

## Wprowadzenie

Prawo ubezpieczeń społecznych czy szerzej – prawo zabezpieczenia społecznego bądź prawo socjalne należy do gałęzi prawa, które nie są dobrze wyodrębnione. Przez lata ściśle związki z prawem pracy powodowały, że problematyka zabezpieczenia społecznego była kojarzona z uprawnieniami pracowników. Trudno się temu dziwić, skoro pierwsze formy nowoczesnego zabezpieczenia społecznego (jeszcze wówczas tak nie były nazywane) miały na celu ochronę ludności pracującej zawodowo na wypadek zdarzeń, które ograniczały bądź uniemożliwiały wykonywanie pracy. Początkowo chodziło o wypadki przy pracy, choroby zawodowe, inwalidztwo czy starość. Ryzyka te były i są związane z życiem człowieka, a ich wystąpienie determinuje możliwości utrzymania się. Dla zdecydowanej większości ludności podstawowym źródłem zabezpieczenia finansowego jest przychód osiągany z własnej pracy. Brak możliwości jej wykonywania stanowi istotny problem jednostkowy i społeczny. Rozwój idei zabezpieczenia społecznego spowodował, że zarówno zakres przedmiotowy, jak i podmiotowy tej formy przezorności ciągle się rozwijał, a aktualne fundamenty prawa zabezpieczenia społecznego zostały stworzone w pierwszym dwudziestoleciu po drugiej wojnie światowej, wyznaczając zarazem podstawy ładu i pokoju społecznego na świecie. Regulacje prawne w tej dziedzinie opracowywane były przez ONZ, Międzynarodową Organizację Pracy, Radę Europy czy Unię Europejską. Członkostwo wielu państw w tych organizacjach powodowało stopniowe wdrażanie standardów zabezpieczenia społecznego w porządkach krajowych i często prowadziło do konstytucjonalizacji idei zabezpieczenia społecznego oraz związanego z nią prawa do zabezpieczenia społecznego.

Począwszy od odzyskania przez Polskę niepodległości, ewolucja polskich regulacji prawnych, w tym zwłaszcza w ustawach zasadniczych, dowodzi, że idea ta była realizowana głównie w formie ubezpieczenia społecznego (dwudziestolecie międzywojenne), chociaż po drugiej wojnie światowej widać było odejście od tej metody i przyjmowanie rozwiązań, w których odnaleźć można było cechy charakterystyczne dla metody zaopatrzeniowej czy opiekuńczej. Do czasu uchwalenia Konstytucji z 1997 r. pojęcie zabezpieczenia społecznego i prawa do zabezpieczenia społecznego nie występowało w języku prawnym, mimo że w doktrynie podejmowane były zagadnienia związane z zabezpieczeniem społecznym. Dopiero w przedmiotowym akcie prawnym wyrażono w art. 67 prawo do zabezpieczenia społecznego, obejmując nim ryzyka niezdolności do pracy ze względu na chorobę, inwalidztwo, osiągnięcia wieku emerytalnego oraz pozostawania bez pracy nie z własnej woli i nieposiadania innych środków utrzymania. Niniejsza książka została poświęcona właśnie temu prawu socjalnemu.

Podstawowy problem badawczy sprowadza się do udzielenia odpowiedzi na pytanie o obowiązki ustawodawcy w przedmiocie określenia zakresu i form realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego, co wiąże się zarówno z ustaleniem normatywnej treści przedmiotowego prawa, jak i granic jego kształtowania. Podejmowanej problematyce podporządkowana została struktura pracy, w ramach której przedstawia się: 1) genezę, pojęcie, metody realizacji

i funkcje zabezpieczenia społecznego (rozdział I); 2) prawo do zabezpieczenia społecznego w prawie międzynarodowym, Rady Europy oraz UE (rozdział II), 3) ryzyka socjalne objęte ochroną na podstawie art. 67 Konstytucji RP w relacji do innych konstytucyjnych praw socjalnych (rozdział III); 4) treść prawa do zabezpieczenia społecznego (rozdział IV); 5) uprawnień związane z prawem do zabezpieczenia społecznego (rozdział V) oraz 6) zmiany prawa dotyczące realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego w kontekście wybranych zasad i wartości konstytucyjnych (rozdział VI).

