



**Marek Woch**

# **Dobrowolny ZUS**

**dla przedsiębiorców w Polsce  
z punktu widzenia  
filozoficznoprawnego**

**Dobrowolny ZUS**  
**dla przedsiębiorców w Polsce**  
**z punktu widzenia filozoficznoprawnego**



Marek Woch

**Dobrowolny ZUS  
dla przedsiębiorców w Polsce  
z punktu widzenia filozoficznoprawnego**



Poznań 2024

Marek Woch

Dobrowolny ZUS dla przedsiębiorców w Polsce  
z punktu widzenia filozoficzno-prawnego

Voluntary ZUS for entrepreneurs in Poland  
from a philosophical and legal point of view

Stan prawny: 29 stycznia 2024 r.

Recenzenci:

Prof. dr hab. Jan Klimek, Szkoła Główna Handlowa

Dr hab. prof. AH Maciej Borski, Akademia Humanitas z siedzibą w Sosnowcu

© Wydawnictwo Naukowe SILVA RERUM 2024

© Marek Woch 2024

All rights reserved

Wydanie I: Wydawnictwo Naukowe SILVA RERUM

[www.wydawnictwo-silvarerum.eu](http://www.wydawnictwo-silvarerum.eu)

Poznań 2024

ISBN 978-83-65697-99-8 – Książka w miękkiej oprawie

ISBN 978-83-67222-59-4 – Publikacja elektroniczna tylko do ściągnięcia

Redaktor prowadzący – dr Paulina M. Wiśniewska

Korekta – dr Sebastian Surendra

Projekt okładki – Studio Graficzne SILVA RERUM

Prawa autorskie zdjęcia na okładce – Autor Jordygraph

Źródło – <https://depositphotos.com/pl/photo/crossroad-in-lavender-meadow-3458360.html>

Zdjęcie Autora – z archiwum prywatnego

Skład i łamanie – Maciej Torz

Skład ukończono w kwietniu 2024 r.

Druk i oprawa – Perfekt Druk, ul. Świerzawska 1, 60-321 Poznań

# Spis treści

Wprowadzenie .....	7
Introduction .....	17
<b>CZĘŚĆ PIERWSZA</b> .....	<b>27</b>
Rozdział I	
<b>Zagadnienia Dobrowolnego ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce w perspektywie filozoficznoprawnej</b> .....	<b>29</b>
1. Utworzenie Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce .....	29
2. Założenia projektu .....	29
3. Skutki projektu .....	30
Rozdział II	
<b>Analiza skutków finansowych wprowadzenia Dobrowolnego ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce</b> .....	<b>33</b>
1. Mitem są twierdzenia, że wprowadzenie Dobrowolnego ZUS dla Przedsiębiorców „zrukuje” finanse Zakładu Ubezpieczeń Społecznych .....	33
2. Skutki finansowe wprowadzenia Dobrowolnego ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce w oparciu o dane z 2019 r. ....	33
3. Skutki finansowe wprowadzenia Dobrowolnego ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce w oparciu o dane z 2022 r. ....	35
Rozdział III	
<b>„Wypychanie” na samozatrudnienie a Dobrowolny ZUS</b> .....	<b>45</b>
1. Pracownicy etatowi a tzw. samozatrudnienie .....	45
2. Przeciwdziałanie tzw. „sztucznemu” samozatrudnieniu .....	46

3. Wniosek Komisji Europejskiej o wydanie DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych, COM/2021/762 final . . . . . 49
4. Samozatrudnieni ponoszą ryzyko gospodarcze . . . . . 52

#### Rozdział IV

### **Dobrowolność podlegania ubezpieczeniom społecznym jako przeciwdziałanie rozwijaniu się działalności gospodarczej w szarej strefie. . . . . 55**

1. Główne przyczyny powstawania szarej strefy . . . . . 55
2. Pogorszenie się koniunktury gospodarczej jako czynnik sprzyjający rozrostowi szarej strefy . . . . . 56
3. Ograniczenie szarej strefy . . . . . 58

### **CZĘŚĆ DRUGA. . . . . 61**

#### Rozdział V

### **Projekt ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce złożony do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej . . . . . 63**

#### Rozdział VI

### **Uzasadnienie projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce złożonego do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. . . . . 71**

#### Rozdział VII

### **Ocena skutków Regulacji projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce złożonego do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. . . . . 89**

