

Dorota DZIENISIUK*

Związki prawa ubezpieczeń społecznych z prawem pracy

1. Uwagi wstępne

Związki prawa ubezpieczeń społecznych i prawa pracy są determinowane ich genezą, która z kolei jest następstwem założenia, że poprzez ingerencję prawa zmierza się do poprawy sytuacji bytowej stosunkowo jednolitej grupy społecznej (pracowników), która charakteryzuje się świadomością swoistości własnej pozycji społecznej¹. Dziedziny te podlegają jednak ciągłym przemianom wywołanym zmianami społecznymi i technicznymi. W obydwu problematyczne jest wyznaczenie ich granic, nie tylko względem siebie, lecz również w stosunku do innych gałęzi prawa.

Wobec rozwoju nowych form działalności społecznej państwa, takich jak odrębne ubezpieczenie zdrowotne, kolejne roszczeniowe prawa socjalne i wsparcie dochodowe, powoli słabnie status ubezpieczeń społecznych jako głównej metody zabezpieczania środków utrzymania społeczeństwa w trudnych sytuacjach losowych. Prawo pracy usiłuje określić swą pozycję wobec szerszej koncepcji prawa zatrudnienia i wobec dylematu, czy wchłaniać i ujednoclić regulację dotyczącą zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych, stosunków służbowych i innych, czy też dążyć do ścisłego rozróżnienia poszczególnych form prawnych wykonywania pracy, ewentualnie z przenoszeniem na nie niektórych technik ochrony zatrudnionych wykształconych w prawie pracy².

W niniejszym opracowaniu przyjmuje się formalne podejście do zakreslenia granic tych dziedzin. Prawo ubezpieczeń społecznych to normy regulujące stosunki prawne w zakresie wynikającym z ustawy o systemie ubezpieczeń

* Katedra Prawa Ubezpieczeń, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, e-mail: d.dzienisiuk@wpia.uw.edu.pl.

¹ Niniejszy artykuł stanowi rozwinięcie i aktualizację niektórych wniosków przedstawionych w mojej publikacji *Prawo pracy a prawo ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2016.

² Zob. np. A. Napiórkowska, B. Rutkowska, *Umowa o pracę a umowa o zatrudnienie – sprawozdanie z XXI Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2017, nr 10, s. 18–24; M. Gersdorf, *Prawo zatrudnienia*, Warszawa 2013.

społecznych³ (dalej: jako u.s.u.s.). Zakres prawa pracy wynika z regulacji kodeksu pracy⁴ (dalej: k.p.). Relacje między nimi zmieniają się szybko, głównie wskutek nowych zjawisk, zewnętrznych wobec tych dziedzin, ale silnie na nie oddziałujących⁵. Przyjęto, że najwyraźniejsze są one w ujęciu historycznym, lecz odniesionym do obecnie obowiązującego prawa. Dlatego zastosowane zostaną metody dogmatycznoprawne.

W początkowym okresie tworzenia norm zaliczanych obecnie do prawa pracy lub prawa ubezpieczeń społecznych uznawano ubezpieczenia społeczne za organiczną i nierozzerwalną część prawa pracy. Wspólnie zmierzano do przełamywania cywilistycznych zasad odpowiedzialności i ubezpieczeń (gospodarczych) ze względu na tożsamość regulowanych stosunków prawnych. Wydaje się, że na obecny kształt rozpatrywanych związków wciąż silnie oddziałuje wypracowana koncepcja zaopatrzenia społecznego pracowników, szczególnie w doktrynie – w opisie regulacji i w teoretycznym myśleniu o niej. Nie pasuje ona jednak do szerokiego zakresu ubezpieczeń społecznych, obejmującego również pozapracownicze tytuły ubezpieczeń społecznych. Dlatego podkreśla się także odrębności i cechy właściwe prawu ubezpieczeń społecznych, a ostatnio coraz głębiej rozważa się i kwestionuje dotychczasowe metody i priorytety działalności socjalnej państwa. Nie ulega jednak wątpliwości, że prawo pracy i ubezpieczenia społeczne wciąż mają wspólne cele i funkcje ogólne (zabezpieczenie źródeł utrzymania społeczeństwa) oraz szczegółowe (np. prewencja zdrowotna i wypadkowa, zwiększenie produktywności i poprawa sytuacji demograficznej).

2. Tożsamość podmiotowa i przedmiotowa regulowanych stosunków społecznych

Wszyscy pracownicy są objęci ubezpieczeniami społecznymi⁶. Są nimi objęte również inne grupy społeczne, jednak w zakresie ubezpieczenia społecznego pracowników występuje tożsamość podmiotowa: pracownicy są jednocześnie ubezpieczonymi. Stosunki społeczne objęte prawem pracy są jednocześnie objęte prawem ubezpieczeń społecznych. Występujące w ich trakcie zdarzenia, które wywołują zakłócenia w realizacji podstawowego obowiązku świadczenia pracy, są poddane regulacji obydwu dziedzin, w odniesieniu do różnych skutków tych zdarzeń. Prawo pracy koncentruje się na ustaleniu zasad odpowiedzialności za niewykonanie zobowiązania i określa szczegółowe obowiązki

³ Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, Dz.U. z 2017 r., poz. 1778 z późn. zm.

⁴ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, Dz.U. z 2018 r., poz. 917 z późn. zm.

