

Marek Benio

Wpływ elastycznych form zatrudnienia na ryzyko emerytalne

Zarządzanie Publiczne nr 16-17 (2-3), 81-89

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Marek Benio

Wpływ elastycznych form zatrudnienia na ryzyko emerytalne¹

Dynamiczne zmiany na rynku pracy w pierwszej dekadzie XXI w. doprowadziły do wzrostu liczby osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych i innych elastycznych form zatrudnienia. Dochody z części z tych umów są wyłączone z podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia społeczne, w tym na ubezpieczenie emerytalne. W efekcie coraz większa liczba osób uzyskujących bieżące dochody z pracy i uczestniczących w rynku pracy może na starość być wykluczona społecznie z powodu zbyt niskiego zabezpieczenia emerytalnego. W niniejszym artykule nie przedstawiono badań społecznej skali tego zjawiska, a jedynie próbę wyjaśnienia – przy pomocy analizy przepisów prawa oraz symulacji zabezpieczenia dochodu na starość opartej na biografiach ryzyka – wpływu elastycznych form zatrudnienia na zabezpieczenie dochodu na starość oraz na ryzyko emerytalne. Przy obecnym sposobie obejmowania obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym należy wysnuć wniosek, że elastyczne formy zatrudnienia prowadzą do zwiększenia negatywnych skutków ekonomicznych i społecznych ryzyka emerytalnego. Nie zapewniają bezpieczeństwa socjalnego. W konkluzji sformułowano postulaty *de lege ferenda*.

Słowa kluczowe: ubezpieczenia społeczne, system emerytalny, elastyczne formy zatrudnienia, *flexicurity*.

Za ojczyzną koncepcji *flexicurity* w sensie zarówno teoretycznym, jak i aplikacyjnym uznać należy Danię (Wilthagen, Tros 2003). Elastyczne formy zatrudnienia połączone z rozbudowaną ochroną socjalną na wypadek bezrobocia oraz aktywnymi instrumentami polityki zatrudnienia wprowadzано konsekwentnie i systematycznie od lat 50. ubiegłego wieku, a jako spójną koncepcję pod nazwą *flexicurity* od początku lat 90. Tak zwany duński złoty trójkąt, zważywszy na wskaźniki zatrudnienia, wzrost gospodarczy i niską presję inflacyjną, rzeczywiście gwarantuje bezpieczeństwo socjalne przy jednoczesnym elastycznym zatrudnieniu. Pojęcie to jednak ewoluje i zakorzenia się w odmiennych systemach prawa pracy i na różnych rynkach pracy, nabierając lokalnego znaczenia. Jest

ono także przedmiotem rekomendacji OECD oraz Komisji Europejskiej.

Celem niniejszego opracowania jest próba ukazania polskiego modelu *flexicurity* ze szczególnym uwzględnieniem wpływu rosnącej „popularności” elastycznych form zatrudnienia na bezpieczeństwo socjalne w okresie po zakończeniu aktywności ekonomicznej, czyli na ryzyko emerytalne. Ze względu na związość opracowania, skupię się na wąskim znaczeniu elastycznych form zatrudnienia, tj. na terminowych umowach o pracę oraz na umowach cywilnoprawnych, na podstawie których wykonywana jest praca, a także na usługach świadczonych przez jednoosobowe firmy usługowe na rzecz jednego podmiotu zamawiającego. Szersze pojęcie elastycznego zatrudnienia obejmuje również elastyczne podejście do czasu pracy lub do miejsca jej wykonywania oraz wszelkie ułatwienia w godzeniu życia rodzinnego i zawodowego pracowników. Realizacja tej formy elastyczności jest możliwa także przy umowie na czas nieokreślony. Rozwiązania te wprowadzane są sukcesywnie do polskiego prawa pracy i zasługują na analizę w odrębnym opracowaniu. Zrezygnuję zatem z refleksji o telepracy, pracy

Katedra Gospodarki i Administracji Publicznej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

¹ Tezy prezentowane w artykule były przedstawiane również we wcześniejszej wersji jako referat na konferencji „Flexicurity po dolnośląsku” w Szklarskiej Porębie 2.06.2011 r. zorganizowanej przez Związek Pracodawców Dolnego Śląska we współpracy z OPZZ we Wrocławiu i Uniwersytetem Wrocławskim.

weekendowej, równoważnych systemach czasu pracy albo wydłużonym okresie rozliczeniowym, jak też o indywidualnym rozkładzie czasu pracy. Pomijając świadomie te formy elastycznego zatrudnienia, żywią nadzieję, że Czytelnik nie zapomni o nich, znajdzie ich opis w innych opracowaniach i zastanowi się nad ich wpływem na bezpieczeństwo socjalne, w tym na ryzyko emerytalne. Ufam, że dzięki ograniczeniu zakresu rozważań będą one klarowniejsze. Z kolei bezpieczeństwo socjalne w okresie po zakończeniu aktywności ekonomicznej interpretuję najszerzej jak to możliwe: jako ochronę dochodu, ochronę przed ubóstwem, ochronę przed skutkami ryzyka społecznego. W pojęciu tak szerokim mieści się dochód z pracy, z umów cywilnoprawnych, z prowadzenia jednoosobowej działalności gospodarczej, pozostawanie na utrzymaniu godziwie zarabiającego członka rodziny, świadczenia z ubezpieczeń społecznych, w tym emerytura, oraz – w mniejszym stopniu – świadczenia z pomocy społecznej, a nawet przeplatana w cyklu życia kombinacja tych źródeł utrzymania.