#### Rozdział VIII

### **Niepubliczne instrumenty emerytalne w ramach tzw. III filaru obecne w Polsce . . . . . 103**

### Zakończenie . . . . . 113

### Bibliografia . . . . . 117

### Wykaz wykresów i tabel . . . . . 125

# Wprowadzenie

Złożona materia dotycząca Dobrowolnego ZUS dla Przedsiębiorców<sup>1</sup> w Polsce z punktu widzenia filozoficznoprawnego nie była dotąd podejmowana, a niniejsze opracowanie ma na celu wypełnienie luki publikacyjnej<sup>2</sup>. W ocenie autora stało się tak m.in. dlatego, że jak zauważa Inetta Jędrasik-Jankowska w rozdziale dotyczącym genezy i rozwoju idei zabezpieczenia społecznego w publikacji *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*<sup>3</sup>, „punktem wyjścia rozważań o rozwoju idei zabezpieczenia społecznego i metod jej realizacji musi być konstatacja, że człowiek, niezależnie od tego, czy jest dziełem Stwórcy, czy wytworem procesów ewolucji, jest istotą w pewnym sensie niedoskonałą. Z biegiem lat traci bowiem siły witalne, a tym samym zdolność zdobywania sobie pożywienia<sup>4</sup>. Trzeba liczyć wówczas na innych, stając się ciężarem przede wszystkim dla swoich bliskich”.

Mirosław Włodarczyk wskazuje, że „sięgając do doświadczeń historycznych, należy zauważyć, że w okresie przedkapitalistycznym, ale również w początkowej fazie kapitalizmu – do czasu powstania systemu ubezpieczeń społecznych

---

<sup>1</sup> Pisownia wielką literą wynika z tego, że to nazwa własna komitetu przygotowującego ustawę o takiej nazwie.

<sup>2</sup> Można jedynie odnaleźć kilka ciekawych artykułów internetowych poświęconych tej problematyce, np.: A. Kolek, *Dobrowolny ZUS dla przedsiębiorców w Polsce możliwy do wprowadzenia*, <https://www.prawo.pl/kadry/dobrowolny-zus-dla-przedsiębiorców-czy-jest-możliwy-do-519149.html>; A. Pańczyszyn, *Dobrowolny ZUS dla przedsiębiorców. Zalety i wady*, <https://nofluffjobs.com/pl/log/biznes/zarządzanie/dobrowolny-zus-dla-przedsiębiorców-zalety-i-wady/>; *Dobrowolność składek ZUS dla przedsiębiorców*, <https://poradnikprzebieiorcy.pl/-dobrowolnosc-skladek-zus-dla-przedsiębiorców>, *Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców*, <http://www.kigm.pl/330-dobrowolny-zus-dla-przedsiębiorców#:~:text=Przedsi%C4%99biorca%2C%20kr%C3%B3ry%20prowadzi%20pozarolnicz%C4%85%20dzia%C5%82aIno%C5%9B%C4%87,nie%20zale%C5%BCy%20od%20osi%C4%85ganego%20dochodu>, dostęp: 29.01.2024 r. Zob. więcej: <https://poradnikprzebieiorcy.pl/-dobrowolnosc-skladek-zus-dla-przedsiębiorców>

<sup>3</sup> I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, wyd. 10, Warszawa 2020, s. 23 i n.

<sup>4</sup> Zdolność do zdobywania pożywienia można stracić także znacznie wcześniej w wyniku choroby lub kalectwa albo można nie mieć jej z powyższych powodów już od urodzenia.



– opiekę dla osób starszych zapewniały przede wszystkim ich wspólnoty rodzinne, co wynikało z faktu, że osoby te przyczyniały się do pomnażania zasobów takiej wspólnoty w okresie posiadania jakiegokolwiek zdolności do pracy. Poziomochrony materialnej starszej osoby zależny był więc od sytuacji majątkowej owych wspólnot, która nierzadko z kolei zależna była też od wkładu, jaki ów podopieczny w przeszłości wniósł do jej zasobów”<sup>5</sup>.

We wprowadzeniu do publikacji *Zabezpieczenie społeczne w Polsce. Problemy do rozwiązania w najbliższej przyszłości* pod red. Gertrudy Uścińskiej wskazano z kolei, że „polski system zabezpieczenia społecznego może być zaliczony do systemów rozwiniętych i na ogół jego rozwiązania odpowiadają standardom określonym w aktach międzynarodowych. Jednocześnie w pewnych zakresach znacznie od nich odbiegają”.

Ponadto wskazano, iż „istotnym obniżeniem jakości polskich rozwiązań jest ich częsta zmiana potwierdzająca brak wizji docelowej”<sup>6</sup>.

