

PSUS, 16-17 października 2025 r., Ryn

Ubezpieczenia społeczne osób prowadzących pozarolniczą działalność - drogi zmian

Tomasz Lasocki



UPARCIE O PRZEDSIĘBIORCACH:

- ✓ Dobrowolne ubóstwo o konsekwencjach dobrowolnego ZUS dla samozatrudnionych, (z dr Petelczyc, PLSE 2024)

ale nie tylko:

- ✓ *Wybrane problemy kształtowania tytułów ubezpieczeniowych w ubezpieczeniu emerytalnym i rentowym* (USTiP, 3/2017);
- ✓ *Obniżenie składek ubezpieczeniowych dla niektórych przedsiębiorców od 2019 r. - krytyka założeń ustawy* (PiZS, 9/2018)
- ✓ *Pozorne samozatrudnienie – przyczyny fiskalne, skutki, środki zaradcze* (USTiP, 3/2021);
- ✓ *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz* (red. K. Antonów), m.in. art. 18-18c (Wolters Kluwer, 2024).
- ✓ *Model franczyzowy jako wyzwanie dla ubezpieczeń społecznych [w:] O metodzie ubezpieczeń* (Oficina SGH, 2025).

w opracowaniu:

- ✓ *Ponadustawowy standard zabezpieczenia społecznego samozatrudnionych*

CZY PROWADZĄCY POZAROLNICZĄ DZIAŁALNOŚĆ SĄ UPRAWNIONYMI DO ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO?

- Zabezpieczenie społeczne – pojęcie na potrzeby wykładni art. 67 ust. 1 Konstytucji RP
- Po jej wejściu w życie, choć to pojęcie po raz pierwszy zostało użyte, przyjęto, że „*zabezpieczenie społeczne to system urządzeń i świadczeń...*”
- Jednocześnie zastrzega się, że te urządzenia i świadczenia muszą zapewnić pewne minimum, choć w przepisie brak takiego doprecyzowania.
- Drugie zastrzeżenie dotyczy tego, że nie można wywodzić z tego uprawnienia konkretnego świadczenia.
- Może zabezpieczenie społeczne w rozumieniu tego przepisu to **stan zaspokojenia podstawowych potrzeb socjalnych?**



CZY PROWADZĄCY POZAROLNICZĄ DZIAŁALNOŚĆ SĄ UPRAWNIONYMI DO ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO?

- Oznacza to, że obywatel znajdujący się w grupie osób, które wskutek niezdolności do pracy z powodu choroby, inwalidztwa lub osiągnięcia wieku emerytalnego mogą nie być w stanie zaspokoić swoich potrzeb, mają prawo do tego, by państwo stworzyło im system przejmujący od nich to ryzyko.
- Można powtórzyć za tytułem artykułu profesora Wacława Szuberta, że ubezpieczenie społeczne jest prawem ludzi pracy (choć temu stwierdzeniu należy nadać pewną dynamikę interpretacyjną wynikającą z przeobrażeń rzeczywistości i otoczenia normatywnego).



CZY PROWADZĄCY POZAROLNICZĄ DZIAŁALNOŚĆ SĄ UPRAWNIONYMI DO ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO?

- Prawem ludzi pracy (to jest osób, które przed wystąpieniem ryzyka zarabkowały dzięki osobistemu wykonywaniu pracy) jest nie tyle ubezpieczenie (konkretna technika realizacji), co zabezpieczenie społeczne (pewien stan rzeczy – zaspokojenia podstawowych potrzeb socjalnych).
- Prowadzący pozarolniczą działalność są beneficjentami tego prawa konstytucyjnego – tak długo, jak długo utrzymują się z własnej pracy.





DROGA PIERWSZA: PEWNIEM KROCZYMY OBRANĄ ŚCIEŻKĄ!