Opracowanie ma charakter przeglądu z elementami analizy prawnej różnych form zatrudnienia. W przykładzie empirycznym na końcu opracowania badam stopę zastąpienia dochodu przez emeryturę wypracowaną przy elastycznych i nieelastycznych formach zatrudnienia.

1. Ocena możliwości adaptacji duńskiego modelu *flexicurity* w Polsce

Wysoka elastyczność rynku pracy w Danii czy w USA jest wynikiem silnej decentralizacji regulacji prawa pracy (Lang 2006), przy czym w Danii ta regulacja spoczywa na barkach partnerów społecznych w układach zbiorowych pracy przy silnym poziomie uzwiązkowienia, w USA zaś jest wynikiem poszanowania zasady swobody kontraktowania. „Łatwość zwalniania” stanowi na tych elastycznych rynkach pracy konsekwencję braku szczegółowych formalnych procedur wypowiedzania umów i uproszczonych środków odwoławczych. Popularność elastycznych form zatrudnienia w Polsce rośnie. Według raportu *Polska Praca 2010* 27% umów o pracę ma charakter terminowy. Statystyki umów cywilnoprawnych są nieznane. W naszym przypadku jest to skutkiem nadmiernej regulacji pra-

wa pracy w kwestiach rozwiązywania umów, zwłaszcza na czas nieokreślony, oraz znacznych różnic w pozapłacowych kosztach pracy przy zatrudnieniu na podstawie stosunku pracy i umów cywilnoprawnych. To stąd bierze się niechęć pracodawców do umów na czas nieokreślony; naturalną legalną alternatywą dla nich są umowy terminowe, które łatwiej rozwiązać jednostronnie – również przed umówionym terminem – oraz umowy cywilnoprawne. Elastyczne formy zatrudnienia są zatem w większym stopniu wynikiem braku polityki *flexicurity* aniżeli jej efektem. Równocześnie nie zapewniają bezpieczeństwa socjalnego pracownikom, zleceniobiorcom czy osobom prowadzącym jednoosobową działalność gospodarczą, wypchniętym z rynku pracy, których w języku angielskim nie nazywa się już *selfemployed* (dosł. „samozatrudnieni”), lecz *entreployees* („zatrudnieni przedsiębiorcy”). Tendencję tę, choć w innych słowach, przepowiadał jako „koniec pracy” Jeremy Rifkin (2003) już w latach 90. XX wieku.

Koncepcja bezpieczeństwa socjalnego dzięki elastyczności zatrudnienia zakłada realizację obu celów z równym natężeniem, w wersji duńskiej dodatkowo wspieraną aktywną polityką zatrudnienia. Propagowanie elastycznych form zatrudnienia bez nacisku na bezpieczeństwo socjalne jest jedynie realizacją interesu przedsiębiorców polegającego na ograniczaniu kosztów zatrudnienia. Bez odpowiedzialności społecznej za swoich pracowników, wykonawców usług czy słabszych ekonomicznie jednoosobowych kontrahentów biznesowych odbywa się to kosztem bezpieczeństwa socjalnego pracowników (Klammer 2006). Duńskie doświadczenia pokazują wyraźnie, że równowaga między elementami złotego trójkąta: elastycznością zatrudnienia, zabezpieczeniem socjalnym oraz aktywną polityką zatrudnienia, jest koniecznym warunkiem utrzymania stabilnych wskaźników wzrostu gospodarczego, wysokich wskaźników zatrudnienia i niskiego bezrobocia. Zdaniem wielu ekspertów z dziedziny rynku pracy nie da się jednak przenieść duńskiego trójkąta wprost na polski rynek pracy ze względu na obiektywne, historycznie utrwalone cechy duńskiej gospodarki, których brak w Polsce: silnie zdecentralizowany proces dialogu społecznego ze sprowadzoną do minimum rolą regulacyjną państwa oraz wy-

soki stopień uzwiązkowienia, połączone z nieco inną, mniej polityczną, rolą związków zawodowych (Lang 2006). Istnieje jedna cecha wspólna polskiego i duńskiego rynku pracy: wysokie zatrudnienie w sektorze publicznym. Jednak bezpieczeństwo socjalne musi być budowane tam, gdzie jest bardziej zagrożone – w sektorze prywatnym.