⁵ Zob. np. J. Jończyk, *Najem pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2016, nr 12, s. 6.

⁶ Takie uogólnienie wydaje się zasadne ze względu na niewielki zakres wyjątków. Jak zwykle gdy mowa o ubezpieczeniach społecznych, można wskazać wyjątki i powstaje problem oceny proporcji. Niniejsze opracowanie skupia się na zasadach; wyjątki będą wskazywane jedynie wtedy, gdy ma to istotniejsze znaczenie dla tematu.

pracodawców i pracowników związane z danym zdarzeniem, natomiast prawo ubezpieczeń społecznych zajmuje się dostarczaniem środków utrzymania w okresie niemożności wykonywania pracy oraz ich finansowaniem, czyli obowiązkiem składkowym.

Całokształt sytuacji prawnej pracowników i pracodawców należy zatem rozpatrywać z uwzględnieniem obu dziedzin, ale również prawa podatkowego, cywilnego, niekiedy administracyjnego itd. Tożsamość regulowanych stosunków społecznych jest uwzględniana w innych dziedzinach prawa. Na przykład w prawie postępowania cywilnego wyodrębniono postępowanie odrębne w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (art. 459 i nast. k.p.c.⁷). W prawie karnym art. 218 § 1 Kodeksu karnego (dalej: k.k.)⁸ przewiduje, że kto, wykonując czynności w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, złośliwie lub uporczywie narusza prawa pracownika wynikające ze stosunku pracy lub ubezpieczenia społecznego, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch.

Jednak należy podkreślić, że mimo tej wspólnej regulacji osobno, przy użyciu odrębnych nazw, wskazuje się na obie dziedziny. Ponadto dalej wyodrębnia się przepisy znajdujące zastosowanie tylko do stosunków z danej dziedziny (w k.p.c. Rozdział 3 zatytułowany „Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych”, ale obejmujący również wiele innych spraw, oraz Rozdział 2 „Postępowanie w sprawach z zakresu prawa pracy”, dalsze przepisy w k.k., które osobno określają znamiona przestępstw dotyczących ubezpieczeń społecznych – art. 219 i prawa pracy – art. 218 § 2 i 3 oraz art. 220).

W sumie taka metoda regulacji wskazuje zatem na odrębność obu dziedzin. Za główne przyczyny przeprowadzonego rozdziału należy uznać: ekspansję ubezpieczeń społecznych na grupy pozapracownicze (np. wypadek przy pracy); różne metody regulacji i oddziaływania; działania socjalne oderwane od przeszkód w wykonywaniu pracy oraz rozwój techniki, który sprawia, że ubezpieczenia społeczne mogą funkcjonować, i w powolnie rosnącym zakresie funkcjonują, bez obciążania obowiązkami organizacyjnymi pracodawców występujących w charakterze płatników składek.

3. Przejawy związków prawa ubezpieczeń społecznych i prawa pracy

Do najważniejszych przejawów związków prawa ubezpieczeń społecznych i prawa pracy należy zaliczyć:

- 1) wpływ prawa pracy na ukształtowanie przesłanek nabywania prawa do świadczeń z ubezpieczeń społecznych;
- 2) związki funkcjonalne wynikające z założenia, że obie dziedziny mogą być wykorzystywane dla realizacji podobnych celów społecznych;

⁷ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. z 2018 r., poz. 155 z późn. zm.

⁸ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz.U. z 2017 r., poz. 2204 z późn. zm.

3) związki organizacyjno-techniczne (wyłącznie o charakterze instrumentalnym) polegające na wykorzystywaniu regulacji i podmiotów zaliczanych do drugiej z rozpatrywanych dziedzin w celu sprawnego ukształtowania obsługi systemu (sprawozdawczość, opłacanie składki, zaświadczenia itp.), wspomagające realizację funkcji obu dziedzin prawa, działające w sferze ustrojowej i proceduralnej.

Od strony finansowej obie dziedziny określają sposób dystrybucji i redystrybucji środków finansowych przy udziale państwa.

4. Wpływ prawa pracy na ukształtowanie obowiązków i uprawnień z zakresu ubezpieczeń społecznych

Wpływ prawa pracy na ukształtowanie przesłanek nabywania prawa do świadczeń z ubezpieczeń społecznych dobrze ilustrują przepisy ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa⁹ (dalej: u.ś.p.). Warunkiem nabycia prawa do zasiłku chorobowego jest osiągnięcie okresu wyczekiwania, czyli nieprzerwanego okresu ubezpieczenia chorobowego. Pracowników obejmują szczególne zasady jego liczenia wskazane w art. 4 ust 2 u.ś.p. Do okresów ubezpieczenia chorobowego wlicza się poprzednie okresy ubezpieczenia chorobowego, jeżeli przerwa między nimi była spowodowana urlopem wychowawczym lub urlopem bezpłatnym.

Co do zasady zasiłek chorobowy przysługuje przez okres trwania niezdolności do pracy z powodu choroby lub niemożności wykonywania pracy (art. 8 u.ś.p.). Jednak zasiłek chorobowy nie przysługuje za okresy niezdolności do pracy, w których ubezpieczony na podstawie przepisów o wynagradzaniu zachowuje prawo do wynagrodzenia. Nie przysługuje również za okresy niezdolności do pracy przypadającej w czasie urlopu bezpłatnego oraz urlopu wychowawczego (art. 12 ust. 1 i 2 u.ś.p.). Wszystkie wskazane negatywne przesłanki prawa do zasiłku są instytucjami charakterystycznymi dla prawa pracy, nawet jeżeli na podstawie przepisów odsyłających mają zastosowanie do bardzo ograniczonego kręgu innych ubezpieczonych.

