

# Adam Samborski

---

## Bariery fiskalne rozwoju przedsiębiorczości w Polsce

---

Problemy Zarządzania 15/1 (1), 50-68

---

2017

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

## Bariery fiskalne rozwoju przedsiębiorczości w Polsce

Nadesłany: 18.08.16 | Zaakceptowany do druku: 22.10.16

**Adam Samborski\***

Za cel opracowania przyjęto identyfikację barier fiskalnych rozwoju przedsiębiorczości w Polsce oraz zaproponowanie rozwiązań ograniczających te bariery. Rozważania ograniczono do osób fizycznych prowadzących we własnym imieniu działalność gospodarczą, które osobiście wspomnianą działalność wykonują i jest to dla nich jedyne źródło przychodu. Uznano za Kirznerem, iż przedsiębiorczość to świadome wykorzystywanie okazji w świecie nierównowagi. Bariery fiskalne zdefiniowano jako bariery, które wynikają z przyjętych w Polsce rozwiązań podatkowych oraz z rozwiązań w obszarze ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych. Zdaniem autora podatek dochodowy oraz VAT nie stanowią bariery rozwoju drobnej przedsiębiorczości. Składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne są natomiast bardzo dużym obciążeniem drobnych przedsiębiorców. W opinii autora obciążenia te niewątpliwie hamują rozwój przedsiębiorczości i powodują, iż gros przedsiębiorców nie ujawnia swojej działalności gospodarczej. Autor zaproponował, by zobowiązania z tytułu ubezpieczenia społecznego i ubezpieczenia zdrowotnego powiązać z uzyskiwanym przychodem. Wysokość składki stanowiłaby więc określony procent uzyskanego przychodu.

**Słowa kluczowe:** przedsiębiorczość, przedsiębiorca, podatki, ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, bariery fiskalne.

## Fiscal Barriers to Entrepreneurship Development in Poland

Submitted: 18.08.16 | Accepted: 22.10.16

The aim of the study is to identify the fiscal barriers to entrepreneurship development in Poland. The objective is also to develop solutions to reduce these barriers. Considerations are limited to individuals engaged in business on their own behalf. These individuals personally perform an economic activity and it is the only source of income for them. As Kirzner recognizes, entrepreneurship is a conscious use of opportunities in the world of imbalance. Fiscal barriers are defined as barriers that arise from tax law and social and health insurance law. According to the author, income tax and VAT do not constitute barriers to the development of small enterprises in Poland. However, contributions to social and health insurance are a very heavy burden for small entrepreneurs. In the opinion of the author, this burden undoubtedly inhibits the development of entrepreneurship and leads businesses to operate in the informal sector of the economy. The author proposed that the social security and health insurance burden should be linked to the income obtained by the entrepreneur. The contribution rate should constitute a certain percentage of the revenue gained.

**Keywords:** entrepreneurship, entrepreneur, taxes, social insurance, health insurance, fiscal barriers.

**JEL:** H20, K29

---

\* **Adam Samborski** – prof. UE dr hab., Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katedra Zarządzania Przedsiębiorstwem.

## 1. Uwagi wstępne

We współczesnym świecie przedsiębiorczość jest postrzegana jako jeden z czynników wzrostu gospodarczego. Odgrywa kluczową rolę w kształtowaniu sytuacji makroekonomicznej nie tylko w krajach wysoko rozwiniętych, ale również rozwijających się. W efekcie przedsiębiorczość pozostaje w centrum uwagi nie tylko badaczy, ale również władz publicznych różnego szczebla. Przejawem tego zainteresowania są z jednej strony liczne konferencje, sympozja, publikacje podejmujące problematykę przedsiębiorczości, z drugiej zaś działania ukierunkowane na wspieranie rozwoju przedsiębiorczości w poszczególnych krajach (Duarte, 2008, s. 4–7).