2. Pojęcie *flexicurity* w ujęciu makroekonomicznym

Flexicurity oznacza bezpieczeństwo zatrudnienia (rozumiane przede wszystkim jako ochrona dochodu z pracy) lub, szerzej, bezpieczeństwo socjalne, które można uzyskać dzięki elastyczności zatrudnienia. Koncepcja ta może w praktyce gospodarczej przybierać rozmaite formy. Elastyczne formy zatrudniania to takie, w których umowę jest łatwiej rozwiązać. Makroekonomiczny efekt tak rozumianej elastyczności polega na tym, że przedsiębiorcy – pracodawcy, dzięki łatwiejszemu rozwiązywaniu umów o pracę, nie obawiają się zwiększania zatrudnienia i wskutek tego rosną szanse na szybkie znalezienie innej pracy przez pracowników zwolnionych. Fluktuacja zatrudnienia jest wprawdzie wysoka, ale nie powoduje bezrobocia długoterminowego ani chronicznego. Bezrobocie nabiera w takich warunkach charakteru frykcyjnego i związane jest, również psychologicznie, ze **zmianą** pracy, a nie z jej **utrata** przez pracowników. Natomiast mikroekonomiczne podejście do *flexicurity* najlepiej wyjaśnić na przykładzie intencji partnerów społecznych tworzących założenia do ustawy o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla przedsiębiorców i ich pracowników (Dz.U. z 2009 r. nr 125, poz. 1035). Efekt końcowy należy ocenić bardzo krytycznie z powodu szeregu niedopatrzeń w technice legislacyjnej. Jednak intencja, by w obliczu kryzysu, zmniejszonych zamówień i spadających obrotów, przedsiębiorca, zamiast redukować zatrudnienie, miał prawo na pół roku ograniczyć wymiar czasu pracy (i wynagrodzenie) pracowników, zasługuje na pochwałę. Dzięki temu tymczasowemu rozwiązaniu pracownicy nie tylko ocalili swoje miejsca pracy, nie powiększając liczby osób bezrobotnych, lecz także uzyskali ochronę pełnych

dochodów, czyli bezpieczeństwo socjalne. Mieli bowiem otrzymać rekompensatę utraconej części zarobków z Funduszu Pracy, który w przeciwnym razie poniósłby koszt wypłaty zasiłków dla bezrobotnych. Korzyści z takiego rozwiązania odnoszą pracodawcy, pracownicy i odpowiedzialne za ochronę socjalną osób bezrobotnych samorządy.

3. Elastyczne formy zatrudnienia: korzyści dla zatrudnionego

Elastyczność zatrudnienia w polskich warunkach jest tradycyjnie rozumiana jako korzystna dla pracodawcy i ze względu na niepewność (niestałość) zatrudnienia – niekorzystna dla pracownika. Bezpieczeństwo socjalne, rozumiane jako ochrona przed ubóstwem i ryzykiem społecznym, zapewniana głównie dzięki dochodowi z pracy – pozostaje korzystne dla pracownika, a kosztowne dla pracodawcy. Koncepcja *flexicurity* pozwala spojrzeć na elastyczność i bezpieczeństwo z innej strony.

Elastyczność może być korzystna dla pracownika (wykonawcy usługi, zleceniobiorcy), który z powodu sytuacji rodzinnej, zaangażowania społecznego, hobby albo wybranego stylu życia nie chce lub nie może być w pełni dyspozycyjny. Stosunek pracy zdefiniowany w art. 22 § 1 *Kodeksu pracy* wymaga od pracownika dyspozycyjności, o czym świadczą słowa „pod jego kierownictwem” i dopisane do definicji w 2003 r.: „oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę”. Można sobie wyobrazić pracownika, który chętnie zaoferuje swoje umiejętności, wiedzę, kwalifikacje, doświadczenie i rzetelność, ale w sprawie czasu lub miejsca wykonania pracy woli albo musi pozostawić sobie swobodę. Klasyczna umowa o pracę jest w jego przypadku wykluczona. Elastyczne formy zatrudnienia, zwłaszcza umowy cywilnoprawne, pozwalają na takie uregulowanie stosunku prawnego, aby praca czy usługa została wykonana rzetelnie, terminowo i z należytą starannością mimo pozostawienia wykonawcy swobody lub przynajmniej pozycji negocjacyjnej w kwestii miejsca lub czasu wykonania pracy.