Natomiast wprowadzając przesłanki negatywne korzystania z prawa do zasiłku chorobowego, w art. 17 ust. 1 u.ś.p. ustawodawca posługuje się zdecydowanie szerszymi kategoriami, wykraczającymi poza prawo pracy. Prawo do zasiłku chorobowego za cały okres zwolnienia traci ubezpieczony wykonujący w okresie orzeczonej niezdolności do pracy pracę zarobkową. Przy czym zwrot „praca zarobkowa” musi być rozumiany zdecydowanie szerzej niż aktywność w ramach stosunku pracy¹⁰.

Podobna rozbieżność ujmowania przesłanek korzystania ze świadczeń występuje w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Fundu-

⁹ Dz.U. 2017 r., poz. 1368 z późn. zm.

¹⁰ Np. P. Prusinowski, *Wykonywanie pracy zarobkowej jako przyczyna pozbawienia prawa do zasiłku chorobowego*, „Z Zagadnień Zabezpieczenia Społecznego” 2001, nr 3, s. 31.

szu Ubezpieczeń Społecznych¹¹ (dalej: u.e.r.f.u.s.). Tylko pracowników obejmuje regulacja art. 103a, że prawo do emerytury ulega zawieszeniu bez względu na wysokość przychodu uzyskiwanego przez emeryta z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego wykonywał je bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury ustalonym w decyzji organu rentowego. Jednak już przy zawieszaniu prawa do emerytury w związku z osiąganiem przychodu regulacja jest szersza i obejmuje także inne grupy ubezpieczonych. Przepis art. 104 ust. 1 u.e.r.f.u.s. wyraźnie przewiduje, że prawo do emerytury lub renty ulega zawieszeniu lub świadczenia te ulegają zmniejszeniu w razie osiągania przychodu z tytułu służby oraz z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego w zakresie zatrudnienia, służby lub innej pracy zarobkowej albo prowadzenia pozarolniczej działalności. Dalsze przykłady można wskazać w odniesieniu do ryzyka macierzyństwa, o którym będzie mowa poniżej.

Wynika z powyższego, że obecnie trend się odwraca. Punktem wyjścia dla regulacji wciąż są ryzyka oddziałujące głównie w stosunkach pracy, np. niezdolność do pracy lub wiek emerytalny. Ich skutki w stosunkach pracy stanowią model dla ukształtowania przysługujących świadczeń, a także przesłanek ich przyznawania. Widać jednak jednocześnie, że takie ujęcie jest niewystarczające. Potrzebne jest odniesienie się do szerszej ujętych form aktywności ubezpieczonych oraz do zjawisk pierwotnych w stosunku do regulacji prawa pracy i od niej niezależnych. Na przykład niezdolność do pracy jest ujmowana szerzej, nie tylko jako niezdolność do obecnie wykonywanej pracy, ale do wykonywania jakiejkolwiek działalności zarobkowej¹². Skutki wywołuje trwała niezdolność do pracy lub macierzyństwo, a nie zaprzestanie świadczenia pracy na rzecz pracodawcy, zwłaszcza na rzecz określonego dotychczasowego pracodawcy. Takie regulacje sugerują, że w przyszłości określenie ryzyka w ubezpieczeniu społecznym będzie możliwe bez odwoływania się do kategorii wywodzonych z prawa pracy.

5. Związki funkcjonalne

Wśród związków funkcjonalnych można wyodrębnić dwa ich rodzaje ze względu na bardziej prawną lub bardziej polityczną sferę oddziaływania. Funkcjonalność „prawna”, którą można również określić jako związek normatywny, polega na wykorzystywaniu zdarzeń (faktów) prawnych regulowanych normami jednej dziedziny w kształtowaniu hipotezy norm prawnych drugiej dziedziny. Jest to zjawisko najważniejsze i najciekawsze pod względem prawnym. W wielu przypadkach oznacza opisane powyżej wyznaczenie przesłanek nabycia prawa do świadczeń poprzez regulację prawa pracy.

¹¹ Dz.U. 2017 r., poz. 1383 z późn. zm.

¹² Zob. I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2018, s. 275.

Często wykorzystywana jest technika przepisów odsyłających lub wskazywanie przez przepisy prawa ubezpieczeń społecznych pewnych instytucji prawa pracy. Na przykład według art. 31 ust. 1 u.ś.p. poszczególne stawki wysokości miesięcznego zasiłku macierzyńskiego są określone w odniesieniu do okresu ustalonego przepisami k.p. jako okres urlopu macierzyńskiego, okres urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego oraz okres urlopu ojcowskiego (100% podstawy wymiaru zasiłku), a osobno w odniesieniu do okresu ustalonego przepisami k.p. jako okres urlopu rodzicielskiego.