Z kolei Wiesław Koczur zauważył, że „kluczową cechą ubezpieczeń społecznych (ich *differentia specifica*) jest ochrona przed skutkami zdarzeń losowych, które ograniczają zdolność do pracy osoby ubezpieczonej lub jej pozbawiają<sup>7</sup>. Z faktu, iż wskazane ubezpieczenia chronią zdolność człowieka do zdobywania środków utrzymania własną pracą, wynika, że przedmiotem działania instytucji ubezpieczeniowych nie może być wyłącznie działalność kompensacyjna, realizowana w związku z wystąpieniem określonego rodzaju ryzyka ubezpieczeniowego, ale także, będąca elementem prewencji ubezpieczeniowej, działalność restytucyjna mająca na celu przywrócenie utraconej w wyniku choroby lub wypadku zdolności do pracy”<sup>8</sup>.

Z kolei w odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z dnia 6 lutego 2023 r. do Prezesa Rady Ministrów w sprawie zniesienia ograniczeń w korzystaniu z Małego ZUS-u Plus Ministerstwo Rozwoju i Techno-

---

<sup>5</sup> M. Włodarczyk, *W poszukiwaniu modelu zabezpieczenia finansowego na wypadek starości*, „Roczniki Administracji i Prawa Annuals of The Administration and Law” 2021, XXI, z. specjalny, s. 689-697.

<sup>6</sup> *Wprowadzenie [w:] Zabezpieczenie społeczne w Polsce. Problemy do rozwiązania w najbliższej przyszłości*, red. G. Uścińska, Warszawa 2008, s. 13.

<sup>7</sup> Por. I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenie społeczne. Tom 1: Cześć ogólna*, Warszawa 2003, s. 119.

<sup>8</sup> W. Koczur, *Rehabilitacja kompleksowa w procesie restytucji zdolności do pracy w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych [w:] Polska szkoła kompleksowej rehabilitacji. Analiza prawnoporównawcza instytucjonalnych rozwiązań*, red. P. Czauderna, W. Koczur, M. Woch i M. Wypych, Warszawa 2019, s. 15 i n.

logii<sup>9</sup> wskazało, że „Ubezpieczenia społeczne to nie tylko zabezpieczenie emerytalne w wieku, gdy dla niektórych przedsiębiorców wykonywanie działalności, czy podejmowanie pracy, może być już znacznie utrudnione. To także możliwość bieżącego otrzymania renty, renty rodzinnej, świadczenia z ubezpieczenia w razie wypadków przy pracy i chorób zawodowych oraz zasiłku chorobowego, macierzyńskiego, czy świadczenia rehabilitacyjnego. Brak tego zabezpieczenia może mieć dalekosiężne skutki, nie tylko negatywnie wpływające na sytuację danego przedsiębiorcy, ale w większej skali również na budżet państwa i poziom życia społeczeństwa”.

Ponadto ministerstwo wskazało, że „warto też mieć na uwadze zasady działania ubezpieczeń społecznych w Polsce. Z opłacanych obecnie składek są finansowane świadczenia dla osób, które już teraz osiągnęły wiek emerytalny. Ponadto, obowiązek opłacania składek spoczywa nie tylko na przedsiębiorcach, ale również innych osobach, przede wszystkim pracownikach. Konieczne jest zatem zachowanie równowagi pomiędzy aktualnymi korzyściami finansowymi przedsiębiorców a stabilnością systemu ubezpieczeń społecznych, obejmującego wszystkie grupy społeczne w Polsce”.

Historycznie rzecz ujmując, można wyodrębnić dwa podejścia do zabezpieczenia człowieka w trakcie braku samodzielności do zarobkowania. Oba jednak są nacechowane bardzo dużą odpowiedzialnością za ich głoszenie.

Pierwsze podejście, tak jak wskazano w przepisie art. 67 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.<sup>10</sup>, jest następujące: „ust. 1. Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa, ust. 2. Obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i nie mający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego, którego zakres i formy określa ustawa”<sup>11</sup>. Przywołany przepis nie wprost wskazuje, że ma być to zabezpieczenie ze strony państwa jako bytu prawnego, jednak odsyła do ustawy, ale taka jest geneza przepisu, że „słabymi opiekuje się państwo”.

Natomiast w ujęciu ideologicznym należałoby takie podejście wywodzić od [łac. *socialis* ‘społeczny’], czyli socjalizmu jako dążenia do ładu społecznego opartego na zasadach wspólnoty, równości i racjonalnego zarządzania gospodar-

<sup>9</sup> Znak pisma: DDR-III.0212.87.2023, Warszawa, 7 kwietnia 2023 r.

<sup>10</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: Konstytucja RP z 1997 r.

