie 26. Pierwotnie ubezpieczeniu podlegały osoby wykonujące prace najemną. Do lat 60. XX w. obowiązek ten był konsekwentnie wiązany z pojęciem pracownika. Z czasem został rozszerzony na inne kategorie osób wykonujących pracę zarobkową w innych formach, w tym na prowadzących działalność gospodarczą na własny rachunek. W ostatnich latach zakres tego obowiązku rozszerzony został na właścicieli (wspólników) oraz osoby bierne zawodowo i nieosiągające żadnego dochodu, za czym przemawiają racje socjalne. Prelegent podkreślił zmienność zakresu podlegania obowiązkowi ubezpieczenia społecznego na przestrzeni lat oraz wyłączenia dotyczące cudzoziemców czy funkcjonariuszy służb mundurowych.

O roli przymusu w ubezpieczeniach społecznych mówił **dr hab. Radosław Pacud**, prof. Uniwersytetu Ekonomicznego (UE) w Katowicach, kierownik Zakładu Ubezpieczeń w Katedrze Prawa i Ubezpieczeń UE w Katowicach. W swoim wystąpieniu skupił się na tym, czym jest przymus ubezpieczeniowy. Przekonywał, że przymus jest wpisany w ubezpieczenia społeczne i nie ma od niego odwrotu. Prelegent podkreślił, że należy rozróżniać przymus od obowiązku ubezpieczenia. Przymus jest koncepcją wyjściową, stanowi genezę obowiązkowych ubezpieczeń. Odbierając wolność podejmowania decyzji ekonomicznej, przymus ubezpieczenia prowadzi do zagwarantowania określonej powszechności ubezpieczenia, ukrócając także indywidualne skłonności do zachowań niezgodnych z moralnością i obyczajami, które określa się jako „jazdę na gapę”. Rola przymusu jest bardzo złożona. Prelegent wskazał na potrzebę rozpoznania przymusu na gruncie prawnym, psychologiczno-społecznym oraz ekonomicznym. Podkreślił, że przymus zapewnia wykonalność umowy międzypokoleniowej. Bez niego nie ma finansowania świadczeń.

Drugą sesję poprowadził **dr hab. Wiesław Koczur**, prof. UE w Katowicach, kierownik Zakładu Polityki Społecznej w Katedrze Polityki Społecznej i Gospodarczej UE w Katowicach. W tej części **dr Maciej Zieliński**, członek Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego, przedstawił referat przygotowany wspólnie z **dr. hab. Krzysztofem Ślebzakiem**, prof. Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza (UAM) w Poznaniu, kierownikiem Katedry Prawa i Prawa Socjalnego UAM w Poznaniu, zatytułowany „Podleganie ubezpieczeniu społecznemu w świetle przepisów dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego”. Nawiązując do wystąpienia prof. Pacuda, wskazał, że przymus czy też obowiązek podlegania ubezpieczeniom społecznym komplikuje się, kiedy weźmiemy pod uwagę kontekst międzynarodowy. Prelegent analizował kontrowersje związane z ustalaniem ustawodawstwa właściwego osób prowadzących działalność gospodarczą, osób wykonujących umowy zlecenia na terenie Unii Europejskiej, czy dotyczące delegowania równoległego, gdzie nakładają się krajowe przepisy dotyczące zbiegu tytułów do ubezpieczenia oraz przepisy koordynacyjne. Jednym ze wskazanych kluczowych problemów jest brak definicji pojęcia *obrotu* w przepisach prawa polskiego. Rozwiązaniem przy ustalaniu ustawodawstwa mogłoby być uznanie przychodu jako wartości bazowej.

Wydaje się jednak, że wyzwaniem dla polityki społecznej jest nie tyle ekspansywność ubezpieczeń społecznych, ile ich skomplikowanie, które jest odzwierciedleniem coraz bardziej złożonych systemów społecznego i gospodarczego. Przykładem takiej złożoności są np. zbiegi ubezpieczeń społecznych, analizowane w tej sesji przez **dr Małgorzatę Olszewską**, dyrektora II Oddziału ZUS w Łodzi. Prelegentka zwróciła uwagę na niedawne zmiany w przepisach, dzięki czemu doszło do sprecyzowania zasad dotyczących podlegania ubezpieczeniom w przypadku zbiegu tytułów ubezpieczenia z umowami zlecenia, prowadzeniem działalności gospodarczej, emeryturą, rentą czy innymi tytułami do ubezpieczeń. Wskazała również na zmiany w przepisach, które pokazują, jak płatnicy składek, a często sami ubezpieczeni, poszukują nowych luk prawnych. Ponadto podkreśliła, że w ubezpieczeniach społecznych od lat obserwuje się zabiegi mające na celu unikanie ponoszenia obciążeń z tytułu dodatkowych dochodów. Wprowadzone od 2016 r. zmiany w podejściu do zbiegów ubezpieczeniowych są kolejnym działaniem, które ma zabezpieczyć ubezpieczonych na wypadek różnych zdarzeń losowych.