W tym zakresie może wystąpić związek dorozumiany, niewynikający wyraźnie z brzmienia przepisów prawa, lecz wypracowany w orzecznictwie lub wynikający z praktyki stosowania prawa. Przykładem może być bogate orzecznictwo sądowe dotyczące stwierdzania pozorności umowy o pracę dla celów ubezpieczeń społecznych lub ocena ustalania wynagrodzenia za pracę z uwzględnieniem kontekstu wynikającego z prawa ubezpieczeń społecznych¹³, mimo że zasadniczo instytucje te stanowią domenę prawa pracy. Tego rodzaju powiązania nie wynikają bezpośrednio z przepisów prawa, ale bazują na zaawansowanej interpretacji obowiązujących przepisów. Dla innych niż instytucje ubezpieczeń społecznych i sądy uczestników stosunków prawnych są nieprzewidywalne, a więc wątpliwe z punktu widzenia zasady pewności prawa. Wywołują więc pytanie, jak ważna jest funkcja uzasadniająca ich wyprowadzanie z przepisów prawa bezpośrednio zajmujących się innymi kwestiami. Ponieważ wszystko wskazuje na to, że jest to funkcja fiskalna, należy postulować, by w miejsce tego rodzaju rozumowań prawniczych ustawodawca wprowadzał do ścisłego prawa ubezpieczeń społecznych przepisy jasno określające pozycję prawną jego adresatów.

Funkcjonalność „polityczna” wyraża się w powiązaniu norm ze względu na politykę społeczną państwa lub indywidualne dążenie do obniżania kosztów prowadzenia działalności lub uzyskania środków finansowych. Rozwiązania z obu dziedzin wpływają na siebie wzajemnie i są traktowane instrumentalnie jako narzędzia polityki społecznej lub gospodarczej, lub osiągnięcia celów finansowych bądź organizacyjnych.

Tego rodzaju związki można wyśledzić w uzasadnieniach poszczególnych rozwiązań. Na przykład w projekcie ustawy wprowadzającej świadczenie rodzicielskie do świadczeń rodzinnych¹⁴ opisano uprawnienia pracowników, a potem stwierdzono: „Nie mają takich uprawnień m.in. matki bezrobotne, studentki, osoby pracujące na podstawie umów cywilnoprawnych nieobjęte dobrowolnym

¹³ Np. nadmierne podwyższenie wynagrodzenia pracownika może być w zakresie prawa ubezpieczeń społecznych ocenione jako dokonane z zamiarem nadużycia prawa do świadczeń (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 sierpnia 2005 r., II UK 16/05, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych” 2006 r., nr 11–12, poz. 191), a przepisy stanowiące podstawę ustalania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych innej niż wynikająca z umowy o pracę wysokości podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie chorobowe są zgodne z Konstytucją (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 listopada 2017 r., P 9/15, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego Zbiór Urzędowy, Seria A” 2017, poz. 78).

¹⁴ Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r., poz. 1217 z późn. zm.

ubezpieczeniem chorobowym. Nowelizacja zapowiedziana w *exposé* Premier Ewy Kopacz ma to zmienić. Wprowadza ona regulację umożliwiającą skorzystanie z urlopów (zasiłków) macierzyńskich wszystkim rodzicom, którzy takiej możliwości do tej pory nie mieli¹⁵.

Mimo że z punktu widzenia dogmatyki prawniczej zrównywanie prawa do zasiłków macierzyńskich i urlopów macierzyńskich jest błędne, posługiwanie się tym zabiegiem w dokumentach politycznych lub prawnych należy uznać za świadome. Jest ono jednocześnie wyrazem celowego tworzenia powiązań między prawem ubezpieczeń społecznych a prawem pracy dla osiągnięcia założonych celów społecznych. Zjawisko to występuje w kraju, ale również w prawie międzynarodowym i europejskim. Może o tym świadczyć art. 8 pkt 1 Europejskiej Karty Społecznej¹⁶, zgodnie z którym w celu skutecznego wykonywania prawa pracownic do ochrony umawiające się strony zobowiązują się zapewnić kobietom przed i po urodzeniu dziecka urlop w wymiarze co najmniej 12 tygodni bądź poprzez płatny urlop, bądź poprzez odpowiednie świadczenia z ubezpieczenia społecznego lub z funduszy publicznych.

Możliwa jest zatem zasygnalizowana powyżej zamienność działań podejmowanych przez państwa: urlop lub środki. Dla pracowników standardem jest kumulacja tych uprawnień: urlop i środki¹⁷. W sferze legislacyjnej osiągnięcie tego celu wymaga wykorzystania prawa pracy (urlop¹⁸). W zależności od konkretnych rozwiązań (w Polsce dotyczących kwestii finansowych) konieczne może okazać się także odwołanie się do prawa ubezpieczeń społecznych (zasiłek¹⁹). Z tego powodu rozwiązania w zakresie prawa pracy mogą być uzasadniane z wykorzystaniem sformułowań bezpośrednio wskazujących na wyższą wartość chronioną przez daną regulację, np. „w celu zagwarantowania pracownikom [...] możliwości korzystania z praw do ochrony zdrowia i bezpieczeństwa” w dyrektywie Rady 92/85/EWG.

Wydaje się natomiast, że przyjmuje się, iż pozostające poza prawem pracy rozwiązania dla innych osób ubezpieczonych są uzasadnione przez sam fakt podobieństwa do uprawnień przysługujących pracownikom²⁰. Dochodzi do swoi-

¹⁵ Druk sejmowy nr 3355, 16 kwietnia 2015 r., uzasadnienie, s. 2.