<sup>11</sup> Szerzej zob. <https://mfiles.pl/pl/index.php/Socjalizm>, dostęp: 31.12.2023 r.

ką, a faktycznie występując przeciwko prywatnej własności środków produkcji i podziału klasowego. W konsekwencji gospodarka ma pozostawać pod kontrolą społeczną, a własność prywatna miałaby zostać ograniczona<sup>12</sup>.

Drugie podejście określa się jako liberalizm<sup>13</sup> [łac. *liberalis* ‘dotyczący wolności’] odwołujący się do odpowiedzialności za jednostkę, która powinna sama się o siebie troszczyć i rodzinę, przy ograniczeniu pomocy państwa<sup>14</sup>.

Spór ideologiczny, ile państwa ma być w gospodarce, a ile własności prywatnej w gospodarce, trwa od setek lat i, oczywiście nie przesądzając, nic nie wskazuje, aby w społeczeństwach na różnych kontynentach na świecie szybko się zakończył<sup>15</sup>.

Dlatego projekt Dobrowolnego ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce został legislacyjnie „uszyty na miarę”, aby nie ingerować w fundamentalne rozwiązania określone w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych<sup>16</sup>, ale także aby nie opowiadać się za poszczególnymi ideologiami: socjalizm czy liberalizm w zabezpieczeniu społecznym, ale żeby dać wybór dla tych uczestników, a konkretnie przedsiębiorcom płacącym składki za siebie samych, nie za pracowników (tutaj obowiązek pozostawałby), którzy nie godzą się na przymus płacenia tzw. ubezpieczeń społecznych w Polsce m.in. z tego powodu, że wysokość tej daniny publicznej przekracza możliwości finansowe ich samych, jak i ich rodzin, co w konsekwencji powoduje zadłużanie się, ale przede wszystkim dlatego, że są do tego zmuszani legislacyjnie przez państwo z mglistą gwarancją otrzymania świadczeń emerytalnych w przyszłości; świadczeń, które pozwoliłyby na godne życie na emeryturze.

Natomiast jak nie przekracza możliwości płacenia, to przedsiębiorcy stanowią grupę społeczną, która chciałaby sama wybierać, w jaki sposób alokować środki na przyszłą emeryturę.

---

<sup>12</sup> M. Woch, *Człowiek społecznej demokracji poszukujący drogi pojednania lewicy i prawicy* [w:] *Filozoficznoprawne okoliczności osamotnienia człowieka w XXI wieku*, red. T. Jędrzejczyk, K. Karaskiewicz, M. Woch, Warszawa 2017, s. 79 i n.

<sup>13</sup> R. Gwiazdowski, *Na własnym rozrachunku: Spór o liberalizm*, „Rzeczpospolita” 1997, nr 3, dod. „Plus Minus”, nr 1, s. 15.

<sup>14</sup> Szerzej zob. <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/liberalizm;3932244.html>, dostęp: 31.12.2023 r.

<sup>15</sup> Szerzej na temat znaczenia sensu ubezpieczeń napisałem w: M. Woch, *Ochrona zdrowia w Polsce z punktu widzenia filozoficznoprawnego*, Warszawa 2015, s. 151 i n.

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1009, dalej: ustawa o sus albo ustawa systemowa.

Ponadto, ustawowa dobrowolność wykazałaby po pewnym czasie, czy na pewno przedsiębiorcy nie potrafią sami o siebie zadbać na tzw. okres emerytalny, jak to bywa w mediach (np. w prasie) podnoszone<sup>17</sup>, a tak są to czysto teoretyczne rozważania w zależności od tego, kto do której ideologii się odwołuje: czy socjalizmu, czy liberalizmu w zabezpieczeniu społecznym.

Na zagadnienia zabezpieczenia społecznego składa się wiele elementów. Celem publikacji jest zwrócenie uwagi na problemy związane z systemowym podejściem przymusu opłacania składek na ubezpieczenia społeczne z jednoczesnym wskazaniem, że projekt Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce, gdyby wszedł w życie, mógłby stać się swoistym pilotażem, nieingerującym w fasady ustawowych rozwiązań określonych w ustawie o sus<sup>18</sup>.

Ponadto przyjęcie proponowanych rozwiązań odparłoby argumenty osób popierających dobrowolność, że przedsiębiorcy są dyskryminowani poprzez uniemożliwienie dania wyboru, jak chcą zabezpieczyć swoją przyszłość. Paradoksem jest to, że człowiek ma wybór, czy chce być przedsiębiorcą i ponosić wszelkiego rodzaju ryzyka z tym związane, a nie może ponieść ryzyka w wyborze formy odkładania środków finansowych na emeryturę.