PROWADZĄCY POZAROLNICZĄ DZIAŁALNOŚĆ

(w emerytalnym i rentowym na 2q25, w tys.):

✓ ogółem:	1 828	(+47,5 r/r)
w tym:		
▪ działalność gospodarcza:	1 766	(+ 51 r/r)
w tym:		
- bez ulg	1 244	
- „mały ZUS”	324	
- „mały ZUS+”	198	
▪ twórcy i artyści:	0,089	
▪ pozostali*	63	(- 3 r/r)

* wolne zawody, wspólnicy spółek (jednoosobowa z o.o., p.s.a. o ile wkładem jest praca lub usługa, komplementariusz s. k-a., s.j., s.k., sp.p.), prowadzący publiczną lub niepubliczną placówkę oświatową



DROGA PIERWSZA: PEWNIEM KROCZYMY OBRANĄ ŚCIEŻKĄ!

W 2018 r. twierdziłem, że „mały ZUS+” będzie przełomem.

Rok temu pokazałem, że deetatyzacja **postępuje** (2Q24):

	od 2020 r.	od 2022 r.	od 2023 r.
ogółem	+ 128 990	+ 162 696	- 32 566
pracownik	- 49 089	- 53 045	- 119 564
zleceniobiorca	+ 204 700	+ 126 069	+ 66 435
działalność	+ 185 687	+ 100 632	+ 70 197

W tym roku pokazuję, że **dotyczy przede wszystkim „niecudzoziemców”!**

cudzoziemcy				„niecudzoziemcy”		
	pracownik	działalność	zlecenie	pracownik	działalność	zlecenie
2Q25	709 884	83 247	450 920	10 831 792	1 745 386	970 308
r/r	+32 551	+19 775	+28 997	-59 198	+27 781	+38 005
pół roku 25	+21 547	+9 310	+16 841	-74 300	+18 848	-2 443

DROGA DRUGA: DOBROWOLNOŚĆ UBEZPIECZEŃ PRZEDSIĘBIORCÓW

- Uprawniony do zabezpieczenia społecznego nie musi być w ubezpieczeniu społecznym, ale ryzyko socjalne osoby, która w istocie utrzymuje się z własnej pracy musi być rzeczywiście przejęte przez państwo.
- Zgadzam się, że bez przymusu ubezpieczenia społeczne nie mogłyby ani powstać, ani funkcjonować, ani też gwarantować świadczeń na przyszłość (Pacud, US TiP, 3/2017).
- Art. 7 ustawy systemowej, dostęp do dodatkowych form oszczędzania nie może być substytutem realizacji obowiązku państwa.
- Warto rozważyć, czy państwo mogłoby odmówić ochrony osobie, która wskutek nieobjęcia systemem nie nabyłaby minimalnych uprawnień, choć była w grupie ryzyka.



DROGA DRUGA: DOBROWOLNOŚĆ UBEZPIECZEŃ PRZEDSIĘBIORCÓW

- Dobrowolność jest możliwa tylko jeśli nie wątpliwości, że decyzja o ubezpieczeniu jest wyłącznie po stronie takiej osoby i nie jest wymuszona ani decyzją kontrahenta ani realiami rynkowymi.
- Tylko sytuacji, w której praca osobista prowadzącego firmę miałaby dla niej marginalne znaczenie, można byłoby mówić o możliwości dobrowolnego ubezpieczenia. Względem takiej osoby można byłoby stwierdzić, że w źródle przychodów z tej działalności jego osobiście wykonywana praca byłaby nieistotna.



DROGA DRUGA: DOBROWOLNOŚĆ UBEZPIECZEŃ PRZEDSIĘBIORCÓW

Czy rzeczywiście nie jesteśmy na ścieżce do dobrowolności?

- „ulga na start”
- „wakacje składkowe”
- oderwane podstawy wymiaru od rzeczywistej sytuacji prowadzącego działalność
- dobrowolne ubezpieczenie seniorów:
 - 2024: 872,6 tys. emerytów podlegało ubezpieczeniu zdrowotnemu również z innego tytułu niż emerytura. Spośród nich 315,8 tys. - **36% nie podlegało ubezpieczeniom społecznym**
 - 2023: na 250 tys. samozatrudnionych emerytów tylko 1,4 tys. podlegało dobrowolnie ubezpieczeniom = **to 6 promili!**





DROGA TRZECIA: ZWALCZANIE NADUŻYĆ

- ✓ poszukiwanie „fałszywego” samozatrudnienia:
 - wprowadzenie testu przedsiębiorcy
 - wyszczególnienie w przepisach kategorii ekonomicznego uzależniania czy odrębnego tytułu samodzielnie zarobkującego;
 - ✓ wzmocnienie procesowe nowe i finansowe instytucji kontrolnych:
 - nowe uprawnienia kontrolne PiP
 - rozszerzenie skutków
-
- Co z franczyzą / pracą platformową itd.?
 - Co z wydolnością sądów?
 - Co z linią orzeczniczą akcentującą wolność stron?