¹⁶ Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r., Dz.U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67.

¹⁷ Zob. np. J. Jończyk, *Płaca*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2014, nr 6, s. 2–8.

¹⁸ Np. art. 8 ust. 1 dyrektywy Rady 92/85/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie wprowadzenia środków służących wspieraniu poprawy w miejscu pracy bezpieczeństwa i zdrowia pracownic w ciąży, pracownic, które niedawno rodziły, i pracownic karmiących piersią (dziesiąta dyrektywa szczegółowa w rozumieniu art. 16 ust. 1 dyrektywy 89/391/EWG), Dz.U. L 348 z 28.11.1992, s. 1–7, Polskie wydanie specjalne: Rozdział 5, t. 2, s. 110–117: „Państwa Członkowskie podejmują niezbędne środki zapewniające pracownikom uprawnienie do nieprzerwanego urlopu macierzyńskiego, trwającego co najmniej 14 tygodni, udzielonego przed porodem i/lub po nim zgodnie z prawem krajowym i/lub praktyką”.

¹⁹ Np. art. 11 ust. 2 lit. b dyrektywy Rady 92/85/EWG, według którego należy zapewnić „utrzymanie płatności i/lub prawa do odpowiednich zasiłków pracownic”.

²⁰ Zob. np. motyw 18 i 19 preambuły dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/41/UE z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie stosowania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn prowadzących działalność na własny rachunek oraz uchylającej dyrektywę Rady 86/613/EWG,

stego wyrównywania w górę uprawnień osób objętych ubezpieczeniami z różnych tytułów, przy czym w podanym tu przykładzie z prawa UE tylko częściowo ten sposób postępowania i formułowania tekstu prawnego można wyjaśnić wcześniejszym uregulowaniem danego uprawnienia w prawie pracy niż w innej sferze albo innymi podstawami traktatowymi dla kompetencji organów UE do przyjmowania aktów prawnych w danym zakresie. Powyżej przykładowo wskazana terminologia zdaje się przemawiać za zróżnicowanym społecznym postrzeganiem podstaw i uzasadnienia działań w sferze socjalnej wobec pracowników/pracownic i wobec osób zarobkujących w innych formach, przy założeniu, że mają one być równoważne.

Dlatego też w społecznej percepcji dopuszczalne, a nawet konieczne, jest przenikanie się rozwiązań przyjmowanych w obu dziedzinach prawa i jednocześnie regulowanie danej sytuacji metodami właściwymi dla każdej z nich. W obecnym stanie prawnym za taki zespół powiązanych uprawnień należy w szczególności uznać właśnie uprawnienia związane z rodzicielstwem (art. 184 k.p.). Ich regulacja ubezpieczeniowoprawna, bazując na standardach prawa pracy, odnosi się do osób objętych ubezpieczeniem chorobowym.

Niekiedy budowanie w przepisach tego rodzaju związków może budzić wątpliwości z punktu widzenia ich merytorycznej zasadności, np. w regulacji urlopu macierzyńskiego. Wiąże ona prawo do urlopu w niektórych sytuacjach z podleganiem lub niepodleganiem ubezpieczeniom społecznym przez poszczególne zaangażowane osoby (ojciec dziecka, inny członek najbliższej rodziny), podczas gdy z punktu widzenia zawieszenia obowiązku pracownika wykonywania pracy jest to okoliczność irrelevantna. Od strony technicznej wywołało to wprowadzenie do k.p. definicji odwołujących się do formy ubezpieczenia danej osoby (art. 175¹ k.p.), niezrozumiałych dla doktryny prawa pracy²¹, a mających jedynie podkreślić powiązanie uprawnienia do skorzystania z urlopu macierzyńskiego z prawem do świadczeń wynikającym z ubezpieczenia chorobowego lub pozostawania w stosunku służby²². Częstsze korzystanie przez ustawodawcę z tej techniki mogłoby się jednakże przyczynić do większej wię-

Dz.U. L 180 z 15.07.2010, s. 1–6: „Szczególna sytuacja ekonomiczna i fizyczna kobiet ciężarnych prowadzących działalność na własny rachunek oraz ciężarnych małżonek i partnerek życiowych – jeżeli i w stopniu, w jakim uznawane są one przez prawo krajowe – osób prowadzących działalność na własny rachunek sprawia, iż konieczne jest przyznanie im prawa do świadczeń macierzyńskich (18). Długość okresu, w którym kobietom pracującym na własny rachunek przyznawane są świadczenia macierzyńskie, jest zbliżona do okresu urlopu macierzyńskiego obowiązującego obecnie na poziomie Unii. W przypadku gdy długość urlopu macierzyńskiego zatrudnionych podlega zmianie na poziomie Unii, Komisja powinna przedstawić ocenę dotyczącą ewentualnej konieczności zmiany okresu, w którym kobietom pracującym na własnych rachunek przysługują świadczenia macierzyńskie (19)”.

²¹ Np. K. Kulig, *Członek najbliższej rodziny jako osoba nabywająca uprawnienie związane z rodzicielstwem*, „Monitor Prawa Pracy” 2016, nr 3, s. 138; M. Latos-Milkowska, [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. L. Florek, Warszawa 2017, s. 1046.