W niniejszej książce do rozważań przyjęta została metoda<sup>19</sup> systematyczna, która charakteryzuje się analizą poglądów niezależnie od ich genezy historycznej i uwarunkowań, w jakich powstawały i funkcjonowały. Abstrahuje ona także od cech osobowościowych twórców poszczególnych propozycji<sup>20</sup>. Zdaniem Romana Tokarczyka metoda w znaczeniu ogólnym to określony specyfiką badanego

---

<sup>17</sup> Prof. Gertruda Uścińska powiedziała w Programie 1 Polskiego Radia, że pomysł dobrowolnej składki ZUS dla przedsiębiorców nie jest dobrym rozwiązaniem. Zdaniem prezes ZUS uniemożliwi to realizowanie konstytucyjnych obowiązków państwa. Data publikacji: 29.01.2023, <https://jedynka.polskieradio.pl/arttykul/3110873,Dobrowolny-ZUS-dla-przedsiębiorcow-Prof-Uscinska-panstwo-musi-realizowac-konstytucyjne-obowiazki>, dostęp: 31.12.2023 r.

<sup>18</sup> M. Konarski, M. Woch, *Siła i przemoc jako atrybut władzy państwowej* [w:] *Prawa człowieka w Państwie*, red. M. Konarski, M. Wielec, M. Woch, Warszawa 2014, s. 93-122.

<sup>19</sup> Por. R. Tokarczyk, *Filozofia prawa*, Lublin 2002, s. 47.

<sup>20</sup> Por. N. Chapliy, *Wszechstronny rozwój jednostki w społeczeństwie demokratycznym. Związek teorii dezintegracji pozytywnej Kazimierza Dąbrowskiego z koncepcją demokracji Gustawa Radbrucha*, Warszawa 2013, s. 13.

przedmiotu sposób osiągania celu, charakteryzujący się uporządkowaniem czynności badawczych<sup>21</sup>.

Maria Szyszkowska wskazuje, że „prądy myślowe można rozważać bądź jako fakty historyczne w rozwoju danej nauki, bądź jako systemy teoretyczne, niezależnie od historycznego uwarunkowania ich genezy i ich historycznego współczynnika – a więc ze stanowiska bądź historyka, bądź systematyka danej nauki”<sup>22</sup>. Takie założenie uwydatnia ciągłość myśli filozoficzno-prawnej<sup>23</sup>. „Pozostawiona na uboczu sprawa korelacji danego systemu i sytuacji społeczno-historyczno-kulturowej, w której był on tworzony, należy do badań socjologiczno-historycznych. Z kolei ustalenie wpływu osobowości twórcy na kształt jego filozofii należałoby do zakresu badań z pogranicza psychologii”<sup>24</sup>.

Karol Kuźmicz wskazuje, iż „posługując się metodą systematyczną, ujmuje się i analizuje treść samej doktryny niezależnie od jej uwarunkowań wewnętrznych oraz zewnętrznych związanych z sytuacją historyczną, społeczną i ekonomiczną, w jakiej żył i tworzył dany myśliciel”<sup>25</sup>.

Anna Rossmanith stwierdza, że „stawianie pytań filozoficzno-prawnych i udzielanie na nie odpowiedzi pozostaje niezależne od zmieniającego się kontekstu historycznego i politycznego”<sup>26</sup>.

Wybranie przeze mnie metody systematycznej nie jest równoznaczne z odrzuceniem metody porównawczej oraz historyczno-opisowej<sup>27</sup>. Nie ma również na

<sup>21</sup> Por. R. Tokarczyk, *Filozofia...*, s. 47; W. Wąsik, *Historia filozofii polskiej*, Warszawa 1958, s. 312, gdzie autor wskazuje, że „Każdą koncepcją nauki łączy się najczęściej z zagadnieniami metodologicznymi. Bo przecież struktura nauki zależy tylko w pewnym stopniu od przedmiotu, a przede wszystkim zawisła jest od metody, którą stosuje się przy formowaniu danej wiedzy i jej rozbudowie”.

<sup>22</sup> M. Szyszkowska, *Filozofia prawa i filozofia człowieka*, Warszawa 1989, s. 16-17. Por. Cz. Znamierowski, *Psychologizacyjna teoria prawa. Analiza krytyczna*, „Przegląd Filozoficzny” 1922, nr 25, s. 1; A. Peretiatkowicz, *Filozofia społeczna Jana Jakuba Rousseau*, Kraków 1914, s. IX-X.

<sup>23</sup> M. Szyszkowska, *U źródeł współczesnej filozofii prawa i filozofii człowieka*, Warszawa 1972, s. 14.

<sup>24</sup> Tamże, s. 15.

<sup>25</sup> K. Kuźmicz, *Immanuel Kant jako inspirator polskiej teorii i filozofii prawa w latach 1918-1950*, Białystok 2009, s. 11.

