
Podleganie uczniów i studentów ubezpieczeniom społecznym – przyczynek do dyskusji

Aktywność zawodowa uczniów i studentów stanowi ważny element rynku pracy. Autor artykułu rozważa w tym kontekście zasadność objęcia uczniów i studentów, którzy nie ukończyli 26 roku życia, wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych dobrowolnymi ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi z tego tytułu, a także ubezpieczeniem wypadkowym, jeżeli zostały przez nich złożone deklaracje o przystąpieniu do wymienionych ubezpieczeń. W ocenie autora analiza danych statystycznych dotyczących przyczyn wypadków w pracy oraz osób w nich poszkodowanych uzasadnia potrzebę umożliwienia objęcia uczniów i studentów dobrowolnymi ubezpieczeniami społecznymi z tytułu wykonywania pracy na podstawie umów cywilnoprawnych. Autor podejmuje zatem próbę wskazania optymalnego kierunku zmian, formułując dwie propozycje podlegania tych osób ubezpieczeniom społecznym.

Słowa kluczowe: dobrowolne podleganie ubezpieczeniom społecznym, studenci, uczniowie, umowa zlecenia, wypadki w pracy

Otrzymano: 23.04.2020

Zaakceptowano po recenzjach: 16.11.2020

DOI: 10.5604/01.3001.0014.6708

Wprowadzenie

Podczas studiów wiele osób rozpoczyna swoją pierwszą pracę, choć dla niektórych moment ten następuje już w trakcie nauki w szkole średniej. Pierwsze doświadczenia w pracy zawodowej to nie tylko możliwość zarobienia pieniędzy, ale także czas na przemyślenie dalszych kroków związanych z rozwojem kariery czy dysponowaniem zarobionymi środkami. Z perspektywy podmiotów prowadzących działalność gospodarczą zatrudnienie uczniów lub studentów wiąże się niewątpliwie z korzyścią finansową, czyli niższymi kosztami w porównaniu z oskładkowanymi formami świadczenia pracy. Ponadto wysoka aktywność zawodowa osób, które na co dzień się uczą, pozwala na sprawne uzupełnianie braków kadrowych w okresach urlopowych, prac sezonowych lub zwiększonego zapotrzebowania na pracę. W ostatecznym rozrachunku podejmowanie pracy przez uczniów i studentów przynosi pozytywne efekty, których beneficjentem jest całe społeczeństwo.

Formą zachęty do zatrudniania osób uczących się jest zwolnienie z obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne od przychodów z tytułu zawartych z nimi umów cywilnoprawnych, jeśli osoby te nie ukończyły 26 roku życia. Istnieją jednak wątpliwości co do zasadności przyjętego przez prawodawcę rozwiązania oraz co do stopnia, w jakim odpowiada ono potrzebom samych zleceniobiorców¹. Analiza stanu prawnego, piśmiennictwa oraz danych statystycznych doprowadza autora do konkluzji, że obecne rozwiązania prawne nie są odpowiednie i właściwsze byłoby objęcie tej grupy zatrudnionych ubezpieczeniami społecznymi z tytułu wykonywania umów cywilnoprawnych.

Chociaż w ostatnich latach obserwuje się spadek liczby osób studiujących, to jednak wciąż niemal co trzydziesty Polak ma status studenta². Czy faktyczne pozostawienie tak dużej grupy osób poza systemem ubezpieczeń społecznych znajduje uzasadnienie w założeniach tego systemu? Co przemawia za objęciem ich ubezpieczeniami społecznymi? Jakie rozwiązanie przyjąć, żeby zapewnić młodym ludziom łączącym zatrudnienie z nauką zabezpieczenie w razie choroby lub wypadku przy pracy?

¹ Z ważniejszych inicjatyw należy wskazać pakiet na rzecz młodych przygotowany w 2018 r. przez Niezależny Samorządny Związek Zawodowy (NSZZ) „Solidarność” – jednym z postulatów jest likwidacja wyłączenia opłacania składek na ubezpieczenie społeczne dla studentów do 26 roku życia.

² W Polsce uczy się ok. 1230,3 tys. studentów. Najliczniejszą grupę stanowią studenci studiów stacjonarnych – 809,3 tys. osób, natomiast w trybie niestacjonarnym studiuje 421,0 tys. (na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego na 31 grudnia 2018 r.), <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/szkolnictwo-wyzsze-w-roku-akademickim-20182019-wyniki-wstepne,8,6.html> (19.03.2020).