4. *Falsa demonstratio non nocet.*

O konieczności odróżniania stosunku pracy od umów cywilnoprawnych

Ta stara zasada rzymskiego prawa cywilnego podkreśla, że nazwa umowy nie ma znaczenia. W prawie cywilnym obowiązuje zasada, że interpretując umowę, należy badać raczej zgodną wolę stron w chwili jej zawierania niż dosłowne brzmienie zapisów. Interpretacja celowościowa ma pierwszeństwo przed językową. W szczególności, co podkreśla art. 22 § 1¹ Kp., nazwa umowy nie ma znaczenia. Z kolei zawarcie umowy cywilnoprawnej w warunkach wykonywania prac określonych w definicji stosunku pracy jest zakazane i zagrożone karą grzywny. Jak zatem, nie patrząc na nazwę umowy, rozpoznać, czy strony łączy stosunek pracy czy umowa cywilnoprawna? Pytanie niebagatelne, jako że zatrudniony w przyszłości może zażądać stwierdzenia, że łączył go stosunek pracy (mimo że umowę nazwano zleceniem czy dziełem). Wówczas nie dość, że pracodawcy grozi grzywna, to musi jeszcze uzupełnić świadczenia występujące w stosunku pracy, których nie ma w umowach cywilnoprawnych: często zapłacić zaległe składki na ubezpieczenia społeczne oraz zrekompensować pracownikowi niezgodny z prawem sposób rozwiązania umowy. Uczyniono to bowiem w sposób charakterystyczny dla umów cywilnoprawnych (np. bez podania przyczyny i bez okresu wypowiedzenia).

Przykład 1

Wyobraźmy sobie agencję pracy tymczasowej, która m.in. zatrudnia pracowników dla supermarketów (pracodawcy użytkownika). Supermarkety zgłaszają zapotrzebowanie na pracowników do wykładania towaru na półki w porze nocnej. Określają zatem rodzaj pracy, miejsce (ze wskazaniem stoiska) oraz czas (datę i godziny). Do agencji zgłasza się osoba fizyczna, która zapisuje się do pracy w wybranym **przez siebie** supermarkecie, na wybranym **przez siebie** stoisku i w wybranym **przez siebie** czasie. W tej sytuacji stosunek pracy w rozumieniu art. 22 §1 Kp. jest wykluczony.

Wykonawca dokonuje wyboru w ramach oferty – w tym sensie wybór jest ograniczony, ale w odróżnieniu od pracownika zatrudnionego w ramach stosunku pracy może się nie zapisać wcale, uznając, że nie ma dla niego stosownej oferty, i nie iść do pracy. Może też wybrać stoisko z lepszym towarem lub w supermarkecie o bardziej przyjaznej atmosferze pracy. Na pytanie, kto komu w tej relacji prawnej wyznacza miejsce i czas wykonania pracy, odpowiedzieć należy jednoznacznie: pracownik sam sobie.

Jeśli przedmiotem umowy uczynimy miejsce i czas wykonania pracy, to taka umowa oddala nas od stosunku pracy, a przybliża do umowy cywilnoprawnej. W stosunku pracy to nie miejsce i czas są przedmiotem umowy, lecz charakterystyczna relacja podległości służbowej. W zamian za zatrudnianie i wynagrodzenie pracownik zobowiązuje się do pozostawania w dyspozycji pracodawcy w celu wykonywania pracy, czyli do wykonywania jej wtedy, kiedy mu każą, tam, gdzie mu każą, i w sposób, w jaki mu każą. Stosunek pracy jest zobowiązaniem ograniczającym swobodę dysponowania własnym czasem. Cechą charakterystyczną stosunku pracy, która odróżnia go od umów cywilnoprawnych, nie jest w żadnym wypadku rodzaj pracy. Innymi słowy, nie musi być ona rodzajowo różna, aby dwie osoby zatrudnić do jej wykonania na podstawie umowy o pracę i umowy cywilnoprawnej. Różnica tkwi w relacji między podmiotem zatrudniającym (pracodawcą, zamawiającym) i wykonawcą (pracownikiem, zleceniobiorcą). Jeśli relacja ta opiera się na podległości służbowej (kierownictwie), będzie to stosunek pracy. Tak jest w przypadku, gdy jedna strona ma prawo wydawania wiążących poleceń dotyczących pracy, a druga strona musi je wykonywać. W praktyce jednak, jeżeli pracodawca zatrudni bardzo samodzielnego pracownika, któremu sam precyzyjnie zakresli obowiązki, może się okazać, że wykonuje on pracę sumiennie i rzetelnie bez konieczności nadzoru czy kierownictwa ze strony pracodawcy (z pozoru – samodzielnie). Jeśli możliwość wydania polecenia i konieczność jego wykonania są wpisane w zobowiązanie między stronami, to sa-

modzielne wykonywanie pracy nie wyklucza zakwalifikowania tego zobowiązania jako stosunku pracy. Z drugiej strony wyobraźmy sobie wykonawcę umowy o dzieło, który na prośbę zamawiającego zmienia sposób jego wykonania, co dla zewnętrznego obserwatora może wyglądać jak wykonanie polecenia służbowego. Jeśli jednak strony w umowie cywilnoprawnej zobowiązały się do ścisłej współpracy przy wykonaniu dzieła czy zlecenia, nie można tej sytuacji potraktować jako kierowanie pracą. Znaczenie rozstrzygające będzie miała dopiero odmowa wykonania prośby (polecenia) i jej skutki.

