# INFORMACJA PRASOWA - PREMIERA RAPORTU FUNDACJI INSTRAT NA ZLECENIE ZUS

Warszawa, 1 grudnia 2020.

**Nadmierne wykorzystywanie umów zleceń, niejasny i skomplikowany system rozliczania oraz pogłębienie niesprawiedliwości społecznej - to główne negatywne zjawiska związane ze zbiegiem tytułów do ubezpieczeń społecznych. Fundacja Instrat i eksperci rekomendują ujednolicenie zasad naliczania i odprowadzania składek.**

**Fundacja Instrat przygotowała na zlecenie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych raport pt. “Pełne dochody - niepełne składki. Zbieg tytułów do ubezpieczeń społecznych i konsekwencje dla systemu ubezpieczeń społecznych.”. W nowej publikacji eksperci piszą o elemencie systemu ubezpieczeń społecznych jakim jest zbieg tytułów do ubezpieczeń społecznych, który generuje istotne uciążliwości dla wszystkich jego uczestników.**

Instrat na podstawie danych udostępnionych przez ZUS ocenił skalę zjawiska występowania zbiegu tytułów do ubezpieczeń społecznych. **Spośród ponad 16 milionów zatrudnionych, aż 6,4% osób, czyli ponad 1 milion ubezpieczonych łączy zatrudnienie na umowie o pracę, zlecenia lub samozatrudnieniu, czyli występuje i nich zbieg tytułów do ubezpieczeń społecznych. Pozwala to na odprowadzanie składek w mniejszym wymiarze.**

W polskim systemie podatkowo-składkowym są liczne wyjątki, które sprawiają, że efektywne obciążenie daninami publicznymi jest niższe niż to wynika z samych stawek. Do najbardziej znanych należą ulga dla młodych w PIT albo zwolnienie studentów ze składek na ubezpieczenia społeczne - ich beneficjentami są właśnie osoby z pozycją startową na rynku pracy.

## Kim jest zbieg?

Obecne przepisy umożliwiają odprowadzanie składek na ubezpieczenia społeczne od jedynie części osiąganego przychodu w przypadku kilku tytułów do ubezpieczeń. Głównym beneficjentem tej luki są osoby starsze. **Aż 2/3 ubezpieczonych ze zbiegiem tytułów do ubezpieczeń społecznych to osoby powyżej 40. roku życia.**

**W zdecydowanej większości przypadków (87% ubezpieczonych ze zbiegiem tytułów) osiągane przychody są wyższe o 50% niż przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej i wynoszą ponad 7,5 tys złotych.** To wskazuje, że potencjalna reforma tego elementu systemu dotyczyłaby osób o ponadprzeciętnie dobrej sytuacji majątkowej.

**Najczęstszym połączeniem umów odpowiadającym za ponad połowę (55%) przypadków jest współwystępowanie umowy o pracę oraz umowy zlecenia**, gdzie podstawę obliczania składek na ubezpieczenia społeczne stanowi przeważnie wynagrodzenie z umowy o pracę. Za jedną trzecią przypadków zbiegu tytułów do ubezpieczeń społecznych odpowiada połączenie umowy o pracę i pozarolniczej działalności gospodarczej.

Jak oszacowali eksperci Instratu, **łączenie umowy o pracę z umową zlecenia lub działalnością gospodarczą i innych kombinacji tych tytułów najczęściej występuje w branżach istotnie dotkniętych lockdownem oraz kryzysem ekonomicznym wywołanym pandemią COVID-19.** Ok. 160 tys. ubezpieczonych ze zbiegiem tytułów do ubezpieczeń społecznych występuje w sektorze ochrony zdrowia i opiece socjalnej, kolejne 110 tys. osób w handlu, zaś dodatkowe 52 tys. osób w branży kultury, rozrywki oraz rekreacji. Najbardziej znanymi przypadkami w tych sektorach są np. lekarz albo pielęgniarka pracujący w szpitalu i dodatkowo przychodni albo pracownik sektora kultury, który pracuje w kilku instytucjach publicznych naraz. Jak szacują eksperci Instratu, sektor kultury jest właśnie najszerzej dotknięty zjawiskiem zbiegu tytułów do ubezpieczeń społecznych.

## Negatywne konsekwencje dla systemu

Charakterystyczną cechą polskiego systemu podatkowo-składkowego jest jego degresywność - jak przypominają eksperci Instratu, z danych MF wynika, że najbogatsze osoby wcale nie płacą wyższych, a niższe od przeciętnych podatki i składki. Istotnym elementem systemu, który to umożliwia jest właśnie wyłączenie części dochodów z podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne w konsekwencji zbiegu tytułów do ubezpieczeń społecznych. Jak wskazuje Fundacja Instrat, **obecny system jest w praktyce sprzeczny z konstytucyjną zasadą sprawiedliwości społecznej.**

Ewolucję zjawiska zbiegu tytułów do ubezpieczeń społecznych tłumaczy Damian Iwanowski, ekonomista i współautor raportu. - *Jak wynika z analizy przeprowadzonej na podstawie danych ZUS, odsetek ubezpieczonych ze zbiegiem tytułów do ubezpieczeń społecznych kształtuje się na stosunkowo podobnym poziomie od prawie 10 lat. Jednak w wyniku reformy, która weszła w życie z początkiem 2016 roku, liczba ubezpieczonych z połączeniem dwóch lub więcej umów zlecenia spadła z roku na rok o połowę - z 146 tys. do 74 tys.* ***To pokazuje, że ograniczenie nadużywania umów zlecenia przyniosło wymierne efekty i dalsze, skuteczne reformy też przyniosą korzyści****.* - tłumaczy współautor raportu.