Założenia systemu ubezpieczeń społecznych i stan prawny

Jedną z podstawowych zasad ubezpieczeń społecznych jest zasada powszechności, która wyraża się objęciem obowiązkiem ubezpieczenia niemal całej populacji czynnej zawodowo³. W teorii prawa ubezpieczeń społecznych ugruntowany jest pogląd o związaniu powszechności ubezpieczeń z przymusem. System ubezpieczeń społecznych z woli ustawodawcy obejmuje obowiązkową ochroną ubezpieczeniową osoby wykonujące działalność zarobkową, podejmujące przewidziane w ustawie formy innej działalności niż zarobkowa albo osoby znajdujące się w określonych okolicznościach, niezależnie od ich woli⁴. Przymus stanowi jeden z głównych atrybutów systemu ubezpieczeń społecznych jako jego usankcjonowana prawnie cecha ekonomiczna. Ubezpieczenia społeczne bez przymusu nie mogłyby powstać, funkcjonować oraz zagwarantować wypłaty świadczeń w przyszłości⁵.

Zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym określa ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych⁶. Tekst pierwotny ustawy systemowej (art. 6) zawierał zamknięty katalog osób objętych obowiązkiem ubezpieczenia społecznego⁷. Taka forma stanowiła nowe rozwiązanie, bowiem wcześniejsze przepisy regulujące podleganie ubezpieczeniom społecznym były rozproszone w różnych aktach prawnych. Poza tym katalog ten podlegał zmianom, obejmującym zarówno wyłączenia niektórych grup (np. żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy służb mundurowych), jak i rozszerzenie obowiązku ubezpieczenia na kolejne kategorie podmiotów (np. członków rad nadzorczych wynagradzanych z tytułu pełnienia tej funkcji).

Osoby objęte obowiązkowymi ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi obecnie określone są przez art. 6, 6a i 6b ustawy systemowej. Jest to najszerszy krąg podmiotów, tożsamy z zakresem podmiotowym obowiązkowego systemu ubezpieczeń społecznych. Odwołują się do niego przepisy regulujące podleganie ubezpieczeniu chorobowemu i wypadkowemu. Ubezpieczeniem chorobowym objęte są osoby ze wskazanych w ustawie systemowej tytułów, które podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym⁸. Natomiast ubezpieczeniu wypadkowemu podlegają osoby objęte obowiązkowymi lub dobrowolnymi ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi⁹.

3 K. Antonów [w:] *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. K.W. Baran, Warszawa 2019, s. 746–747.

4 T. Bińczycka-Majewska, *Powszechność systemu ubezpieczeń społecznych – teoria i praktyka* [w:] *Systemy ubezpieczeń społecznych – między solidaryzmem a indywidualizmem*, red. M. Żukowski, Warszawa–Lublin 2014, s. 63.

5 R. Pacud, *Rola przymusu w ubezpieczeniach społecznych*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 3, s. 13–14.

6 Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r. poz. 300, ze zm.), dalej jako ustawa systemowa.

7 Ustawa z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 983) dodała do ustawy systemowej art. 6a oraz 6b określające zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym osób sprawujących na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej osobistą opiekę nad dzieckiem. Obecnie blok przepisów zawierających art. 6, 6a oraz 6b określa zamknięty katalog osób objętych obowiązkiem ubezpieczenia społecznego.

8 Art. 11 ustawy systemowej.

9 Art. 12 ustawy systemowej.

Powszechność systemu ubezpieczeń społecznych, choć stanowi jedną z podstawowych zasad, nigdy nie była traktowana przez ustawodawcę w sposób absolutny. Przykładowym odstępstwem od zasady powszechności jest regulacja przewidziana w art. 6 ust. 4 ustawy systemowej. Według niej osoby wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia (dalej: umowa zlecenia), nie podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym, jeżeli są uczniami szkół ponadpodstawowych lub studentami i nie ukończyli 26 lat. Przepis ten nie był przewidziany w rządowym projekcie ustawy, a odmienne uregulowanie statusu osób uczących się wprowadzono dopiero w trakcie prac nad ustawą¹⁰. Obecnie, po dwóch zmianach, art. 6 ust. 4 obowiązuje w brzmieniu identycznym jak w pierwotnym tekście ustawy¹¹. Obie nowelizacje były związane wyłącznie ze zmianami w systemie oświaty (ostatnia dotyczyła likwidacji gimnazjów i przywrócenia 8-letniej szkoły podstawowej oraz 4-letniego liceum i 5-letniego technikum). Nie odnosiły się zatem do istoty regulacji, jaką stanowi brak obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym.