Trudności interpretacyjne wiążą się nie tylko z faktem, że nazwa umowy nie ma znaczenia, co wynika jasno z art. 22 § 1¹ *Kodeksu pracy*. W art. 29 kodeks ten wymaga wskazania w pisemnej umowie o pracę m.in. miejsca jej wykonywania. Ten wymóg jest niekonsekwentnym zaprzeczeniem treści zobowiązania, w którym pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy w miejscu wskazanym przez pracodawcę (a nie uzgodnionym w umowie). Kolejną niekonsekwencją ze strony ustawodawcy jest wprowadzenie zakazu „obchodzenia” umów o pracę przy użyciu umów cywilnoprawnych i to pod rygorem kary grzywny od 1000 do 30 000 zł (art. 281 pkt 1 w związku z art. 22 § 1² Kp.). Ten sam Kodeks pracy zawiera art. 300, który w sprawach nieuregulowanych przepisami prawa pracy nakazuje do stosunku pracy stosować odpowiednio przepisy kodeksu cywilnego, jeśli nie są sprzeczne z zasadami ogólnymi prawa pracy.

Ze względu na opisane problemy interpretacyjne, przy jednoczesnym zagrożeniu karą grzywny oraz innych skutkach ewentualnego zakwalifikowania przez sąd pracy umowy cywilnoprawnej jako umowy o pracę, można wysnuć wniosek, że elastyczne formy zatrudnienia (wąsko: umowy cywilnoprawne) nie zapewniają bezpieczeństwa... pracodawcy. Pora zbadać bezpieczeństwo socjalne osób zatrudnionych w ramach umów cywilnoprawnych.

5. Bezpieczeństwo socjalne zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych

Umowa o pracę jest zobowiązaniem wzajemnym, dwustronnym o charakterze cywilnoprawnym (Benio 2010), czyli opartym na równości stron wobec prawa. Ze względu na rozbudowaną ochronę praw socjalnych pracownika, która nie występuje w umowach cywilnoprawnych, oraz możliwość obniżenia pozapłacowych kosztów zatrudnienia umowy cywilnoprawne wypierają powoli stosunek pracy na polskim rynku pracy, mimo wspomnianego zagrożenia karą grzywny. Uprawnienia o charakterze ochronnym, zwiększające bezpieczeństwo socjalne, które występują w stosunku pracy, a których nie ma w umowach cywilnoprawnych, obejmują: gwarancję minimalnego wynagrodzenia, płatne chorobowe i inne zwolnienia od pracy, urlopy, ochronę trwałości umowy w czasie ciąży i macierzyństwa, uprawnienia z zakresu bhp, profilaktykę zdrowotną pracowników, ochronny charakter przepisów o czasie pracy, fundusz świadczeń socjalnych itd. Najważniejszym elementem bezpieczeństwa socjalnego w stosunku pracy jest fakt, że rodzi on tytuł do objęcia obowiązkowymi ubezpieczeniami społecznymi.

Umowa o pracę stanowi samoistny tytuł do objęcia ubezpieczeniem i skutkuje obowiązkiem odprowadzenia składek na ubezpieczenie zdrowotne, na ubezpieczenia społeczne: emerytalne, rentowe, chorobowe, wypadkowe, oraz na Fundusz Pracy. Stosunek pracy zapewnia przy tym najszerszy zakres przedmiotowy ochrony przed skutkami wystąpienia ryzyka społecznego. W szczególności prowadzi do zabezpieczenia dochodu na starość poprzez system obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego oraz zabezpieczenia na wypadek niezdolności do pracy z powodu uszczerbku na zdrowiu (renta).

Jednak cywilnoprawna umowa zlecenia, zgodnie z art. 6 „Ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych”, również stanowi samodzielny tytuł do objęcia obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym – identyczny jak umowa o pracę. W przypadku umowy zlecenia brak przepisów o minimalnym wynagrodzeniu pozwala na obniżenie podstawy wymiaru składki (i samej składki) do

wymaganego prawem minimum. W przypadku zbiegu z innymi tytułami do objęcia ubezpieczeniem społecznym dochód ze zlecenia nie wlicza się do podstawy wymiaru składki. Często jest zatem zatrudnianie na podstawie umów cywilnoprawnych osób, które mają już pracę, a co za tym idzie – tytuł do objęcia ubezpieczeniem społecznym. Z tego powodu najbardziej atrakcyjni na rynku pracy są studenci do ukończenia 25. roku życia, renciści i emeryci, dla których tytułem ubezpieczeniowym jest świadczenie z ubezpieczeń społecznych, osoby prowadzące działalność gospodarczą na własny rachunek oraz pracownicy zatrudnieni u innych przedsiębiorców. W efekcie bezrobotni nie mogą znaleźć zatrudnienia, a pracujący pracują więcej, niż wynikałoby z ich wymiaru pracy w ramach stosunku pracy. Prowadzi to do nierównej dystrybucji pracy w gospodarce.