<sup>26</sup> A. Rossmanith, *Filozoficzne znaczenie poglądów Wincenta Lutosławskiego*, praca doktorska napisana pod kierunkiem prof. zw. dr hab. Marii Szyszkowskiej, Warszawa 2006, s. 6 (niepublikowana).

<sup>27</sup> Por. T. Mędzelowski, *Mniejszości religijne w Polsce*, Tarnów 2013, s. 6; A. Kryniecka-Piotrak, *Koncepcja demokracji w poglądach filozoficznych Czesława Znamierowskiego*, praca

celu negowania wpływu okoliczności historycznych, ekonomicznych, gospodarczych, społecznych, politycznych, kulturowych na zagadnienia zabezpieczenia społecznego w różnych okresach i uwarunkowaniach, w jakich funkcjonowały poszczególne rozwiązania.

Jak wskazał Antoni Kość, „historia vitae magistra est”<sup>28</sup>, która służyć ma temu, aby nie popełniać tych samych błędów, które w przeszłości były popełniane, oraz aby nie wyważać na nowo drzwi, które już raz zostały wyważone<sup>29</sup>.

Trzy postawy badawcze, czyli systematyczna, porównawcza oraz historyczno-opisowa, nie wykluczają się, a w pewnych zakresach się dopełniają i pozostają w więzi dialogowej<sup>30</sup>. Charakter samej filozofii, której filozofia prawa jest częścią, sprawia, że są aktualne poszczególne poglądy formułowane w przeszłości<sup>31</sup> i należy z nich korzystać w każdym czasie w celu dążenia do zaproponowania optymalnych rozwiązań.

Praca składa się z wprowadzenia, dwóch części, zakończenia, bibliografii oraz wykazu wykresów i tabel.

W pierwszej i drugiej części zostały zamieszczone po cztery rozdziały. We wprowadzeniu podejmują zagadnienia dotyczące celu pracy oraz metody. Wskazując na złożoność materii dotyczącej Dobrowolnego ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce z punktu widzenia filozoficzno-prawnego.

W pierwszym rozdziale podejmują zagadnienia odnoszące się do Utworzenia Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce w 2022 r., założeń projektu oraz jego skutków.

W drugim rozdziale została uwypuklona problematyka analizy skutków finansowych wprowadzenia Dobrowolnego ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce. Podjęta została także próba wykazania, że mitem są twierdzenia, że wprowadzenie Dobrowolnego ZUS dla Przedsiębiorców zrujnuje finanse Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

---

doktorska napisana pod kierunkiem prof. zw. dr hab. Marii Szyszkowskiej, Warszawa 2003, s. 3 (niepublikowana); R. Kochański, *Edward Abramowski jako filozof prawa*, praca doktorska napisana pod kierunkiem prof. zw. dr hab. Marii Szyszkowskiej, Warszawa 2011, s. 11 (niepublikowana).

<sup>28</sup> A. Kość, *Historyczne modele relacji prawa, prawa i religii w niemieckiej filozofii prawa*, Lublin 1995, s. 9.

<sup>29</sup> Tamże, s. 9.

<sup>30</sup> Por. M. Szyszkowska, *Dlaczego, aż tyle systemów filozoficznych?*, „Kierunki” 1974, nr 19, s. 4.

<sup>31</sup> K. Kuźmicz, *Immanuel Kant...*, s. 12.

Trzeci rozdział wyjaśnia rolę przepisów prawa, które uniemożliwiają tzw. „wypychanie” na samozatrudnienie. Krytycy rozwiązania odnoszącego się do Dobrowolnego ZUS podnoszą, że jeśli nie będzie obowiązku płacenia składek na ubezpieczenia społeczne, to wówczas pracodawcy będą „wypychać” pracowników na samozatrudnienie w celu obniżenia kosztów pracy.

Czwarty rozdział dotyczy zagadnień dobrowolności podlegania ubezpieczeniom społecznym jako mechanizmu przeciwdziałania rozwijaniu się działalności gospodarczej w szarej strefie.

Druga część książki rozpoczyna się od przedstawienia w rozdziale piątym, szóstym i siódmym rozwiązań materialnych, procesowych i organizacyjnych projektu ustawy Dobrowolny ZUS dla Przedsiębiorców w Polsce złożonego do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej wraz z uzasadnieniem i oceną skutków regulacji.

Rozdział ósmy przedstawia rozwiązania odnoszące się do niepublicznych instrumentów emerytalnych w ramach tzw. III filaru obecne w Polsce, jako alternatywnych instrumentów do oszczędzania w stosunku do ZUS.