Co do zasady wykonywanie pracy na podstawie umowy zlecenia skutkuje objęciem obowiązkowymi ubezpieczeniami emerytalnym, rentowymi i wypadkowym oraz możliwością przystąpienia do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego. Stąd też podczas kontroli prawidłowości zgłaszania do ubezpieczeń społecznych oraz opłacania składek na te ubezpieczenia obowiązek przedłożenia dokumentów potwierdzających status prawny ucznia lub studenta należy do płatnika składek ze względu na jego interes prawny w postulowanym ustaleniu niepodlegania zleceniobiorcy obowiązkowi ubezpieczenia społecznego. Natomiast organ rentowy nie ma obowiązku (a często nawet możliwości) ustalania, poszukiwania lub wyręczania płatnika składek z obowiązku wykazania statusu prawnego ucznia lub studenta, o którym mowa w art. 6 ust. 4 ustawy systemowej¹². Kwestia statusu prawnego uczniów i studentów w kontekście przepisów ustawy systemowej została już wyczerpująco wyjaśniona¹³, stąd nie ma potrzeby ponownie przytaczać dokonanych rozstrzygnięć, zwłaszcza że nie budzą one wątpliwości orzecznictwa sądowego¹⁴.

Należy podkreślić, że z art. 6 ust. 4 ustawy systemowej nie można wywodzić normy dopuszczającej objęcie uczniów i studentów dobrowolnymi ubezpieczeniami na podstawie rezygnacji ze zwolnienia¹⁵. Analizowany przepis nie może stanowić podstawy dla objęcia

10 Druk sejmowy nr 338 z dnia 8 maja 1998 r. (Sejm III kadencji) – projekt ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

11 Art. 31 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe (Dz.U. z 2017 r. poz. 60). Art. 17 ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty, ustawy – Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego, ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2001 r. nr 111, poz. 1194).

12 Zob. wyrok Sądu Najwyższego z 19 kwietnia 2017 r., II UK 170/16, LEX nr 2310113.

13 Z powszechnie dostępnych źródeł zagadnienie to opisano w *Zasadach podlegania ubezpieczeniom społecznym i ubezpieczeniu zdrowotnemu oraz ustalania podstaw wymiaru składek* przygotowanych i udostępnionych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, data aktualizacji 1.01.2019, s. 23–27.

14 Zob. B. Gudowska [w:] *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, art. 6, red. B. Gudowska, J. Strusińska-Żukowska, Warszawa 2011, s. 152–154.

15 I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa, 2017, s. 92.

uczniów i studentów dobrowolnymi ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi z tytułu wykonywania umowy zlecenia. Zgodnie z poglądami wyrażonymi w doktrynie możliwość dobrowolnego podlegania ubezpieczeniom społecznym stanowi wyjątek od zasady przymusowości, przejawiającej się powstaniem stosunku ubezpieczenia z mocy prawa, niezależnie od woli ubezpieczonego¹⁶. W konsekwencji normy dotyczące możliwości podlegania dobrowolnym ubezpieczeniom społecznym powinny być interpretowane ściśle (*exceptiones non sunt extentendae*)¹⁷.

Wyłączenie z obowiązku ubezpieczeń emerytalnego i rentowych z tytułu wykonywania umowy zlecenia na podstawie art. 6 ust. 4 ustawy systemowej nie oznacza jednak, że uczniowie i studenci są całkowicie pozostawieni poza systemem. Osoby te mogą zostać objęte dobrowolnymi ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi na podstawie art. 7 ustawy systemowej. Na gruncie poprzedniego brzmienia przywoływanego przepisu istniała wątpliwość, czy studenci wykonujący umowę zlecenia są do tego uprawnieni. W sprawie toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w Lublinie organ rentowy w złożonej apelacji stał na stanowisku, iż art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy systemowej wyłącza możliwość podlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu umowy zlecenia przez osoby wymienione w tym przepisie, zarówno obowiązkowo, jak i dobrowolnie, co powoduje, że nie mogą one być objęte ubezpieczeniem społecznym na podstawie art. 7 pkt 4 ustawy systemowej. W uzasadnieniu orzeczenia Sąd Apelacyjny wskazał jednak, że na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym obowiązkowo podlegają osoby (zwane dalej zleceniobiorcami) wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, oraz osoby z nimi współpracujące, zastrzegając, że osoby te nie podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym, jeżeli są uczniami gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych, szkół ponadpodstawowych lub studentami do ukończenia 26 lat. Tymczasem przepis art. 7 pkt 4 ustawy systemowej w sposób samodzielny określał krąg osób uprawnionych do dobrowolnego podlegania ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym, nie ustanawiając żadnych dodatkowych warunków (poza brakiem innego tytułu do ubezpieczeń emerytalnego i rentowych) co do podejmowania działalności zarobkowej, jak i wieku studenta czy uczestnika studiów doktoranckich¹⁸. Mimo zmiany brzmienia art. 7 ustawy systemowej wyrażona w przywołanym orzeczeniu teza zachowuje aktualność. Zgodnie z obowiązującą treścią przepisu prawo do dobrowolnego przystąpienia do ubezpieczeń emerytalnego i rentowych przysługuje osobom, które nie spełniają warunków do bycia objętymi obowiązkowo tymi ubezpieczeniami. Ustawodawca odszedł tym samym od wymieniania konkretnych grup osób, które dobrowolnie mogą być objęte ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi¹⁹.