DROGA CZWARTA: PRZEBUDOWA TYTUŁU

Jednolita danina połączona z deregulacją:

- **podstawa wymiaru składki:** uzależniona od rzeczywistej sytuacji finansowej firmy:
 - a) najlepiej jako przychód pomniejszany enumeratywnie kategorie kosztów uzyskania (praca zatrudnionych z modyfikatorem, pożytki ze składników rzeczowych, zakup towarów podlegający dalszej sprzedaży);
 - b) w ostateczności jako dochód podatkowy, np. 20%, ale za to
- **maksymalna podstawa wymiaru:** w każdym ubezpieczeniu
- **minimalna roczna podstawa wymiaru:** równa 12x najniższego wynagrodzenia oraz ulgi polegające na obniżeniu tego progu w pierwszym okresie (2-3 lata) i w razie kryzysów gospodarczych
- **Zmiany co do obowiązku ubezpieczenia:**
 - a) wyłączenie dobrowolności emerytów
 - b) objęcie współników większościowych



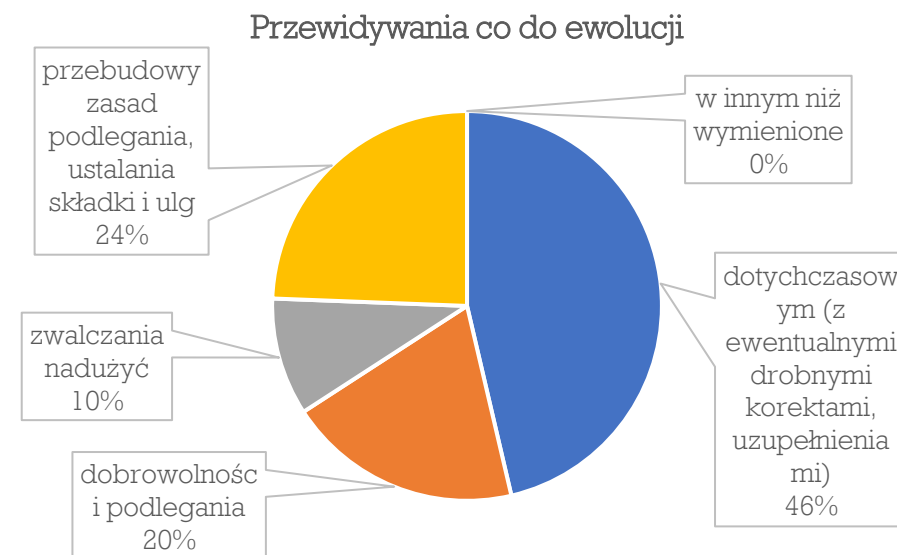
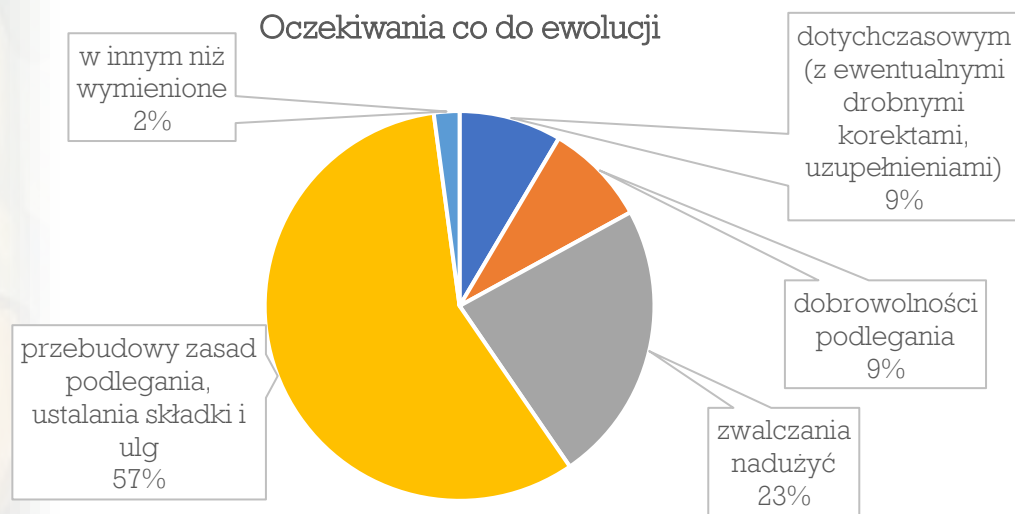
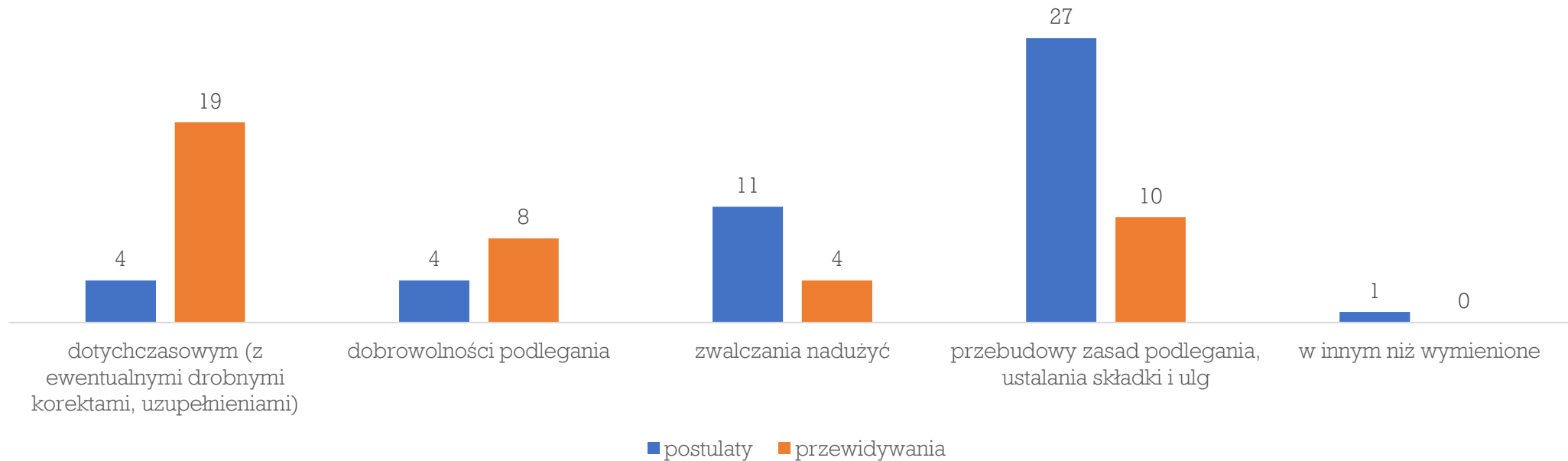


CZY ABY NIE ZAPOMINAM, ŻE PRZEDSIĘBIORCY PONOSZĄ RYZYKO?

- **finansowe** – może ponieść straty lub nawet zbankrutować.
- **rynkowe** – sprzedaży może zagrozić istnieniu firmy.
- **inwestycyjne** – inwestycje mogą nie przynieść zysków.
- **prawne** – odpowiedzialność za zgodność działań z przepisami prawa
- **utrata płynności** – brak środków na bieżące zobowiązania.
- **odpowiedzialności** – odpowiada całym majątkiem za zobowiązania firmy.
- **organizacyjne** – błędne decyzje mogą osłabić firmę.
- **technologiczne** – awarie mogą sparaliżować działalność.
- **reputacyjne** – utrata zaufania to trudności w funkcjonowaniu.
- **zdrowotne i stresowe** – większa presja i brak stabilności.

Jednak, czy któreś z nich sprawia, że jest mniej narażonym na ryzyka socjalne?

KTÓRA DROGA DLA PRZEDSIĘBIORCÓW? (WYNIKI ANKIETY UCZESTNIKÓW)





DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ

Tomasz Lasocki

tomasz.lasocki@pw.edu.pl