Rada Europejska w 2008 r. poparła inicjatywę mającą na celu wzmocnienie zrównoważonego wzrostu i konkurencyjności sektora małych przedsiębiorstw. Program nazwano „Small Business Act” (SBA) dla Europy. Wśród założeń programu SBA jako kluczowy dla rozwoju małych przedsiębiorstw wskazuje się sposób postrzegania przedsiębiorców przez społeczeństwo. Klimat wokół przedsiębiorców panujący w społeczeństwie powinien zachęcać do rozpoczynania własnej działalności gospodarczej. Jest ona bowiem alternatywą dla zatrudnienia w dużych zakładach pracy, w których liczba miejsc pracy się kurczy. To, w jaki sposób postrzegany jest przedsiębiorca, ma kluczowe znaczenie dla tworzenia przyjaznego dla małych przedsiębiorstw środowiska. Środowiska, na które składa się kultura przedsiębiorczości i związana z tą kulturą chęć podejmowania ryzyka. Zmienić musi się jednak również sposób podejścia regulatorów do przedsiębiorców, tj. do tych, którzy zakładają swoją działalność gospodarczą, prowadzą ją, jak i do tych, którzy z różnych względów działalność likwidują (Komisja Wspólnot Europejskich, 2008, s. 3–4).

W ramach SBA opracowano zestaw dziesięciu zasad, które mają służyć jako wytyczne przy opracowywaniu, a następnie realizacji polityki na poziomie UE i poszczególnych państw członkowskich (Komisja Wspólnot Europejskich, 2008, s. 4). Celem niniejszego opracowania jest identyfikacja barier fiskalnych rozwoju przedsiębiorczości w Polsce oraz zaproponowanie rozwiązań ograniczających te bariery. Tekst ten wpisuje się więc w realizację zasad I, III i IV, a mianowicie (Komisja Wspólnot Europejskich, 2008, s. 5):

- I – „tworzenie warunków, w których przedsiębiorcy i przedsiębiorstwa rodzinne mogą dobrze prosperować, a przedsiębiorczość jest nagradzana”,
- III – „opracowywanie przepisów zgodnie z zasadą »najpierw myśl małą skalę«”,
- IV – „sprawienie, by organy administracji publicznej lepiej reagowały na potrzeby MŚP”.

W pracy przyjęto stan prawny na dzień 30.07.2016 r.

## 2. Koncepcja przedsiębiorczości

Terminy „przedsiębiorczość” i „przedsiębiorca” są szeroko stosowane w debacie publicznej. Jednakże pojęcia te są na tyle mgliste, iż obejmują nie tylko bardzo szeroki zakres działań, ale również wachlarz osób fizycznych czy prawnych. Niemniej jednak, w warunkach aktywnej polityki fiskalnej niezwykle ważne jest precyzyjne określenie tych pojęć, właściwy pomiar przedsiębiorczości czy identyfikacja przedsiębiorcy. Trzeba bowiem mieć pewność, iż podejmowane środki polityki fiskalnej są właściwie ukierunkowane (An Roinn Airgeadais Department of Finance, 2015, s. 2).

Pojęcia przedsiębiorczości i przedsiębiorcy nie są więc jednoznaczne. Ta wieloznaczność nie jest jednak jedynie cechą współczesności. Na przestrzeni wieków stosowano je również w różnym znaczeniu i kontekście. O przedsiębiorczości pisał już na przełomie XV i XVI wieku Niccolo Machiavelli. Machiavelli uważał, iż człowiekiem rządzą *necessita, occasione, fortuna* oraz *virtu*. „Necessita to konieczność, sytuacja dla człowieka niezmiennalna, lecz przewidywalna. Occasionem to sposobność, aczkolwiek nieprzewidywalna. Fortuna to los niosący i dobro, i zło. (...) Virtu jest osobniczą siłą, która charakteryzuje i kształtuje przywódcę i pozwala mu odnaleźć się zarówno w *necessita, occasione*, jak i dwuwymiarowej fortunie” (Dubel, 2012, s. 126). Dla Niccolo Machiavellego „Virtu to całokształt cech osobowości człowieka, jego sił duchowych i fizycznych, umiejętności interpretowania wypadków historycznych. Virtu (...) jest to rodzaj dzielności jednostki w pokonywaniu trudności oraz umiejętność wykorzystywania czynników sprzyjających własnym interesom. (...) Obywatel musi ustawicznie kalkulować, rozumiejąc, że sukces zależy od jego własnych umiejętności, w tym zdolności przystosowania się do wymogów niczym nieodgadnionej fortuny” (Sylwestrzak, 2015, s. 129). Pomimo iż Niccolo Machiavelli był prekursorem nauk politycznych, jego ujęcie przedsiębiorczości oddaje jej istotę i sens w rozumieniu powszechnym.