²² Zob. Nowe zasiłki macierzyńskie i opiekuńcze od 2 stycznia 2016 r., pkt 5, http://www.zus.pl/baza-wiedzy/biezace-wyjasnienia-komerek-merytorycznych/swiadczenia/-/publisher/details/2/nowe-zasilki-macierzynskie-i-opiekuncze-od-2-stycznia-2016-r_/180168 (16.06.2018).

złości i czytelności przepisów prawnych poprzez uniknięcie opisywania tych samych sytuacji w wielu przepisach, które jednocześnie znajdują zastosowanie²³.

Niepokojące jest, że czasami skutki osiągnięte regulacjami z zakresu obu dziedzin nie są spójne. Przykładem może być poziom gwarancji w zakresie wysokości środków uzyskiwanych przez pracownika łączącego korzystanie z urlopu rodzicielskiego z pracą, a więc pobierającego w tym samym okresie zasiłek macierzyński i wynagrodzenie za wykonywaną pracę. Na podstawie art. 182^{1e} § 1 k.p. pracownik może łączyć korzystanie z urlopu rodzicielskiego z wykonywaniem pracy u pracodawcy udzielającego tego urlopu w wymiarze nie wyższym niż połowa pełnego wymiaru czasu pracy. W takim przypadku urlopu rodzicielskiego udziela się na pozostałą część wymiaru czasu pracy. Wymiar urlopu rodzicielskiego ulega wydłużeniu proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy wykonywanej przez pracownika w trakcie korzystania z urlopu lub jego części (nie dłużej niż do 64 tygodni lub 68 tygodni). Według art. 31 ust. 4a u.ś.p. wysokość zasiłku macierzyńskiego zmniejsza się proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy, w którym pracownik łączy korzystanie z urlopu rodzicielskiego z wykonywaniem pracy u pracodawcy udzielającego takiego urlopu.

Z punktu widzenia prawa pracy szczegółowe i skomplikowane zasady liczenia wydłużenia urlopu rodzicielskiego ustanowione w art. 182^{1f} k.p. nie są potrzebne. Ustawodawca mógłby jego długość określić, wskazując właściwie dowolny okres czasu, bezpośrednio oznaczony w przepisie. Regulacje te stają się zrozumiałe dopiero, gdy uwzględni się, że rodzina chciałaby wykorzystać cały przysługujący zasiłek macierzyński, a ustawodawca uznał, że ma do tego prawo. Jednak według innych kryteriów zmniejsza się wysokość świadczeń uzyskiwanych ze stosunku pracy (zasadniczo – wartość wykonanej pracy z uwzględnieniem wynagrodzenia za pracę, jakie otrzymywałby pracownik, gdyby nie korzystał wcześniej z urlopu macierzyńskiego – art. 78 i 80 oraz 183² k.p.) oraz zasiłku macierzyńskiego (proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy i podstawy wymiaru zasiłku wyliczonej od wynagrodzenia poprzedzającego urlop macierzyński). Suma tych uprawnień może więc odbiegać od założeń ustawodawcy.

6. Związki organizacyjno-techniczne

Związki organizacyjno-techniczne wynikają przede wszystkim z przypisania pracodawcy kluczowej dla realizacji ubezpieczeń społecznych roli płatnika składek (art. 4 pkt 2 lit. a u.s.u.s.). Wykonuje on szereg ważnych, uciążliwych i kosztownych obowiązków z zakresu administracji ubezpieczeń społecznych (art. 3 ust. 1 pkt 3 u.s.u.s.), komplikujących dodatkowo relacje pomiędzy stronami stosunku pracy. Pracodawca jest obciążany tymi obowiązkami w intere-

²³ Np. art. 29 ust. 10 u.ś.p. i art. 180 k.p., które, każdy z osobna, z podjęciem przez matkę dziecka nieposiadającą tytułu do objęcia ubezpieczeniem społecznym w razie choroby i macierzyństwa zatrudnienia w wymiarze nie niższym niż połowa pełnego wymiaru czasu pracy wiąza prawo ojca dziecka do zasiłku macierzyńskiego (u.ś.p.) lub urlopu macierzyńskiego (k.p.).

sie zarówno Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, jak i ubezpieczonych. Ponosi bardzo daleko idącą odpowiedzialność za ich realizację.

Oddziaływanie tych związków jest nie do przecenienia. Prawdopodobnie to one są najważniejsze w praktyce. Tu zostaną opisane na przykładzie zmian wprowadzonych od dnia 1 stycznia 2019 r. ustawą z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze skróceniem okresu przechowywania akt pracowniczych oraz ich elektronicznością²⁴. Jak wskazuje tytuł – celem regulacji miało być złagodzenie obciążeń pracodawców w związku z przechowywaniem dokumentacji pracowniczej. Jednak szczegółowe brzmienie przepisów wskazuje, że ustawa realizuje także cele z zakresu ubezpieczeń społecznych i, co więcej, to właśnie od spełnienia dodatkowych obowiązków ze sfery ubezpieczeń uzależnia tytułowe skrócenie okresu przechowywania akt pracowniczych. Jest to warunek zastosowania łagodniejszych okresów przechowywania dokumentacji pracowniczej, co może wprowadzać w błąd.