Ze względu na temat i cel opracowania oraz przyjętą perspektywę badawczą w książce skoncentrowano się wyłącznie na Konstytucji RP z 1997 r. Stąd brak odesłań porównawczych bądź informacyjnych do wybranych porządków konstytucyjnych innych państw. Tylko w zakresie wynikającym z treści art. 91 ust. 1 Konstytucji RP uwzględniono obowiązujące w polskim porządku prawnym ratyfikowane akty prawa międzynarodowego. Pozwalają one bowiem na skonkretyzowanie obowiązków ustawodawcy w przedmiocie realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego. Z kolei w oparciu o art. 93 ust. 3 Konstytucji RP odwołano się do aktów praw pochodnego UE. Rozważania mają w głównej mierze charakter teoretyczno-dogmatyczny, a założenia metodologiczne zostały zaprezentowane w poszczególnych częściach książki.

W tym miejscu trzeba również wyjaśnić, że w niniejszym opracowaniu znalazły odzwierciedlenie moje dotychczasowe zainteresowania badawcze dotyczące prawa do zabezpieczenia społecznego. Z tego też powodu w wielu miejscach odnaleźć można odesłania do publikacji, w których podejmowanie były konkretne zagadnienia. Niektóre ustalenia (zarówno o charakterze praktycznym, jak i teoretycznym) zostały już wcześniej dokonane i z tego powodu w książce są one odpowiednio przejmowane, modyfikowane bądź uzupełniane (oraz opatrywane odpowiednią informacją bądź przypisem wskazującym wprost na określone publikacje). W koniecznym zakresie zdecydowano się również na powtórzenia, które były niezbędne dla przejrzystości prowadzonych wywodów i prezentacji dalej idących wniosków. O ile jednak dotychczasowe badania koncentrowały się głównie na zabezpieczeniu społecznym na wypadek osiągnięcia wieku emerytalnego, w tym zwłaszcza zasady ochrony emerytalnych praw nabytych, o tyle w tym opracowaniu podjęto próbę całościowego przedstawienia prawa do zabezpieczenia społecznego w razie wystąpienia ryzyk wskazanych w art. 67 Konstytucji RP. Jest to perspektywa szersza w kontekście prezentowanych ryzyk socjalnych, ale podobna w warstwie rozumienia pojęcia zabezpieczenia społecznego, metodologii analizy tego terminu oraz jego treści. Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności uzasadnione było wskazanie w tytule książki, że omówieniu podlegać będą podstawowe zagadnienia związane z przedmiotowym prawem.

W tym miejscu pragnę podziękować wszystkim osobom, które przyczyniły się do powstania tej książki. W pierwszej kolejności chciałbym jednak wspomnieć śp. Pana Profesora *Włodzimierza Piotrowskiego*, bez którego książka ta z pewnością by nie powstała. Jemu bowiem zawdzięczam wszelką inspirację w zainteresowaniu się prawem socjalnym i podejmowaniem zagadnień z pogranicza prawa i polityki społecznej. Dziękuję Panu Profesorowi *Andrzejowi Gomulowiczowi* za dobre słowo i motywację w codziennej pracy. Pani *Grażynie Nieznańskiej-Mikiciuk* za pomoc w pracach redakcyjnych oraz Panu *Aleksandrowi Gadkowskiemu* za udostępnienie i omówienie materiałów, które okazały się pomocne w opracowaniu zagadnień dotyczących ujmowania (prawa) zabezpieczenia społecznego w prawie międzynarodowym.