Pierwsze wzmianki o przedsiębiorczości, którą odnieść można bezpośrednio do działalności gospodarczej, znajdziemy w XVII wieku we Francji. Związane są one z francuskim czasownikiem *entreprendre*. *Entreprendre* można odnieść do realizacji projektu, podjęcia konkretnej działalności. Czasownik ten można również stosować do identyfikacji osoby stymulującej rozwój gospodarczy poprzez znajdowanie nowych, często lepszych sposobów „robienia określonych rzeczy” (Duarte, 2008, s. 4–7).

Jednym z pierwszych autorów, który na przedsiębiorczość patrzył poprzez pryzmat gospodarki, był Richard Cantillon (1755). Ten francuski ekonomista przedsiębiorcę charakteryzuje jako osobę, która wchodząc w transakcje kupna–sprzedaży, świadomie ponosi ryzyko. Autor ten wyodrębnia dwie cechy przedsiębiorcy: profesjonalizm i skłonność do podejmowania ryzyka.

Wybitny ekonomista Adam Smith (1776) w swojej książce *Wealth of Nations* za przedsiębiorcę uważa osobę aktywnie reagującą na zmiany gospodarki, przekształcającą popyt w podaż.

Jean-Baptiste Say (1816) odniósł pojęcie przedsiębiorczości do odpowiedniej kombinacji czynników produkcji, a przedsiębiorcę zdefiniował jako agenta, który wykorzystując wszystkie dostępne środki produkcji, kreuje wartość produktów (Duarte, 2008, s. 4–7). Say definiuje przedsiębiorczość jako sposób tworzenia wartości poprzez realokację zasobów z obszarów mniej produktywnych do tych o wyższym stopniu produktywności. W swojej koncepcji Say dużą wagę przypisuje zdolności przedsiębiorcy do alokacji zasobów w taki sposób, aby działalność gospodarcza stała się zyskowna (dos Santos, 2013, s. 4). Z punktu widzenia makroekonomicznego Say przypisuje przedsiębiorcom szczególną rolę w kreowaniu tempa wzrostu gospodarczego.

Dla Johna Stuarta Milla (1848) źródłem przedsiębiorczości jest inicjatywa prywatna. Przedsiębiorca to osoba, która podejmując decyzje, bierze na siebie ryzyko, zarządza ograniczonymi zasobami oraz podejmuje nowe przedsięwzięcia (Duarte, 2008, s. 4–7). Dokonuje on rozgraniczenia pomiędzy przedsiębiorcą a właścicielem biznesu. Uważa, iż ten ostatni nie uczestniczy w operacjach dnia codziennego (dos Santos, 2013, s. 4–5).

Carl Menger (1871), w swoich *Principles of Economics* przedsiębiorcę określa jako osobę, która zamienia zasoby w produkty i przydatne usługi, tworząc nowe możliwości, prowadzące do wzrostu gospodarki (Duarte, 2008, s. 4–7).

Na bazie rozważań prowadzonych przez wskazanych autorów rozwinęły się badania nad przedsiębiorczością prowadzone z różnych perspektyw. Wspomnieć tu można o perspektywie ekonomicznej, psychologicznej, socjologicznej, organizacyjnej (Duarte, 2008, s. 4–7).

W perspektywie ekonomicznej, która ma kluczowe znaczenie dla dalszych rozważań, można wyodrębnić trzy podstawowe nurty. W pierwszym przedsiębiorczość patrzy się poprzez pryzmat identyfikacji szans, w drugim – podejmowania decyzji, a w trzecim – innowacji (dos Santos, 2013, s. 4–7).

Dla Israela Meira Kirznera (1973; 1997) przedsiębiorczość to świadome wykorzystywanie okazji w świecie nierównowagi. Szukaniem okazji zajmuje się przedsiębiorca, odpowiednio interpretując informacje rynkowe. W gestii przedsiębiorcy pozostaje zdefiniowanie celów i sposób ich realizacji. Zdaniem Kirznera o wartości przedsiębiorcy decyduje jego umiejętność czerpania zysków z niewykorzystanych możliwości generowanych przez błędną alokację zasobów. Przedsiębiorca stara się więc koordynować zasoby w bardziej efektywny sposób (dos Santos, 2013, s. 5).

William Baumol (2010) opisał przedsiębiorcę jako osobę, która organizuje, działa i przyjmuje na siebie ryzyko tworzenia nowych przedsięwzięć biznesowych (An Roinn Airgeadais Department of Finance, 2015, s. 2).