Nowe brzmienie art. 94 pkt 9a i 9b k.p. zobowiązuje pracodawcę do prowadzenia i przechowywania w postaci papierowej lub elektronicznej dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz akt osobowych pracowników „przez okres zatrudnienia, a także przez okres 10 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym stosunek pracy uległ rozwiązaniu lub wygasł, chyba że odrębne przepisy przewidują dłuższy okres przechowywania dokumentacji pracowniczej”. Te odrębne przepisy to art. 125a u.e.r.f.u.s. Płatnik składek jest zobowiązany przechowywać listy płac, karty wynagrodzeń albo inne dowody, na podstawie których następuje ustalenie podstawy wymiaru emerytury lub renty, przez okres 50 lat od dnia zakończenia przez ubezpieczonego pracy u danego płatnika (ust. 4). Wyjątkowe skrócenie tego okresu do 10 lat jest możliwe wobec ubezpieczonego zgłoszonego u danego płatnika składek do ubezpieczeń po dniu 31 grudnia 2018 r. albo jeżeli do ZUS został złożony dodatkowy dokument – raport informacyjny zawierający szereg szczegółowych informacji wymienionych w art. 4 pkt 6a u.s.u.s.

Zgodnie z art. 41f u.s.u.s. właśnie złożenie raportów informacyjnych za ubezpieczonych pracowników skutkuje skróceniem okresu przechowywania ich dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz akt osobowych pracownika do 10 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym raport informacyjny został złożony. To zestawienie informacji dotyczy ubezpieczonych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 i 4²⁵, a więc pracowników i zleceniobiorców. Merytorycznym uzasadnieniem tego zakresu jest łącząca te tytuły ubezpieczeń instytucja płatnika składek, mimo że podstawy zatrudnienia wywodzą się z prawa pracy albo prawa cywilnego. Przynależność do dziedziny prawa nie ma tu decydującego znaczenia. Podobnie wprowadzenie zawieszenia działalności gospodarczej uzasadniano koniecznością unikania opłacania składek na ubezpieczenia społeczne przez pewien czas i porównywano do urlopu bezpłatnego.

²⁴ Dz.U. z 2018 r., poz. 357.

²⁵ Zgłoszonych przez płatnika składek do ubezpieczeń społecznych po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 1998 r., a przed dniem 1 stycznia 2019 r.

7. Wnioski

Związki prawa ubezpieczeń społecznych z prawem pracy są nieuniknione, gdyż dotyczą tej samej sfery aktywności ludzkiej, i silne, o czym świadczą wyjątki i regulacja szczególna dotycząca tylko pracowników. Jednocześnie związki te są trudne w zastosowaniu praktycznym i prawdopodobnie coraz trudniejsze, gdyż coraz mniej wyraźne. Nie wynikają z określonego przepisu prawa, lecz z zasad ogólnych lub złożonych reguł inferencyjnych.

Podobne uwagi można jednak odnieść do ubezpieczonych, którzy nie są pracownikami. Nie potrzebują oni urlopu lub innego rodzaju formalnego zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy, a więc ich interesy w dostatecznym stopniu zaspokajają zasiłek lub inne świadczenie pieniężne, które pozwala na zapewnienie sobie czasu wolnego. Z punktu widzenia ubezpieczeń społecznych różnice te są prawie obojętne. Sprowadzają się do kwestii technicznych (płatnik zasiłków, badanie ważności dokonywanych czynności), niekiedy także do bardzo ważnej autonomicznej decyzji ubezpieczonego niebędącego pracownikiem, którą uważam za samodzielną decyzję w sferze ubezpieczeń społecznych, a która dotyczy złożenia wniosku o świadczenie. Z wyjątkiem pracowników, procedura ta nie musi być zgrana z prawem pracy (np. okres pobierania zasiłku macierzyńskiego może się różnić od długości urlopu macierzyńskiego). Istotne jest tylko, czy sposób traktowania takich sytuacji jest spójny z założeniami prawa ubezpieczeń społecznych – łagodzeniem skutków utraty dochodów.

Ubezpieczenia społeczne potrzebują prawa pracy do określenia zakresu przedmiotowego podlegania ubezpieczeniom (tytuł); mniej potrzebują go do określenia podstawy wymiaru składki (wskazują na podatkową kategorię przychodu – art. 18 ust. 1 i art. 83 u.s.u.s.). Co do zasady nie potrzebują go także przy określaniu zasad udzielania świadczeń (wyjątki nie są konieczne, np. art. 103a u.e.r.f.u.s., podczas gdy art. 15–17 u.s.p. stosuje się do wszystkich ubezpieczonych).

Wydawałoby się, że prawo pracy nie potrzebuje ubezpieczeń społecznych. Posługuje się jednak odwołaniami do zdarzeń z tego zakresu (np. informacje o przysługujących świadczeniach w art. 53 lub 92 k.p.) i wciąż pojawiają się nowe regulacje tego typu, np. w zakresie uprawnień rodzicielskich (175¹ k.p.) lub przechowywania dokumentacji pracowniczej (art. 94 pkt 9a i 9b k.p. w zw. z art. 41f u.s.u.s.).