Projekt Dobrowolny ZUS, choć nie miał szans na uzyskanie statusu projektu obywatelskiego (trzeba mieć co najmniej 100 tysięcy podpisów, a zebrano kilkadziesiąt tysięcy, co i tak jest dużą liczbą), to został wniesiony jako projekt poselski 31 maja 2023 r.<sup>32</sup> W zakończeniu niniejszej książki wskazano zakres koniecznych dalszych działań na rzecz poprawy otoczenia regulacyjnego obejmującego przedsiębiorców w aspekcie ubezpieczeń społecznych. Co jednak najważniejsze, Projekt Dobrowolny ZUS skupił uwagę polityków na problemie merytorycznym dotyczącym wysokości płacenia składek na ubezpieczenia społeczne i 4 stycznia 2024 r. w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pojawiła się zapowiedź projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw, gdzie wskazano, że „obciążenia publicznoprawne, w tym daniny publiczne, które spoczywają na przedsiębiorcach prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą, są jednym z kluczowych problemów, na jakie wskazują polscy przedsiębiorcy. Stale rosnące obciążenia z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne są wskazywane jako problem utrud-

---

<sup>32</sup> G.J. Leśniak, *Dobrowolny ZUS – nie było szansy na projekt obywatelski, jest poselski*, [https://www.prawo.pl/kadry/dobrowolny-zus-projekt-wplyna-do-sejmu-jako-poselski,521590.html?fbclid=IwARITYDP2oVi432Kz-oMFoInHUlsIGOnmvIbXT-\\_9DjJr8RnoHHI-HyxrAgqs](https://www.prawo.pl/kadry/dobrowolny-zus-projekt-wplyna-do-sejmu-jako-poselski,521590.html?fbclid=IwARITYDP2oVi432Kz-oMFoInHUlsIGOnmvIbXT-_9DjJr8RnoHHI-HyxrAgqs), dostęp: 31.12.2023 r.



niający prowadzenie własnego biznesu. Z uwagi na obciążenia przedsiębiorców w ostatnich latach obserwujemy rosnącą liczbę zawieszanych i zamykanych działalności gospodarczych. Rolą państwa jest prowadzenie dobrze wyważonej polityki gospodarczej, która z jednej strony będzie eliminowała albo też zmniejszała tego typu bariery, z drugiej zaś zapewniała bezpieczeństwo i stabilność finansów publicznych oraz uwzględniała względy sprawiedliwości społecznej”.

Natomiast „odpowiedzią na rosnące obciążenia publicznoprawne przedsiębiorców będzie instytucja wakacji składkowych. Przewiduje ona, że każdy przedsiębiorca prowadzący jednoosobową działalność gospodarczą może poinformować Zakład Ubezpieczeń Społecznych o zamiarze niepodlegania pod obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, a także o nieopłacaniu składek na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy w wymiarze do 3 miesięcy kalendarzowych w ciągu roku kalendarzowego”<sup>33</sup>.

Należy także odnotować, że na 29 stycznia 2024 r. ww. zdanie brzmi: „Odpowiedzią na rosnące obciążenia publicznoprawne przedsiębiorców będzie instytucja wakacji składkowych. Przewiduje ona, że przedsiębiorca może poinformować Zakład Ubezpieczeń Społecznych o zamiarze niepodlegania pod obowiązkowe ubezpieczenia społeczne. Po upływie okresu niepodlegania ponowne objęcie obowiązkowymi ubezpieczeniami następować będzie automatycznie i nie będzie wymagało osobnego zgłoszenia. Szczegółowy zakres uprawnień zostanie ustalony w toku dalszych uzgodnień.

Przewidziane w projekcie rozwiązanie będzie dobrowolne. Wprowadzona ulga polegająca na okresowym obniżeniu kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przyczyni się do odciążenia finansowego przedsiębiorców. Rozwiązanie ma na celu ograniczenie skali zawieszania i zamykania działalności gospodarczych”.

W poprawionym opisie zapowiedzi projektu ustawy nie występuje już okres „do trzech miesięcy kalendarzowych”. Z doniesień medialnych aktualnie wskazuje się na jeden miesiąc wakacji składkowych. „W dniu 23 stycznia 2024 r. został opublikowany projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw przygotowany w Ministerstwie Rozwoju i Technologii. Ta nowelizacja ma wprowadzić od 1 października 2024 r.

---

<sup>33</sup> Projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw, <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-systemie-ubezpieczen-spolecznych-oraz-niektorych-innych-ustaw7>, dostęp: 7.01.2024 r., 29.01.2024 r.



tzw. wakacje składkowe dla najmniejszych firm (mikroprzedsiębiorców), czyli zwolnienie z opłacania składek ZUS w jednym wybranym miesiącu w roku<sup>34</sup>.