Na zakończenie pierwszego dnia konferencji odbyła się dyskusja, którą rozpoczął **dr hab. Daniel Eryk Lach**, prof. UAM w Poznaniu. Mówca odniósł się do wystąpienia na temat przymusu ubezpieczeń społecznych. Wskazał, że w ubezpieczeniach społecznych lepiej pozostać przy obowiązku, który jest subiektywny, przymus bowiem zawsze przychodzi z zewnątrz – solidarności nie można narzucać. **Dr hab. Kamil Antonów**, prof. UO, podkreślił, że jest przeciwnikiem koncepcji umowy międzypokoleniowej, stwierdzając, że w umowie mamy strony, których w ubezpieczeniach społecznych nie ma. **Prof. dr hab. Gertruda Uścińska** podkreśliła, że temat spotkania wpisał się w przegląd emerytalny, który na zlecenie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej realizuje Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zwróciła uwagę, że obowiązkowość ubezpieczeń należy rozpatrywać przede wszystkim z punktu widzenia zakresu podmiotowego, a następnie przenosić to na zakres świadczeń i kategoryzować z punktu widzenia ryzyk socjalnych, których skutki są różnie rozłożone, a najpoważniejsze są dla świadczeń emerytalnych.

Prof. dr hab. Tadeusz Szumlicz (Szkoła Główna Handlowa) zwrócił uwagę, że należy szerzej spojrzeć na zmiany w ubezpieczeniach społecznych i to zarówno z punktu widzenia kryterium podmiotowego, jak i przedmiotowego, czyli charakteru ryzyk, które próbujemy ująć od strony finansowej. **Dr Maria Pierzchalska** (Europejska Uczelnia Społeczno-Techniczna w Radomiu) podkreśliła działalność Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie edukacji dotyczącej ubezpieczeń społecznych. **Dr Aleksandra Wiktorow**, Rzecznik Finansowy, zwróciła uwagę, że obowiązek ubezpieczenia i zakres podmiotowy są bardzo ważne, ale przy zakresie podmiotowym również niezwykle istotne jest to, od czego, kiedy i jakie składki płacimy. Zaznaczyła, że wprowadzona reforma emerytalna w postaci indywidualizacji składki spowodowała odejście obywateli od solidaryzmu społecznego.

W drugim dniu konferencji odbyła się trzecia i ostatnia sesja, którą poprowadził **dr hab. Kamil Antonów**, prof. UO. Pierwsze wystąpienie, związane z problemami dotyczącymi zakresu podmiotowego ubezpieczenia emerytalnego i rentowego, przed-

stawił **dr Tomasz Lasocki** (Uniwersytet Warszawski). Prelegent postawił hipotezę o braku swobody ustawodawcy w decydowaniu o tym, które podmioty będą objęte ubezpieczeniami emerytalnym i rentowym. Wskazał na konstytucyjną podstawę kształtowania zakresu podmiotowego ubezpieczeń emerytalnego i rentowego, wynikającą z art. 67 Konstytucji RP. To ustawodawca ma obowiązek rozpoznać podmioty określone w ustawie zasadniczej i stworzyć dla nich system pozwalający realizować prawo do zabezpieczenia społecznego. Obowiązek prawidłowego rozpoznania zakresu podmiotowego ubezpieczeń emerytalnego i rentowego nie kończy się na utworzeniu tytułu, ale obejmuje również jego monitorowanie i reagowanie na zmiany zachodzące w gospodarce. Jako przykład prelegent podał problem powiązania tytułu ubezpieczenia z okresem ubezpieczenia, który w ubezpieczeniach emerytalnym i rentowym ma istotne znaczenie, kiedy zostanie odniesiony do umów zlecenia czy umów o dzieło. Podsumowując swoje wystąpienie, dr Lasocki podkreślił, że tworząc prawo, należy mieć na względzie ograniczenia zakresu podmiotowego, ponieważ zbyt szerokie ujęcie zakresu podmiotowego ubezpieczeń emerytalnego i rentowego, połączone z rozszerzeniem obowiązku składkowego, nie służy realizacji idei zabezpieczenia społecznego.