16 W. Szubert, *Ubezpieczenia społeczne. Zarys systemu*, Warszawa 1987, s. 49; T. Zieliński, *Ubezpieczenia społeczne pracowników*, Warszawa–Kraków 1994, s. 129–130.

17 J. Stelina, *Dobrowolne ubezpieczenie emerytalne* [w:] *Konstrukcje prawa emerytalnego*, red. T. Bińczycka-Majewska, Kraków 2004, s. 9.

18 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z 14 listopada 2012 r., III AUa 922/12.

19 K. Kwapisz, *Art. 7 [w:] Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, 2013.

Tym niemniej zastosowanie art. 7 ustawy systemowej jest niekorzystne dla uczniów i studentów wykonujących umowy zlecenia. Osoby ubezpieczone na podstawie art. 7 ustawy systemowej są płatnikami składek, a należne składki w całości obciążają ich finansowo. Ponadto podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż kwota minimalnego wynagrodzenia. Powoduje to, że takie rozwiązanie jest niekorzystne pod względem finansowym dla osób łączących pracę z nauką ze względu na nieproporcjonalnie wysokie w porównaniu z innymi grupami ubezpieczonych obciążenie składkami na ubezpieczenia społeczne.

Uzasadnienie propozycji zmian

Wbrew pozorom ustawowe zwolnienie z obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu wykonywania umów zlecenia i opłacania składek na te ubezpieczenia nie zabezpiecza interesów życiowych osób pobierających naukę do ukończenia 26 roku życia. Dane zebrane przez Główny Urząd Statystyczny dotyczące przyczyn wypadków przy pracy oraz stażu pracy i wieku osób poszkodowanych w tych zdarzeniach pozwalają dostrzec, że najważniejszym problemem jest brak możliwości objęcia osób uczących się ubezpieczeniem wypadkowym. Osoby te zdobywają pierwsze doświadczenia na powierzonych stanowiskach, a krótki staż wiąże się z podwyższonym ryzykiem ulegnięcia wypadkowi w miejscu pracy (tabela 1). Osoby, których staż pracy na zajmowanym stanowisku nie przekracza czterech lat, stanowią więcej niż połowę zatrudnionych, którzy w 2018 r. ulegli wypadkowi przy pracy (50,8 proc.). Ponadto analizowanej grupy osób dotyczy 60,7 proc. wypadków śmiertelnych oraz 57,9 proc. wypadków ciężkich.

Tabela 1. Poszkodowani w wypadkach w pracy według stażu pracy na zajmowanym stanowisku w 2018 r.

Staż pracy (w latach)	Ogółem	1 i mniej	2-3	4-5	6-10	11-15	16-20	21-30	31 i więcej
Wypadki przy pracy (ogółem)	84 304	28 908	13 930	7 612	12 631	7 756	4 450	5 876	3 141
w tym:									
wypadki śmiertelne	211	95	33	20	25	14	10	7	7
wypadki ciężkie	527	207	98	46	71	43	24	26	12

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Wypadki przy pracy w 2018 r.*, Warszawa–Gdańsk 2019, s. 15–17, 47–50

Z brakiem doświadczenia zawodowego można wiązać najczęstszą przyczynę wypadków przy pracy (tabela 2). Wśród przyczyn wypadków przy pracy w 2018 r. dominującym czynnikiem było nieprawidłowe zachowanie pracownika (101 421 wypadków), które

odpowiadało za 60,8 proc. wszystkich wypadków, w tym za 34,8 proc. wypadków śmiertelnych oraz 37,1 proc. wypadków ciężkich. Dla porównania: druga w kolejności najczęstsza przyczyna wypadków – niewłaściwy stan czynnika materialnego – odpowiadała za 14 202 wypadków, co stanowiło 8,5 proc. przyczyn wszystkich wypadków, 8,1 proc. wypadków śmiertelnych oraz 12,2 proc. wypadków ciężkich.

Tabela 2. Przyczyny wypadków przy pracy w 2018 r.

Przyczyny wypadków przy pracy	Wypadki przy pracy (ogółem)	Wypadki śmiertelne	Wypadki ciężkie
Niewłaściwy stan czynnika materialnego	14 202	47	196
Niewłaściwa organizacja pracy	6 856	70	185
Niewłaściwa organizacja stanowiska pracy	9 091	20	63
Brak lub niewłaściwe postępowanie się czynnikiem materialnym przez pracownika	12 011	32	148
Nieużywanie sprzętu ochronnego przez pracownika	2 661	26	44
Niewłaściwe samowolne zachowanie się pracownika	11 170	94	269
Niewłaściwy stan psychofizyczny pracownika	2 375	44	41
Nieprawidłowe zachowanie się pracownika	101 421	203	597
Inne przyczyny	7 094	47	65
Ogółem	166 881	583	1 608

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Wypadki przy pracy w 2018 r.*, Warszawa–Gdańsk 2019, s. 54–59

Przedstawione dane statystyczne wyraźnie wskazują, że dotychczasowe rozwiązania nie odpowiadają potrzebom osób uczących się. Wyższe prawdopodobieństwo ulegnięcia wypadkowi powoduje, że niecelowe jest zastosowanie wobec uczniów i studentów możliwości dobrowolnego objęcia ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi w myśl art. 7 ustawy systemowej, ponieważ ustawodawca wykluczył możliwość objęcia tych osób ubezpieczeniem wypadkowym²⁰.