Frank H. Knight (1921) opisuje przedsiębiorczość jako proces podejmowania decyzji dotyczących oceny inwestycji w warunkach niepewności (dos Santos, 2013, s. 5–6). Zdaniem Knighta przesłanką działalności przedsiębiorczej jest połączenie wysoce niepewnych zwrotów z inwestycji (o nieznanym obiektywnie rozkładzie prawdopodobieństwa) z umiejętnością przedsiębiorcy

w postrzeganiu możliwości biznesowych wyraźniej niż inni (Łstebro, Herz, Nanda i Weber, 2014). Koncepcja Knighta kładzie duży nacisk na rolę ciągłych zmian w życiu przedsiębiorcy. Według niego zmiany przewidywalne nie tworzą możliwości osiągnięcia ponadprzeciętnych zysków. Tylko z niepewności wyłaniają się nowe możliwości biznesowe.

Mark Casson (1982) postrzega przedsiębiorcę jako kogoś, kto specjalizuje się w podejmowaniu decyzji oceniających. Autor ten definiuje decyzję oceniającą jako sytuację, w której osoby działające w podobnych okolicznościach podejmują różne decyzje. Jest to wynikiem innej oceny ogólnie dostępnej informacji publicznej oraz różnego dostępu do informacji prywatnej (dos Santos, 2013, s. 5–6).

Na początku XX wieku Joseph Schumpeter przedsiębiorcy przypisał funkcję innowacji, uznając znaczenie przedsiębiorczości dla rozwoju gospodarczego. Schumpeter (1934) był pierwszym ekonomistą, który przedstawił spójną teorię, w której centralną rolę w zmianie zachowań biznesowych, w zmianach na rynku konsumenckim, w podnoszeniu produktywności i dobrobytu przypisuje się przedsiębiorcy. Przedsiębiorcy będącego źródłem zmian w systemie gospodarczym dokonujących się poprzez innowacyjność rozumianą jako wprowadzanie na rynek nowych rozwiązań (produktów, usług). Schumpeter (1934) definiuje przedsiębiorczość jako „twórczą destrukcję”, gdzie ustalone sposoby „robienia rzeczy” są zastępowane przez sposoby nowsze i lepsze, tworzące więcej bogactwa. Dla Schumpetera przedsiębiorca to innowator, który wprowadza zmiany na rynkach poprzez wdrożenie nowych kombinacji, które mogą przybierać różne formy: wprowadzenie nowych produktów, wprowadzenie nowych metod produkcji, otwarcie nowego rynku, nabycie nowych środków czy materiałów, tworzenie nowych podmiotów gospodarczych. Schumpeter (1942) zauważa również, że duże organizacje są mniej elastyczne i trudniej reagują na zmiany otoczenia. W osobie przedsiębiorcy innowatora łączy przedsiębiorczość z tworzeniem przedsiębiorstw. Dla przedsiębiorczości kluczowe znaczenie ma pojęcie okazji, które zajmuje centralne miejsce w jego koncepcji. W ujęciu Schumpetera przedsiębiorca to osoba, która widzi więcej, dostrzega okazje tworzone przez zmianę. Przedsiębiorca będący czynnikiem zmian w gospodarce jest źródłem postępu i rozwoju gospodarczego (Duarte, 2008, s. 4–7).

Na podstawie powyższych rozważań wyodrębnić więc można dwie kategorie przedsiębiorców, a mianowicie (An Roinn Airgeadais Department of Finance, 2015, s. 2):

- przedsiębiorcę replikanta, który tworzy i prowadzi własny biznes, naśladując funkcje i procesy firm już istniejących,
- przedsiębiorcę innowatora, który wprowadza zmiany lub innowacje czy to poprzez wynalezienie nowego towaru lub usługi, wprowadzenie nowej metody produkcji, wykreowanie nowego rynku zbytu, odkrycie nowego źródła dostaw, czy też reorganizację przemysłu w taki sposób, aby zwiększyć jego wydajność.

W dalszych rozważaniach nacisk zostanie położony na przedsiębiorcę, który tworzy i prowadzi własną działalność gospodarczą. Efektem takiego rozumienia kategorii przedsiębiorcy jest różne postrzeganie samej przedsiębiorczości. Definicja przedsiębiorcy jako jednostki ustanawiającej nowy podmiot gospodarczy odzwierciedla rolę przedsiębiorcy jako tego, który tworzy nową firmę. Miarami przedsiębiorczości w tej sytuacji mogą więc być: liczba tworzonych nowych przedsięwzięć gospodarczych; poziom samozatrudnienia; liczba przedsiębiorstw mikro, małych czy średnich (An Roinn Airgeadais Department of Finance, 2015, s. 2–7).