Co do zasady umowa o dzieło nie rodzi obowiązku ubezpieczeniowego, nawet jeśli jest jedynym źródłem dochodu. Jednak zarówno umowa zlecenie, umowa nienazwana o świadczenie usług, do której na zasadzie art. 750 Kc. stosujemy *per analogiam* przepisy o zleceniu oraz umowa o dzieło, rodzą obowiązek odprowadzenia składki na ubezpieczenia społeczne, gdy praca świadczona jest na rzecz podmiotu będącego jednocześnie pracodawcą wykonawcy zlecenia, usługi czy dzieła. Ustawodawca uniemożliwił w ten sposób zatrudnianie za minimalne wynagrodzenie na podstawie stosunku pracy połączone z dorabianiem na podstawie umów cywilnoprawnych jedynie w celu obniżenia składki. Prowadzi to jednak do innego niekorzystnego dla rynku pracy zjawiska, a mianowicie do poszukiwania dodatkowej pracy przez pracowników poza swoim macierzystym zakładem pracy oraz do wynajmowania do umów zlecenia czy o dzieło pracowników innych firm.

Przykład 2

Pracownik naukowo-dydaktyczny uczelni wyższej uzyska wyższe honorarium autorskie netto za przeprowadzenie wykładu w ramach studiów podyplomowych (umowa o dzieło poza pensum dydaktycznym) na konkurencyjnej uczelni niż na tej, z którą pozostaje w stosun-

ku pracy przy tej samej stawce brutto. Na własnej uczelni jego pracodawca odprowadzi obowiązkową składkę na ubezpieczenia społeczne od honorarium autorskiego za dzieło, na obcej uczelni zaś zamawiający dzieło będzie z opłacenia tej składki zwolniony. Uczelnia opłaca się zatrudnić wykładowcę z innej placówki, a wykładowcy opłaca się „dorabiać” poza macierzystą uczelnią. Naturalnie jest tak w przypadku, gdy wyższe honorarium natomiast jest dla niego ważniejsze od wyższej emerytury w przyszłości.

6. Zabezpieczenie dochodu na starość w elastycznych formach zatrudnienia

Na zakończenie porównajmy poziom zabezpieczenia społecznego na starość osoby, która przez znaczną część swojej aktywności ekonomicznej pozostawała w elastycznych, nieobjętych obowiązkiem ubezpieczeniowym formach zatrudnienia, i pracownika pozostającego w stosunku pracy o podobnych dochodach bieżących brutto. Do porównania wybrałem najbardziej elastyczne formy zatrudnienia: umowę o dzieło oraz umowę o świadczenie usług zawartą z osobą prowadzącą jednoosobową działalność gospodarczą na własny rachunek i samodzielnie odprowadzającą składki na ubezpieczenie społeczne (wspomniany *entreployee*). Porównanie to jest wynikiem symulacji mikroekonomicznej opartej na tzw. biografiach ryzyka – metodzie wypracowanej przez międzynarodowy zespół badaczy w latach 2003–2006, w którego pracach miałem przyjemność uczestniczyć (Bridgen, Meyer, Riedmueller 2007). Mikrosymulacje bazują na szeregu założeń makroekonomicznych, które obarczone są wysokim stopniem niepewności. Chodzi o takie wskaźniki, jak inflacja, dynamika wzrostu wynagrodzeń, stopa zwrotu z inwestycji, ale także o niepewne regulacje związane z minimalnym wynagrodzeniem, wysokością stopy składki na ubezpieczenia społeczne, jej podziału pomiędzy I i II filar systemu emerytalnego, wysokością prowizji dla powszechnych towarzystw emerytalnych i wiele innych. Symulacje można prowadzić wariantowo, co i tak nie uwalnia ich od wysokiego poziomu niepewności wyniku końcowego. Zbyt

duża liczba założeń i niepewnych zmiennych wymaga podejścia stochastycznego. Niemniej metoda ta ma cenną zaletę – pozwala porównać sytuację ubezpieczeniową (dochodową), a zatem poziom bezpieczeństwa socjalnego w okresie po zakończeniu aktywności ekonomicznej w zależności od rodzaju umowy i poziomu elastyczności danej formy zatrudnienia.

Nie obliczamy wysokości emerytury wypłacanej przez pracownika, zleceniobiorcę, wykonawcę dzieła czy prowadzącego działalność gospodarczą na własny rachunek. Porównujemy jednak różnicę w poziomie zabezpieczenia dochodu na starość. Badamy zatem tytułowy wpływ elastycznych form zatrudnienia na ryzyko emerytalne. O jakości życia na emeryturze, a więc o poziomie bezpieczeństwa socjalnego, nie decyduje bezwzględna wysokość emerytury, lecz tzw. stopa zastąpienia. Na potrzeby opracowania przyjąłem, że jest to wyrażona procentowo relacja wysokości pierwszej emerytury do ostatnich zarobków. Stopa zastąpienia gwarantująca niezmienny standard życia po przejściu na emeryturę powinna wynosić 70% (Góra 2003). Odpadają bowiem koszty uzyskania dochodu z pracy. Jest to tzw. docelowa stopa zastąpienia (*target replacement rate*), dla osiągnięcia której dochód po zakończeniu aktywności ekonomicznej może pochodzić z systemu obowiązkowych ubezpieczeń społecznych, dodatkowych dobrowolnych systemów zabezpieczenia dochodu na starość oraz indywidualnych oszczędności czy inwestycji niekwalifikowanych.