Niewątpliwie w projekcie ustawy nie przedstawiono pełnej dobrowolności w płaceniu składek na ubezpieczenia społeczne przez przedsiębiorców samych za siebie, ale uczyniono pierwszy mały krok do rozwiązania problemu opisanego w niniejszej publikacji<sup>35</sup>.

Książkę można zarekomendować wszystkim Czytelnikom zainteresowanym problematyką ubezpieczeń społecznych. Publikacja będzie więc przydatna dla każdego mikro-, małego i średniego biznesu. Szczególne miejsce powinna zająć na półce osób zajmujących się zarządzaniem zasobami ludzkimi w organizacji, a także studentów i doktorantów kierunków zarządzania oraz prawa.

---

<sup>34</sup> P. Huczko, *Wakacje składkowe (zwolnienie ze składek ZUS) od października 2024 r. tylko dla mikroprzedsiębiorców i to nie wszystkich. Co wynika z projektu ustawy?*, [https://ksiegowosc.infor.pl/zus-kadry/skladki/6443174,wakacje-skladkowe-od-pazdziernika-2024-r-tylko-dla-mikroprzedsiębiorców-i-to-nie-wszystkich-miesiac-zwolnienia-ze-skladek-co-wynika-z-projektu-ustawy.html?smclient=2a99e407-17fc-11e9-bbe5-3cfdfeb6e14&utm\\_source=salesmanago&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=MailingList\\_INFOR\\_pl](https://ksiegowosc.infor.pl/zus-kadry/skladki/6443174,wakacje-skladkowe-od-pazdziernika-2024-r-tylko-dla-mikroprzedsiębiorców-i-to-nie-wszystkich-miesiac-zwolnienia-ze-skladek-co-wynika-z-projektu-ustawy.html?smclient=2a99e407-17fc-11e9-bbe5-3cfdfeb6e14&utm_source=salesmanago&utm_medium=email&utm_campaign=MailingList_INFOR_pl), dostęp: 29.01.2024 r.

<sup>35</sup> Projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw, <https://legislacja.gov.pl/projekt/12381123>, dostęp: 29.01.2024 r.



**Marek Woch** – dr nauk prawnych (2015)  
– Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu  
Warszawskiego. Pełnomocnik Prezesa  
NFZ do spraw kontaktów z organizacjami  
pozarządowymi i organami władzy publicznej  
2016-2020. Od 2019 r. Radca Rzecznika Małych  
i Średnich Przedsiębiorców, od 2020 r. Dyrektor  
Generalny w Biurze Rzecznika Małych i Średnich  
Przedsiębiorców, od 2022 r. Zastępca Rzecznika  
MŚP. Dziennik „Gazeta Prawna” 15 lutego  
2022 r. ogłosił listę 50 najbardziej wpływowych

prawników w 2021 roku stworzoną przez Dziennik. 31. miejsce przypadło dla  
dr. n. prawnych Marka Wocha.

Specjalizuje się w prawie konstytucyjnym, zagadnieniami dotyczącymi  
działalności gospodarczej, prawie z zakresu ochrony zdrowia i ubezpieczeń  
społecznych oraz filozofii prawa.

„Walory recenzowanej książki zaświadczać o wysokim merytorycznym  
przygotowaniu Autora do podjętego tematu. Moim zdaniem z omawianej  
publikacji można wyciągnąć wnioski, które wzbogacą podjęty w książce  
problem szczególnie ważny i przydatny dla przedsiębiorców. Ponadto należy  
zauważyć, że na polskim rynku wydawniczym praktycznie nie ma publikacji  
poruszających temat dobrowolnego ZUSu”.

**Prof. dr hab. Jan Klimek, Szkoła Główna Handlowa**

„Warto w tym miejscu odnieść się do sformułowanego przez Autora  
celu monografii, którym jest zwrócenie uwagi na problemy związane  
z systemowym podejściem do przymusu opłacania składek na ubezpieczenia  
społeczne. Autor bardzo słusznie, w moim przekonaniu wskazuje, że  
wprowadzenie dobrowolnych składek tytułem zabezpieczenia społecznego  
dla przedsiębiorców mogłoby stać się swoistym pilotażem, nieingerującym  
w fundamenty ustawowych rozwiązań określonych w ustawie o systemie  
ubezpieczeń społecznych”.

**Dr hab. prof. AH Maciej Borski, Akademia Humanitas**

ISBN 978-83-65697-99-8



9 788365 697998



[www.wydawnictwo-silvarerum.eu](http://www.wydawnictwo-silvarerum.eu)