W prawie ubezpieczeń społecznych podejście przedmiotowe przeważa nad formalnym podziałem, czy pewne uwzględniane instytucje wywodzą się z prawa pracy czy z innej dziedziny prawa. Na przykład urlop bezpłatny odpowiada zawieszeniu działalności (konstrukcja ustania tytułu ubezpieczeń społecznych też byłaby wystarczająca w przypadku pracowników), a obowiązki płatników składek w bardzo niewielkim stopniu zależą od rodzaju stosunku prawnego łączącego ich z ubezpieczonymi i stanowiącego podstawę do objęcia ich ubezpieczeniami społecznymi. Wciąż przemawia to za poglądem o wtórności ubezpieczeń społecznych w stosunku do prawa pracy i w coraz mniejszym stopniu przemawia za zachowaniem szczególnych rozwiązań dotyczących ubezpieczonych będących pracownikami. W przypadku prawa pracy jest jednak inne, głębi-

sze uzasadnienie tego rodzaju obowiązków niż tylko kwestie praktyczne. Odwołujemy się do ogólnych obowiązków stron stosunku pracy, takich jak lojalność lub dbałość o interesy drugiej strony.

Można zaobserwować, że związki między prawem ubezpieczeń społecznych i prawem pracy słabną, ale wciąż są silne – na tyle, na ile w prawie ubezpieczeń społecznych występują wyjątki i regulacja szczególna dotycząca tylko pracowników. Niezmiennie są znaczne polityczne oczekiwania wobec tych związków. Dlatego kluczową sprawą jest cel wprowadzania i podtrzymywania związków między prawem ubezpieczeń społecznych i prawem pracy. Wydaje się, że jest nim właśnie polityczne założenie, że metodami wykorzystującymi związki między prawem ubezpieczeń społecznych i prawem pracy skuteczniej można oddziaływać na rzeczywistość społeczną i gospodarczą.

Bibliografia

Akty prawne

- Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r., Dz.U. z 1999 r., Nr 8, poz. 67.
- Dyrektywa Rady 92/85/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie wprowadzenia środków służących wspieraniu poprawy w miejscu pracy bezpieczeństwa i zdrowia pracownic w ciąży, pracownic, które niedawno rodziły, i pracownic karmiących piersią (dziesiąta dyrektywa szczegółowa w rozumieniu art. 16 ust. 1 dyrektywy 89/391/EWG), Dz.U. L 348 z 28.11.1992.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/41/UE z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie stosowania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn prowadzących działalność na własny rachunek oraz uchylająca dyrektywę Rady 86/613/EWG, Dz.U. L 180 z 15.07.2010.
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. z 2018 r., poz. 155 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, Dz.U. z 2018 r., poz. 917 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz.U. z 2017 r., poz. 2204 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, Dz.U. z 2017 r., poz. 1778 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Dz.U. 2017 r., poz. 1383 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, Dz.U. 2017 r., poz. 1368 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r., poz. 1217 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze skróceniem okresu przechowywania akt pracowniczych oraz ich elektroniczną, Dz.U. z 2018 r., poz. 357.

Orzecznictwo

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 listopada 2017 r., P 9/15, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego Zbiór Urzędowy, Seria A” 2017, poz. 78.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 sierpnia 2005 r., II UK 16/05, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych” 2006 r., nr 11–12, poz. 191.

Opracowania

- Dzienisiuk D., *Prawo pracy a prawo ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2016.
- Gersdorf M., *Prawo zatrudnienia*, Warszawa 2013.
- Jędrasik-Jankowska I., *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2018.
- Jończyk J., *Najem pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2016, nr 12.

- Jończyk J., *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 2014, nr 6.
Kodeks pracy. Komentarz, red. L. Florek, Warszawa 2017.
Kulig K., *Członek najbliższej rodziny jako osoba nabywająca uprawnienie związane z rodzicielstwem*, „Monitor Prawa Pracy” 2016, nr 3.
Napiórkowska A., Rutkowska B., *Umowa o pracę a umowa o zatrudnienie – sprawozdanie z XXI Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2017, nr 10.
Prusinowski P., *Wykonywanie pracy zarobkowej jako przyczyna pozbawienia prawa do zasiłku chorobowego*, „Z Zagadnień Zabezpieczenia Społecznego” 2001, nr 3.

Inne źródła

- Druk sejmowy nr 3355, 16 kwietnia 2015 r.
Nowe zasiłki macierzyńskie i opiekuńcze od 2 stycznia 2016 r., pkt 5, http://www.zus.pl/baza-wiedzy/biezace-wyjasnienia-komorek-merytorycznych/swiadczenia/-/publisher/details/2/nowe-zasilki-macierzynskie-i-opiekuncze-od-2-stycznia-2016-r_/180168 (16.06.2018).

RELATIONS BETWEEN SOCIAL INSURANCE LAW AND LABOUR LAW

Abstract: Social insurance law and labour law have been intrinsically interrelated since the very beginning of their existence, as they cover the same sphere of human activity. At present we can observe that these relations are weakening mainly due to the continuously extending personal scope of social insurance law. The most important relations between social insurance law and labour law may be classified as relations of material (defining conditions of granting benefits), functional (legal methodology and political measures) and organisational (administrative) nature. A shift in the direction of the influence on shaping the rights and obligations of the labour relationship parties may be observed. It is no longer labour law that exclusively determines the situations protected (insurance risk), but to a broader extent both social insurance law and labour law are used simultaneously to reach a goal that is pursued.

Keywords: SOCIAL SECURITY, SOCIAL INSURANCE, LABOUR LAW, WORK