Brak możliwości objęcia ich ubezpieczeniem wypadkowym w części rekompensują przepisy ustawy o zaopatrzeniu z tytułu wypadków lub chorób zawodowych powstałych w szczególnych okolicznościach²¹. Zgodnie z art. 3 ust. 1 przywołanej ustawy osobom, które stały się niezdolne do pracy wskutek wypadku w szczególnych okolicznościach, przysługują renta z tytułu niezdolności do pracy, jednorazowe odszkodowanie oraz świadczenia opieki zdrowotnej określone w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej

²⁰ Art. 12 ust. 2 ustawy systemowej.

²¹ Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o zaopatrzeniu z tytułu wypadków lub chorób zawodowych powstałych w szczególnych okolicznościach (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 737, ze zm.).

finansowanych ze środków publicznych, w zakresie niezbędnym do leczenia następstw wypadku lub choroby zawodowej, pod warunkiem że osoby te nie są objęte ubezpieczeniem zdrowotnym. W myśl art. 2 ust. 1 pkt 7 za wypadek uzasadniający przyznanie świadczeń uważa się nagłe zdarzenie wywołane przyczyną zewnętrzną, powodujące uraz lub śmierć, które nastąpiło w czasie zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych realizowanych przez jednostki organizacyjne systemu oświaty, zajęć w szkole wyższej lub na studiach doktoranckich albo w czasie odbywania praktyki przewidzianej organizacją studiów lub nauki. Chociaż przywołane przepisy umożliwiają osobom uczącym się wnioskowanie o przyznanie świadczeń z tytułu wypadków i chorób zawodowych powstałych w szczególnych okolicznościach, to należy mieć na uwadze, że znaczna część aktywności zawodowej uczniów i studentów odbywa się jednak poza obowiązkami wynikającymi z programu nauczania, co wiąże się z brakiem ochrony ubezpieczeniowej.

Proponowane rozwiązania

Istniejące schematy podlegania ubezpieczeniom społecznym wiążą ubezpieczenie wypadkowe z ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi. Konieczne jest zatem rozstrzygnięcie, czy podleganie tym ubezpieczeniom powinno być obowiązkowe, czy też ma się opierać na zasadzie dobrowolności²².

Za obowiązkowym podleganiem ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym uczniów oraz studentów wykonujących umowę zlecenia przemawia dążenie do zapewnienia ochrony wszystkim zleceniobiorcom – bez pozostawienia części z nich bez zabezpieczenia, jak ma to miejsce w obecnym stanie prawnym. Objęcie ogółu zleceniobiorców obowiązkiem ubezpieczenia zapewniłoby korzystniejsze rozłożenie ryzyka ubezpieczeniowego na większą liczbę ubezpieczonych. Ubezpieczenia obowiązkowe umożliwiają lepszą i tańszą realizację zakładanych celów²³.

W kontekście objęcia ubezpieczeniami obowiązkowo można powołać się również na naturalną skłonność do preferowania bieżącej konsumpcji niż przekazywania części środków na ubezpieczenie. Kolejny argument wiąże się z brakiem należytej przezorności, skutkującym niedocenianiem ryzyka i rezygnacją z ubezpieczenia. Warto podkreślić, że część osób, które zdają sobie sprawę z ryzyka, świadomie rezygnuje z ubezpieczenia. Postępują tak, przyjmując założenie, że ostatecznie nie zostaną pozostawione swojemu losowi, a koszty udzielonej pomocy zostaną przerzucone na społeczeństwo (problem „pasażera na gapę”)²⁴.

Zaletą umożliwienia objęcia ubezpieczeniami społecznymi na zasadzie dobrowolności jest mniejsza ingerencja w prawa i obowiązki płatników składek i ubezpieczonych. W ten

22 Przedstawione rozważania dotyczą sytuacji braku zbiegu do ubezpieczeń.

23 M. Żukowski, *Dlaczego ubezpieczenia społeczne są obowiązkowe* [w:] *Systemy ubezpieczeń społecznych – między solidaryzmem a indywidualizmem*, red. *idem*, Warszawa–Lublin 2014, s. 132–133.