Michał Hetmański, ekonomista i współautor raportu wskazuje na wyjątkowość tego zjawiska. - *Zbieg tytułów do ubezpieczeń społecznych nie jest z definicji złym lub niepożądanym zjawiskiem.* ***Jednak******zapisana w polskim prawodawstwie możliwość odprowadzania niższych składek w sytuacji osiągania dochodów z dwóch lub więcej form zatrudnienia pogłębia niesprawiedliwość na rynku pracy i jest rozwiązaniem niespotykanym w skali europejskiej***- twierdzi Hetmański.

Co prawda obecne regulacje pozwalają na wygenerowanie krótkoterminowych korzyści finansowych dla zatrudnianych i zatrudniających, dzięki niewielkiemu obniżeniu kosztów pracy - te jednak nie rekompensują długoterminowych negatywnych konsekwencji obciążających ubezpieczonych. **Niekorzystne zjawiska związane z obecnym systemem obejmują nadmierne obciążenie zatrudnionych ryzykiem socjalnym (np. niskie emerytury zatrudnionych oraz brak świadczeń w sytuacji wypadku przy pracy), zaś płatników dodatkowymi obowiązkami związanymi z odpowiednim naliczaniem, odprowadzaniem i kontrolą płatników składek ZUS.**

Potencjalna reforma mająca na celu ujednolicenie zasad naliczania i odprowadzania składek dla zatrudnionych ze zbiegiem tytułów do ubezpieczeń społecznych będzie skierowana na **poprawę dostępu do świadczeń krótkoterminowych (tzw. wypadkowego oraz chorobowego), wyższy kapitał emerytalny i w konsekwencji wyższą emeryturę - prowadząc do urzeczywistnienia konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej.** To szczególnie ważne dla zatrudnionych w w/w branżach dotkniętych kryzysem. Pełne oskładkowanie dochodów przyniesie szereg korzyści również pracodawcom (płatnikom), bo uwolni ich od ryzyka rozliczania składek za ubezpieczonego, który pracuje w kilku miejscach. Ograniczenie arbitrażu pomiędzy istniejącymi formami zatrudnienia może również przyczynić się do wyrównania warunków konkurencji (w szczególności w budownictwie, handlu, gastronomii i hotelarstwie) oraz odciąży płatników i administrację publiczną z ryzyka, na które dziś są wszyscy wystawieni.

## Co o potencjalnej reformie sądzą decydenci, przedstawiciele Rady Dialogu Społecznego i eksperci?

„*Obecnie obowiązujące zasady opłacania składek na ubezpieczenia społeczne są skomplikowane, generując koszty administracyjne po stronie firm oraz państwa, a także przyczyniając się do błędów i ułatwiając nadużycia. Są też osobliwością na skalę europejską. Nigdzie indziej na Starym Kontynencie nie jest możliwe, aby umowa, która generuje dla zatrudnionego największy dochód, nie pracowała na jego emeryturę. Od lat jest jasne, że potrzeba kompleksowej reformy upraszczającej system, która zwiększyłaby pewność prawa i rozliczenia z ZUS oraz ukróciłaby wiele schematów unikania oskładkowania*” – mówi **prof. dr hab. Gertruda Uścińska, prezes ZUS**.

„*Jedną z głównych zalet raportu Fundacji Instrat jest to, że odkłamuje potoczny pogląd, iż reforma składkowa uderzyłaby w osoby młode oraz osoby o niskich zarobkach. Aż dwie trzecie osób, które mają więcej niż jeden tytuł do ubezpieczeń społecznych, to osoby powyżej 40. roku życia. Przeciętny dochód populacji objętej zbiegiem tytułów do tych ubezpieczeń wynosi 7,5 tys. zł*” – dodaje szefowa ZUS.

*“Obecnie funkcjonujące rozwiązania w zakresie ubezpieczeń społecznych zleceniobiorców mogą negatywnie odbić się na wysokości świadczeń emerytalnych i rentowych wypłacanych osobom pracującym na podstawie umowy zlecenia. Kłóci się to z polityką prospołeczną rządu Zjednoczonej Prawicy. Dlatego rozmawiamy o reformie, szukamy jak najlepszych rozwiązań, które przyniosą korzyść Polakom. Dążymy do tego, by Polacy otrzymywali jak najwyższe świadczenia emerytalne, które pozwolą godnie przeżyć jesień życia. Obecne rozwiązania tego nie gwarantują, dlatego analizujemy różne warianty i rozmawiamy z naszymi partnerami społecznymi o rozwiązaniach korzystnych dla osób pracujących na umowach zlecenia. Bierzemy pod uwagę nie tylko bieżącą sytuację, ale również zachodzące trendy demograficzne i procesy starzenia się społeczeństwa. Z tej perspektywy kluczowe jest wypracowanie takich rozwiązań, które w odpowiedni sposób zabezpieczą przyszłych emerytów. W tym kierunku zmierzamy”* - mówi **Stanisław Szwed, sekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej**.