Poniższe zestawienie oparte jest na ważnym założeniu identycznej długości trwania kariery zawodowej (okresu aktywności ekonomicznej) oraz identycznego poziomu dochodów z tej pracy czy działalności. Przyjęto taki sam wskaźnik inflacji i wzrostu wynagrodzeń (dochodu).

Różnica polega na tym, że w niektórych okresach przy umowach cywilnych, zgodnie z prawem nie odprowadzono składki, przy prowadzeniu zaś działalności gospodarczej odprowadzono ją od minimalnej wymaganej podstawy wymiaru, czyli od 60% przeciętnego wynagrodzenia za pracę. W symulacji przyjęto także cykle koniunkturalne na rynku finansowym pozwalające osiągać zmienną stopę zwrotu z inwestycji OFE. Symulacja nie uwzględnia zmiany w proporcji składek do I i II filaru wprowadzonej 1 maja 2011 r. Zakładając jednak przejściowy charakter tej zmiany, nie będzie ona miała znaczącego wpływu na stopę zastąpienia. A jeśli nawet, to wpływ ten będzie podobny dla każdej biografii.

Składka pracownika jest stosunkowa do jego wynagrodzenia, składka przedsiębiorcy jednoosobowego jest płaska (rośnie tylko z powodu wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce), a składka wykonawcy dzieła jest zerowa. Założenie dodatkowe dotyczące biografii ryzyka jest następujące: wykonawca dzieła zarabia w tej elastycznej formie zatrudnienia przez pierwsze 20 lat swojej kariery zawodowej, następnie zostaje pracownikiem. W wariacie drugim początkowo zatrudniony jest na podstawie stosunku pracy, a przez ostatnie 20 lat kariery zawodowej realizuje umowy o dzieło.

Dla wszystkich biografii przyjęto założenie zarobków równych przeciętnemu wynagrodzeniu za pracę indeksowanemu corocznie o 1%. Jest to założenie fałszywe, ponieważ dochody w cyklu życia człowieka rozkładają się nierównomiernie, ale celem symulacji nie jest wyliczenie wysokości emerytury, lecz porównanie stopy zastąpienia. Równe zarobki są kwintesencją wymogu *caeteris paribus*.

Jedyną zmienną różnicującą porównywane biografie pozostaje wysokość składek na ubez-

Tab. 1. Wpływ elastycznych form zatrudnienia na stopę zastąpienia (w %)

	Pracownik	Przedsiębiorca	Wykonawca dzieła (pierwsze 20 lat)	Wykonawca dzieła (ostatnie 20 lat)
Stopa zastąpienia po 40 latach pracy	48	29	19	29
Stopa zastąpienia po 45 latach pracy	85	51	38	54

Źródło: obliczenia własne.

pieczenia społeczne. Różna wysokość składek nie wynika z odmiennego poziomu faktycznie osiągniętych dochodów, lecz z legalnych możliwości deklarowania na potrzeby ubezpieczeń społecznych oraz niższych dochodów wyznaczających podstawę składek na ubezpieczenia społeczne.

Z symulacji mikroekonomicznych wynika, że najbardziej elastyczne formy zatrudnienia prowadzą do niskiego zabezpieczenia społecznego. Z zestawienia prezentowanego w tabeli 1 można ponadto wysnuć wniosek, że w nieco lepszej sytuacji są osoby, które na początku kariery zawodowej były zatrudnione na podstawie stosunku pracy, a później nawet przez długi czas utrzymywały się wyłącznie z umów o dzieło, aniżeli na odwrót. Jest to zrozumiałe. Zgromadzony na początku kariery zawodowej kapitał emerytalny jest indeksowany i inwestowany i przynosi w długim terminie zwrot z inwestycji. Odłożony w czasie moment rozpoczęcia inwestowania celowego na emeryturę, a taki scenariusz umożliwiając niektóre elastyczne formy zatrudnienia, prowadzi do bardzo niskiego poziomu zabezpieczenia dochodu na starość. Dodatkowo z zestawienia wynika, że ze względu na zasadę procentu składanego, na której opiera się inwestycja emerytalna, wcześniejsze zakończenie kariery zawodowej (np. z powodu niższego wieku emerytalnego kobiet) prowadzi do znacznie niższego zabezpieczenia dochodu na starość.