24 *Ibidem*, s. 133.

sposób ewentualna nowelizacja nie odbije się negatywnie na skłonności przedsiębiorstw do zatrudniania osób pobierających naukę. Obserwowany w ostatnich latach wysoki popyt na pracę pozwala przyjąć założenie, że zleceniodawcy byłiby skłonni zatrudniać osoby wnioskujące o dobrowolne objęcie ich ubezpieczeniami społecznymi.

Wydaje się, że lepszym rozwiązaniem jest umożliwienie uczniom i studentom dobrowolnego zgłoszenia się do ubezpieczeń emerytalnego i rentowych z tytułu wykonywania umowy zlecenia. Przyjęcie takiego sposobu pozwoliłoby uniknąć rewolucyjnego charakteru zmian, pozostawiając te kwestie indywidualnym decyzjom ubezpieczonych. Takie elastyczne podejście lepiej też dostosowałoby się do zmieniającej się sytuacji na rynku pracy.

Na marginesie rozważań warto zauważyć, że ważkim argumentem przemawiającym za umożliwieniem uczniom i studentom dobrowolnego zgłoszenia się do ubezpieczeń z tytułu wykonywania umowy zlecenia jest likwidacja sprzeczności między wyłączeniem z ubezpieczeń a prowadzoną na szeroką skalę akcją edukacyjną „Lekcje z ZUS”. Celem projektu „Lekcje z ZUS” jest upowszechnienie wśród uczniów wiedzy o systemie ubezpieczeń społecznych. Całość związana jest z realizacją ustawowego obowiązku Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – prowadzenia działalności edukacyjnej²⁵. Zagadnienie działań ZUS w zakresie popularyzowania wśród młodzieży wiedzy o ubezpieczeniach społecznych kompleksowo przedstawiła Barbara Owsiak²⁶. Z projektem „Lekcje z ZUS” wiąże się olimpiada „Warto wiedzieć więcej o ubezpieczeniach społecznych”. Jedną z nagród dla finalistów konkursu jest możliwość podjęcia studiów na jednej ze współpracujących z ZUS uczelni lub otrzymanie dodatkowych punktów podczas rekrutacji na studia wyższe²⁷. Można zatem wnioskować, że „Lekcje z ZUS” są w znacznym stopniu skierowane do młodzieży zamierzającej podjąć studia po zakończeniu nauki w szkole średniej. Umowa zlecenia stanowi najpowszechniejszą formę zatrudnienia osób uczących się, dlatego objęcie tej grupy ubezpieczeniami z innych tytułów, jak na przykład umowa o pracę lub wykonywanie własnej działalności gospodarczej, nie rekompensuje braku możliwości objęcia ubezpieczeniami z tytułu wykonywania umowy zlecenia. Obserwuje się zatem istotną sprzeczność pomiędzy stanem prawnym a działalnością edukacyjną ZUS. Z jednej strony uczniowie i studenci do ukończenia 26 roku życia wykonujący umowy zlecenia są w rzeczywistości wyłączeni z systemu ubezpieczeń społecznych, natomiast z drugiej strony prowadzi się intensywną kampanię edukacyjną, której celem jest m.in. uświadomienie młodym ludziom konieczności uczestnictwa w powszechnym ubezpieczeniu społecznym.

Przedstawione argumenty przemawiają za umożliwieniem uczniom i studentom do 26 roku życia wykonującym umowę zlecenia zgłoszenia się do dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnego i rentowych z tego tytułu. W tym momencie ubezpieczony zostałby objęty również ubezpieczeniem wypadkowym.

25 Art. 68 ust. 1 pkt 8 ustawy systemowej.

26 B. Owsiak, *Popularyzowanie wiedzy o ubezpieczeniach społecznych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 1.

27 Zakład Ubezpieczeń Społecznych, <https://www.zus.pl/baza-wiedzy/lekcje-z-zus/olimpiada> (14.09.2020).

W trakcie pracy nad niniejszym artykułem zasadniczej zmianie uległo podejście autora do objęcia osób uczących się ubezpieczeniem chorobowym. Przyniosło się to ostatecznie do sformułowania dwóch propozycji. Pierwsza z nich zakłada niepodleganie tej kategorii osób ubezpieczeniu chorobowemu (tabela 3, propozycja 1) – w ten sposób byłoby to podobne do sytuacji podlegania osób wykonujących umowę zlecenia przy zbiegu tytułów ubezpieczeń, gdy w danym miesiącu podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne wynosi co najmniej wysokość kwoty równej minimalnemu wynagrodzeniu za pracę²⁸. Formułując pierwszą propozycję, przede wszystkim kierowano się określoną w ustawie systemowej regułą podlegania temu ubezpieczeniu tylko przez ubezpieczonych obowiązkowo objętych ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi²⁹.