Takie rozumienie przedsiębiorcy jest zgodne z rozwiązaniami przyjętymi w prawie polskim. Na gruncie prawa cywilnego czy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej ustawodawca przedsiębiorcę definiuje jako osobę fizyczną, prawną, jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, której przepisy prawa przyznają zdolność prawną, prowadzącą we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową (art. 43(1), Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny; art. 4, Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej).

Definicje ustawowe pozostają więc w zgodności z rozumieniem przedsiębiorcy przez nurt ekonomiczny. W dalszych rozważaniach pojęcie przedsiębiorcy zostanie jednak ograniczone do osoby fizycznej prowadzącej we własnym imieniu działalność gospodarczą. Osoby fizycznej, która osobiście wspomnianą działalność wykonuje i jest to jej jedyne źródło przychodu. Rozważania zostaną ukierunkowane na ograniczenie barier fiskalnych hamujących rozwój przedsiębiorczości. Przedsiębiorczości rozumianej jako świadome wykorzystywanie okazji w świecie nierównowagi, o której to pisał Kirzner (dos Santos, 2013, s. 5), której źródłem jest inicjatywa prywatna, na co zwracał uwagę Mill (Duarte, 2008, s. 4–7). Przedsiębiorcą będzie więc zarówno przedsiębiorca replikant, jak i przedsiębiorca innowator (An Roinn Airgeadais Department of Finance, 2015, s. 2). Takie ujęcie pozostaje zgodne z koncepcją Kirznera, dla którego innowacja nie jest warunkiem zaistnienia zjawiska przedsiębiorczości (de Jong i Marsili, 2010, s. 6). Przedsiębiorczość bowiem jest pojęciem szerszym i obejmuje całe spektrum działań gospodarczych poczynając od prostych usług, a kończąc na zaawansowanych technologicznie produktach.

### 3. Obciążenia regulacyjne a rozwój przedsiębiorczości

Pamiętać jednak należy, iż przedsiębiorczość rozumiana nawet jako świadczenie podstawowych usług może się stać źródłem innowacji. Przedsiębiorczość jednak nie tylko napędza innowacyjność w gospodarce, ale również – a może przede wszystkim – kreuje miejsca pracy. Miejsca pracy tworzone zarówno poprzez samozatrudnienie, jak i tworzenie małych podmiotów gospodarczych. Z jednej strony przedsiębiorczość jest więc źródłem innowacyjności w gospodarce, z drugiej szansą dla wielu na wyjście

z ubóstwa. Zgodnie z ogólną zasadą im większa aktywność przedsiębiorcza danego regionu, tym szybszy rozwój lokalnej gospodarki. Nie można bowiem wykluczyć procesu szumpeterowskiej „twórczej destrukcji”. Poprzez proces twórczej destrukcji małe firmy stają się większe, co przekłada się na zwiększenie dynamiki tworzenia miejsc pracy i wzrost gospodarczy (Barth, Yago i Zeidman, 2006, s. 1).

Istotną przeszkodą w zrozumieniu i wspieraniu działań przedsiębiorczych przez państwo, władze lokalne, organizacje pozarządowe czy agendy unijne jest brak konsensusu co do barier rozwoju przedsiębiorczości i działań ukierunkowanych na ich ograniczenie. Zdaniem Dusana Bobera, Bojana Lekovica i Nemanja Berbera (2014) właściwe ich zidentyfikowanie i ograniczenie powinno przyczynić się do:

- przyspieszenia rozwoju nowych przedsiębiorczych firm, które są bardziej elastyczne i w większym stopniu otwarte na możliwości rozwojowe, co powinno przełożyć się na ograniczenie konfliktów społecznych w krajach transformujących się,
- tworzenia zdrowych i silnych przedsiębiorstw, które staną się liderami w innowacji i rozwoju nowych technologii,
- zwiększenia zatrudnienia i rozwoju nowych umiejętności i wiedzy potrzebnych do funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw,
- umożliwienia każdemu, kto ma pomysł i inicjatywę, stworzenia własnego biznesu, bez względu na wiek, płeć, wykształcenie czy zamożność.