O ubezpieczeniu chorobowym w zestawieniu z prawem do świadczeń mówił **mgr Krystian Ryś**, doktorant UO. Prelegent zwrócił uwagę na istniejący dualizm w zakresie ubezpieczenia chorobowego, podlegającego w sytuacji umowy o pracę obowiązkowi, a w przypadku prowadzenia działalności gospodarczej wyborowi, co rodzi określone konsekwencje w prawie do świadczeń z tytułu choroby i rodzicielstwa.

Odrębny system ubezpieczeń przedstawiła w swoim referacie **dr Helena Pławucka** (Uniwersytet Wrocławski), która przedstawiła – w zestawieniu z orzecznictwem sądowym – problemy związane z obowiązkiem ubezpieczenia społecznego rolników. Podkreśliła również wynikające z ustawy systemowej pierwszeństwo ubezpieczenia społecznego przed ubezpieczeniem społecznym rolników. Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników objęła tylko połowę rolników – tych, dla których działalność rolnicza stanowi wyłączone lub stałe źródło utrzymania. W ubezpieczeniu rolniczym sporne zagadnienia to wysokość i konstrukcja składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, co ma związek z bardzo dużą dotacją z budżetu państwa na rzecz rolniczego Funduszu Emerytalno-Rentowego. W swoim wystąpieniu prelegentka zaznaczyła, że aby rolnik był objęty ubezpieczeniem rolniczym, musi zamieszkiwać i prowadzić działalność rolniczą na terenie państwa polskiego.

Podsumowaniem sesji była dyskusja, w której głos zabrali m.in.: **prof. dr hab. Inetta Jędrasik-Jankowska** (Uniwersytet Warszawski), która zwróciła uwagę, że obywateli nie dotyczy obowiązek ubezpieczenia, podkreślając, że obywatele mają prawo do zabezpieczenia społecznego, a państwo ma obowiązek zapewnić system zabezpieczenia społecznego. W naszym systemie obywatel nic nie musi, obowiązki ma płatnik. **Aleksandra Wiktorow**, Rzecznik Finansowy, podkreśliła trudności związane z ustalaniem obowiązku ubezpieczeń społecznych przy umowach zlecenia czy umowach o dzieło oraz wskazała na potrzebę wprowadzenia zmian w świadczeniach krótkoterminowych. **Małgorzata Balcerzak**, pracownik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Poznaniu, wspomniała o problemie związanym z ustalaniem w praktyce

dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego. Zaproponowała powrót do obowiązkowego ubezpieczenia chorobowego i uzależnienie prawa do świadczenia od stanu rozliczeń na koncie. **Dr Tomasz Lasocki** zwrócił uwagę, że w systemie istnieją nieścisłości w zakresie powstawania nowych tytułów oraz obejmowania obowiązkiem ubezpieczenia społecznego. Różnica w umowach zlecenia i o dzieło jest w niektórych sytuacjach tak niewielka, że obejmowanie obowiązkiem ubezpieczenia tylko jednej z tych umów prowadzi do możliwości obejścia przepisów. **Antoni Malaka** i **dr Helena Pławucka** zwrócili natomiast uwagę na poszerzenie się kręgu tytułów do ubezpieczenia, które to zjawisko powoduje odejście od istoty ubezpieczenia oraz obejmowanie ubezpieczeniem społecznym różnych tytułów socjalnych, gdzie nie ma składki płaconej przez osobę ubezpieczoną.

Wygłoszone referaty, jak również zapis dyskusji, znajdują się w przygotowywanej publikacji.

Polskie Stowarzyszenie Ubezpieczenia Społecznego początkami sięga lat 80. XX w. Celami działań jego członków są: dążenie do rozwoju i popularyzacji idei ubezpieczenia społecznego, doskonalenie systemu ubezpieczenia społecznego poprzez kontakty przedstawicieli nauki i praktyki, a także szerzenie wiedzy z zakresu ubezpieczeń społecznych. Działalność stowarzyszenia to m.in. organizacja konferencji i seminariów z zakresu problematyki ubezpieczeń społecznych. Konferencje PSUS stanowią ważny głos popularyzujący wiedzę o ubezpieczeniach społecznych. Podczas spotkań organizowanych przez PSUS podejmowane są ważne dla całego społeczeństwa tematy z zakresu zabezpieczenia społecznego.

Zdecydowana większość członków PSUS to pracownicy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Podczas spotkań, które przyjmują formę paneli dyskusyjnych, dochodzi do wymiany poglądów między praktykami, na co dzień realizującymi zadania z dziedziny ubezpieczeń społecznych, oraz teoretykami – przedstawicielami nauki i sądownictwa. Bardzo ważną rolą Zakładu Ubezpieczeń Społecznych są również prowadzone przez tę instytucję badania statystyczne oraz publikowane prognozy i analizy.

Katarzyna Mołas, II Oddział ZUS w Łodzi