Refleksja nad celami ubezpieczenia chorobowego stanowiła podstawę do sformułowania przez autora jeszcze jednej propozycji (tabela 3, propozycja 2). Ubezpieczenie chorobowe nie tylko zabezpiecza byt w trakcie trwania choroby, lecz także ogranicza możliwość przenoszenia chorób dzięki wyłączeniu danej osoby ze środowiska, w którym pracuje. Osoby uczące się znajdują często zatrudnienie w przedsiębiorstwach prowadzących działalność związaną z bezpośrednią obsługą klienta (np. w gastronomii i handlu), z tego powodu są w znacznym stopniu narażone na oddziaływanie czynników chorobotwórczych. Należy wziąć pod uwagę, że znaczna część osób studiujących ma bieżące zobowiązania (opłaty za studia, najem mieszkania), długotrwała choroba i związane z nią koszty oraz brak możliwości zarobkowania stanowią dla nich poważny problem. Wykonywanie pracy mimo kłopotów ze zdrowiem jest nieraz życiową koniecznością. W takiej sytuacji poza własnym zdrowiem chory naraża również zdrowie swoich współpracowników oraz innych osób, z którymi ma styczność w trakcie wykonywania obowiązków. Stąd też druga propozycja zakłada umożliwienie osobom uczącym się przystąpienie do wszystkich rodzajów ubezpieczeń społecznych, w tym również do ubezpieczenia chorobowego. Kontrargumentem przeciwko takiemu rozwiązaniu może być fakt, że przełamuje ono dotychczasowy schemat ubezpieczeń, jednak wskazane wyżej powody skłaniają przynajmniej do rozważenia takiej możliwości.

Należy zauważyć, że proponowane rozwiązania w części stanowią nawiązanie do regulacji obowiązującej przed wejściem w życie ustawy systemowej. Wiążący poprzednio przepis art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o ubezpieczeniu osób wykonujących pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia³⁰ stanowił, że ubezpieczenie nie obejmuje osób, które zawarły umowę, jeżeli są one studentami do ukończenia 26 roku życia, chyba że zgłoszą wniosek o objęcie ich ubezpieczeniem. Możliwość dobrowolnego podlegania ubezpieczeniom społecznym tych osób była zatem powiązana z wykonywaniem umowy zlecenia (także umowy agencyjnej) oraz wiekiem – nieprzekraczającym 26 lat.

²⁸ Zgodnie z ustawą z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r. poz. 2177, ze zm.).

²⁹ Art. 11 ust. 2 ustawy systemowej.

³⁰ Ustawa z dnia 19 grudnia 1975 r. o ubezpieczeniu osób wykonujących pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia (Dz.U. z 1995 r. nr 128, poz. 617).

Tabela 3. Zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym wraz z propozycją zmian

Ubezpieczony	Rodzaj ubezpieczenia			
	emerytalne	rentowe	chorobowe	wypadkowe
Osoba wykonująca umowę agencyjną, umowę zlecenia lub umowę o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, oraz osoby z nią współpracujące (brak zbiegu ubezpieczeń)	O	O	D	O
Uczniowie szkół ponadpodstawowych i studenci, do ukończenia 26 lat, wykonujący umowę agencyjną, umowę zlecenia lub umowę o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, oraz osoby z nimi współpracujące (obecny stan prawny)	N	N	N	N
Uczniowie szkół ponadpodstawowych i studenci, do ukończenia 26 lat, wykonujący umowę agencyjną, umowę zlecenia lub umowę o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, oraz osoby z nimi współpracujące (propozycja 1)	D	D	N	obowiązkowe tylko w przypadku dokonania dobrowolnego zgłoszenia do ubezpieczeń emerytalnego i rentowych
Uczniowie szkół ponadpodstawowych i studenci, do ukończenia 26 lat, wykonujący umowę agencyjną, umowę zlecenia lub umowę o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, oraz osoby z nimi współpracujące (propozycja 2)	D	D	D	

Objaśnienia: O – podleganie obowiązkowe, D – podleganie dobrowolne, N – brak podlegania ubezpieczeniom.

Źródło: opracowanie własne

Podsumowanie

Proponowana w niniejszym artykule zmiana zasad podlegania uczniów i studentów ubezpieczeniom społecznym podyktowana jest przekonaniem autora o celowości budowy systemu ubezpieczeń społecznych jako systemu powszechnego, obejmującego jak najszerszy krąg podmiotów (ubezpieczonych). W stosunku do osób uczących się zatrudnienia na podstawie umów zlecenia nie można wprost zastąpić świadczeniem pracy na podstawie umów o pracę lub w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Umowa o pracę, choć w każdym przypadku stanowi tytuł do obowiązkowego objęcia ubezpieczeniami społecznymi, jest zdecydowanie mniej elastyczna niż umowa zlecenia. Osoby uczące się na ogół nie oczekują stabilności, jaką zapewniają przepisy Kodeksu pracy w odniesieniu do zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Konieczna byłaby także zmiana podejścia pracodawców, którzy

na ogół niechętnie zatrudniają osoby w niepełnym wymiarze czasu pracy³¹. Z kolei prowadzenie działalności gospodarczej wiąże się z licznymi obowiązkami nie tylko w zakresie ubezpieczeń społecznych, lecz także prawa podatkowego i administracyjnego, które mogą być zbyt dużym obciążeniem dla osób dopiero wkraczających w dorosłe życie.