Wnioski *de lege ferenda*, które nasuwają się same, dotyczą objęcia obowiązkową składką na ubezpieczenia społeczne wszystkich umów cywilnoprawnych. Pozornie postulat ten wiedzie do zwiększenia kosztów pracy i obniżenia konkurencyjności polskiej gospodarki. Jednak nie musi tak być. Nieznany rozmiar zjawiska zatrudniania na podstawie umów cywilnoprawnych uniemożliwia precyzyjne wyliczenie, o ile zwiększyłaby się dzięki temu baza do pobierania składek na ubezpieczenia społeczne, co z kolei umożliwiłoby obniżenie stóp składek, powodując zmniejszenie pozapłacowych kosztów zatrudnienia i wzrost konkurencyjności gospodarki. Naturalnie, w celu zrównania poziomu bezpieczeństwa socjalnego, można także postulować swoiste „spłaszczenie” składki dla wszystkich ubezpieczonych, np. do poziomu składek dla przedsiębiorców. Wówczas system eme-

rytalny zapewniałby tylko minimalny poziom zabezpieczenia społecznego i straciłby cechę ekwiwalentności. Jedno i drugie rozwiązanie prowadziłyby jednak do uproszczenia systemu i jego większej przejrzystości oraz paradoksalnie do zwiększenia bezpieczeństwa socjalnego przy elastycznych formach zatrudnienia. Wówczas można by zacząć badać prawdziwe pożytki płynące z elastycznych form zatrudnienia: łatwość znalezienia pracy oraz godzenie obowiązków zawodowych z obowiązkami rodzinnymi.

Nie do przecenienia wydaje się w świetle powyższych symulacji postawa pracodawców, którzy uczestnicząc w dialogu społecznym i w ramach strategii społecznej odpowiedzialności biznesu mogą wspólnie ze związkami wypracowywać inne instrumenty bezpieczeństwa socjalnego osób pracujących na podstawie elastycznych form zatrudnienia. Długofalowo oznacza to inwestycję we własne zasoby pracy.

Bibliografia

- Benio M. (2010). „Formalnoprawna analiza wybranych elastycznych form zatrudnienia”, w: P. Buła (red.), *Współczesne problemy przedsiębiorczości w małych i średnich przedsiębiorstwach. Wybrane zagadnienia*. Kraków: Krakowska Szkoła Biznesu Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.
- Bridgen P., Meyer T., Riedmueller B. (red.) (2007). *Private Pensions versus Social Inclusion. Non-State Provision for Citizens at Risk in Europe*. Cheltenham: E. Elgar.
- Góra M. (2003). *System emerytalny*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Klammer U. (2006). „Flexicurity and the life-course: Labour market integration over the life-course in different European welfare state regimes”, CARMA Conference Papers: *Flexicurity and Beyond*. Aalborg, Denmark, 12–13 października.
- Kryńska E. (2009). *Flexicurity w Polsce – diagnoza i rekomendacje*. Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
- Lang D. (2006). „Duński model elastycznego bezpieczeństwa (*flexicurity*). Wzór do naśladowania?”, *Problemy Polityki Społecznej*, nr 8.
- Polska Praca 2010 (2010). Raport Komisji Krajowej NSZZ Solidarność, kwiecień.
- Rifkin J. (2003). *Koniec pracy. Schyłek siły roboczej na świecie i początek ery postrykowej*. Wrocław: Wydawnictwo Dolnośląskie.

Wilthagen T., Tros F. (2003). *The Concept of „Flexicurity”: A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets*, Tilburg University Flexicurity Paper, nr 4.

Wybrane źródła prawa

Ustawa z dn. 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r., nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

Ustawa z dn. 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tj. Dz.U. z 1998 r., nr 21, poz. 94 z późn. zm.).

Ustawa z dn. 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz.U. z 2003 r. nr 166, poz. 1608 z późn. zm.).

Ustawa z dn. 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2002 r. nr 200, poz. 1687 z późn. zm.).

Ustawa z dn. 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2004 r. nr 99, poz. 1001 z późn. zm.).

Ustawa z dn. 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2004 r. nr 173, poz. 1807 z późn. zm.).

Ustawa z dn. 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców (Dz.U. z 2009 r. nr 125, poz. 1035).

The impact of the flexible forms of employment on pension risk

The dynamic changes in the labour market in the first decade of the century have led to an increase in the number of people employed on the basis of civil law contracts and other flexible forms of employment. The revenues from these contracts are excluded from the contribution assessment basis, including old age pension insurance. As a result, an increasing number of people receiving income and participating in the labour market may be socially excluded in their old age due to low pension assets. This article does not examine the social scale of the phenomenon. Instead, analyzing legal documents and using microsimulation of old age income security based on risk biographies, it aims at explaining the impact of flexible employment on income security in old age. The analysis of the current mandatory social insurance coverage leads to the conclusion that flexible forms of employment may cause an increase in negative economic and social effects of the old age risk. It does not provide a social safety net. In their conclusion, the author suggests some legal changes.

Key words: social security, pensions, flexible forms of employment, flexicurity.