“Utrwalone w polskim systemie ubezpieczeń społecznych zasady odnoszące się do zbiegów tytułów praktycznie nie znajdują zastosowania gdziekolwiek indziej w Europie. Dla pracodawców są one przyczyną występowania nierównych warunków konkurencyjnych na rynku oraz źródłem niepewności prawnej – po zmianach wprowadzonych w 2016 r. liczba kwestionowanych zbiegów zamiast maleć, zwiększyła się. Nowy raport przynosi interesujące obserwacje, odnoszące się m.in. do struktury wiekowej osób ubezpieczonych ze zbiegami tytułów oraz branż, w których pracują, zmieniając nieco dotychczas spopularyzowany obraz tej grupy zatrudnionych.” - komentuje **Łukasz Kozłowski, główny ekonomista Federacji Przedsiębiorców Polskich**.

“*Raport <<Pełne dochody - niepełne składki. Zbieg tytułów do ubezpieczeń społecznych i konsekwencje dla systemu ubezpieczeń społecznych>> autorstwa Fundacji Instrat w całości potwierdza tezy oraz ocenę NSZZ „Solidarność”, dotyczące przyczyn segmentacji polskiego rynku pracy, negatywnych konsekwencji takiego stanu dla krótko i długoterminowego rozwoju polskiej gospodarki, ochrony społecznej, prawnej oraz ekonomicznej wykonujących pracę zarobkową w tym prowadzących działalność gospodarczą. Solidarność już w 2012 roku postawiła tezy, postulaty jak również projekt rozwiązań legislacyjnych do systemu ubezpieczeń społecznych w większości pokrywające się z rekomendacjami autorów raportu., choć będące dalej idącymi rozwiązaniami. Nie sposób nie zgodzić się z oceną autorów raportu, dotyczącą faktycznej degresywności funkcjonującego w Polsce systemu podatków i składek na ubezpieczenie społeczne oraz jego negatywnego wpływa na realizację konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej, a tak właściwie ją dewastującą. Raport jest wręcz druzgocący dla realizacji zapisanej w art. 2a ustawy z dnia 17 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych zasady, iż <<ustawa stoi na gruncie równego traktowania wszystkich ubezpieczonych bez względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, stan cywilny oraz stan rodzinny>>.*

*Niezbędna, a tak naprawdę konieczna jest pilna interwencja ustawodawcy w zakresie nie tylko kumulacji zbiegów tytułów, ale również ujednolicenia wysokości proporcjonalnej składki od uzyskiwanych dochodów dla wszystkich wykonujących i świadczących pracę zarobkową oraz prowadzących działalność gospodarczą.*” - ocenia wnioski z raportu Henryk Nakonieczny z NSZZ Solidarność.

“*Autorzy celnie zdiagnozowali problem obecnych reguł zbiegu. Należy zgodzić się, że zróżnicowanie zasad podlegania osób wykonujących pracę najemną w zależności od formy kontraktu zatrudnienia, nie jest uzasadnione i wymaga pilnych zmian. Opisany problem winien być elementem szerokiej reformy – modernizacji zasad podlegania systemowi. Reforma powinna być neutralna finansowo dla FUS w pierwszym okresie, poprzez wprowadzenie ulg dla przedsiębiorców decydujących się na zatrudnianie pierwszych pracowników. Bez pilnej i kompleksowej zmiany wychodzenie z kryzysu po raz kolejny odbędzie się kosztem najsłabszych uczestników systemu*” - podsumowuje obecny na prezentacji raportu ekspert od ubezpieczeń społecznych dr Tomasz Lasocki, adiunkt w Katedrze Prawa Ubezpieczeń z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

Raport dostępny do pobrania na stronie Fundacji Instrat pod adresem [www.instrat.pl/zbieg-raport-zus](http://www.instrat.pl/zbieg-raport-zus) oraz stronie ZUS - od wtorku 1 grudnia 2020 godziny 10:00.

Kontakt:

Paweł Żebrowski, rzecznik prasowy ZUS

[pawel.zebrowski@zus.pl](mailto:pawel.zebrowski@zus.pl), +48 502 006 618

Damian Iwanowski, członek zarządu Fundacji Instrat

[damian.iwanowski@instrat.pl](mailto:damian.iwanowski@instrat.pl) + 48 791 722 869

Michał Hetmański, członek zarządu Fundacji Instrat

[michal.hetmanski@instrat.pl](mailto:michal.hetmanski@instrat.pl) + 48 513 748 019