Umożliwienie podlegania dobrowolnym ubezpieczeniom społecznym pozwoliłoby również obiektywnie ocenić wpływ dotychczas prowadzonej akcji edukacyjnej na stopień świadomości młodego pokolenia co do zagrożeń związanych z brakiem ochrony ubezpieczeniowej. Osoby wykonujące umowy zlecenia samodzielnie musiałyby ocenić, czy wyższe wynagrodzenie do bieżącego rozporządzania w dostatecznym stopniu rekompensuje ryzyko zajścia nieprzewidzianych zdarzeń w postaci długotrwałej choroby lub wypadku przy pracy.

Systemowe pozbawienie osób uczących się do ukończenia 26 roku życia i wykonujących umowy zlecenia prawa do zabezpieczenia w razie choroby i wypadku przy pracy wykazuje cechy dyskryminacji. Osoby te są zatrudnione w takich samych warunkach i podlegają tym samym zagrożeniom, jak ich ubezpieczeni współpracownicy. Co więcej, z powodu braku doświadczenia zawodowego młodzi ludzie są szczególnie narażeni na wypadki przy pracy, co znajduje potwierdzenie w przedstawionych danych statystycznych.

Dołączenie uczniów i studentów na wskazanych w niniejszym artykule zasadach do wspólnoty ubezpieczonych bez wątpienia polepszy ich sytuację i przyczyni się do realizacji zasady powszechności ubezpieczeń społecznych. Czy skorzystają z tej możliwości? Udzielenie wiążącej odpowiedzi jest niemożliwe. Wbrew pozorom odpowiedź na to pytanie nie jest jednak tak istotna, bowiem niezależnie od skali zainteresowania należy podjąć działania na rzecz zmiany obecnego rozwiązania, które nosi znamiona dyskryminacji – ze względu na wiek i chęć do nauki.

31 Ma to swoje uzasadnienie ekonomiczne. Zatrudnienie dwóch osób na pół etatu jest droższe pod względem obsługi kadrowej i przygotowania stanowisk pracy niż zatrudnienie jednej osoby na cały etat.

dr Marcin Bigos
Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Bydgoszczy
ORCID: 0000-0001-8739-1056

ŹRÓDŁA

- Bińczycka-Majewska T., *Powszechność systemu ubezpieczeń społecznych – teoria i praktyka* [w:] *Systemy ubezpieczeń społecznych – między solidaryzmem a indywidualizmem*, red. M. Żukowski, Warszawa–Lublin 2014.
- Jędrasik-Jankowska I., *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2017.
- Kwapisz K., *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, 2013.
- Owsiak B., *Popularyzowanie wiedzy o ubezpieczeniach społecznych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 1.

- Pacud R., *Rola przymusu w ubezpieczeniach społecznych*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 3.
- *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. K.W. Baran, Warszawa 2019.
- Stelina J., *Dobrowolne ubezpieczenie emerytalne* [w:] *Konstrukcje prawa emerytalnego*, red. T. Bińczycka-Majewska, Kraków 2004.
- Szubert W., *Ubezpieczenia społeczne. Zarys systemu*, Warszawa 1987.
- *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, red. B. Gudowska, J. Strusińska-Żukowska, Warszawa 2011.
- *Wypadki przy pracy w 2018 r.*, Warszawa–Gdańsk 2019.
- Zieliński T., *Ubezpieczenia społeczne pracowników*, Warszawa–Kraków 1994.
- Żukowski M., *Dlaczego ubezpieczenia społeczne są obowiązkowe* [w:] *Systemy ubezpieczeń społecznych – między solidaryzmem a indywidualizmem*, red. M. Żukowski, Warszawa–Lublin 2014.

Pupils and students becoming subject to social insurance cover – a contribution to the discussion

The working activity of pupils and students is an important element of the labor market. Their situation on the labor market in terms of social insurance resulting from the contracts under which they are employed is far from satisfactory. Working pupils and students up to the age of 26 are not entitled to social security cover as such; while in the event of a long-term illness or accident at work, they are left completely without insurance cover. The author of the article argues for a change in the law and relevant legislation to allow working pupils and students to join voluntary insurance and disability schemes that would provide cover in the event of unforeseen events.

Key words: work and study, youth employment, civil law contract, accidents at work, voluntary social insurance cover