W celu wypracowania skutecznych działań ukierunkowanych na ograniczenie barier rozwoju przedsiębiorczości warto je pogrupować w szersze kategorie, a następnie rozbić na podkategorie. Ciekawą propozycją jest ujęcie zaproponowane przez Susanę Martins, Catherine Couchi, Laisely Parat, Carmine Federico, Roberto Doneddu, Maureen Salmon (2004). Wyodrębnili oni trzy kategorie barier hamujących rozwój przedsiębiorczości, a mianowicie: bariery regulacyjne, bariery kulturowe i społeczne, bariery ekonomiczne i finansowe (Martins i in., 2004, s. 19). W dalszej części opracowania omówione zostaną jednak jedynie bariery regulacyjne, których częścią składową są bariery fiskalne, będące przedmiotem rozważań (Nawaser, Khaksar, Shakhshian i Jahanshahi, 2011).

Pisząc o barierach regulacyjnych, należy rozpocząć od zdefiniowania obciążeń regulacyjnych. Obciążenia regulacyjne obejmują wszystkie koszty, które wynikają ze zobowiązań nałożonych na przedsiębiorców przez organy administracji publicznej, których źródeł należy upatrywać w obowiązujących rozwiązaniach prawnych (European Commission, 2007, s. 15). Bariery fiskalnymi będą więc bariery, które wynikają z przyjętych w Polsce rozwiązań podatkowych, oraz bariery wynikające z rozwiązań w obszarze ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych.

Ograniczenie barier fiskalnych rozwoju przedsiębiorczości w Polsce, jak już wcześniej zauważono, wpisuje się w realizację zasad I, III i IV SBA. Zasada I to „tworzenie warunków, w których przedsiębiorcy i przedsiębior-



stwa rodzinne mogą dobrze prosperować, a przedsiębiorczość jest nagradzana”, zasada III to „opracowywanie przepisów zgodnie z zasadą „najpierw myśl na małą skalę”, zasada IV to „sprawienie, by organy administracji publicznej lepiej reagowały na potrzeby MŚP” (Komisja Wspólnot Europejskich, 2008, s. 5). Podkreślić należy, iż prawidłowo skonstruowany system prawa gospodarczego stanowi fundament działalności gospodarczej. Niestety w wielu krajach Unii Europejskiej, w tym w Polsce, przyjęte regulacje stanowią przeszkodę w rozwoju przedsiębiorczości, ograniczając zakładanie i prowadzenie małych podmiotów gospodarczych (Nawaser, Khaksar, Shakhshian i Jahanshahi, 2011). Potwierdzają to badania przeprowadzone w 2014 r. przez SAFE. Wynika z nich, iż w latach 2011–2014 wzrosła dwukrotnie (z 8% do 16%) liczba respondentów wskazujących na regulacje jako źródło problemów w działalności MŚP (Muller i in., 2015, s. 20).

Omawiając bariery regulacyjne Martins, Couchi, Parat, Federico, Doneddu i Salmon (2004) zwrócili uwagę na to, iż tworzenie środowiska biznesowego sprzyjającego przedsiębiorczości i tworzeniu nowych przedsiębiorstw wymaga szerokiego zakresu działań wspierających i wzmacniających postawy przedsiębiorcze. Wśród działań szczególnie istotnych wymieniają politykę fiskalną i monetarną. Polityki te, właściwie ukształtowane, stanowią podstawę stabilnego otoczenia makroekonomicznego. Działania wspierające powinny jednak obejmować również polityki strukturalne określające ogólne ramy gospodarcze prowadzenia działalności biznesowej – takie jak prawo pracy, prawo podatkowe, kwestie dotyczące konkurencji, rynków finansowych czy prawo upadłościowe (Martins i in., 2004, s. 19). Jak pałący jest to problem, potwierdzić mogą badania Flash Eurobarometer z 2007 r., które dotyczyły przedsiębiorczości wśród Europejczyków i Amerykanów. Z badań wynika, iż jedynie 45% mieszkańców Europy zadeklarowało chęć pracy na własny rachunek, wobec 61% mieszkańców Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej. Warto zauważyć, iż wynik ten utrzymuje się na podobnym poziomie od wielu lat. Trzeba więc podjąć działania, aby samozatrudnienie stało się atrakcyjną możliwością rozwoju kariery (Komisja Wspólnot Europejskich, 2008, s. 6).

Trzeba bowiem pamiętać, iż konsekwencją automatyzacji procesów wytwórczych, informatyzacji usług, delokalizacji produkcji jest malejąca liczba miejsc pracy w dużych podmiotach gospodarczych. Jedynie masowa przedsiębiorczość może stanowić alternatywę zatrudnienia dla szerokich mas społecznych. Problem masowego bezrobocia jest szczególnie dotkliwy w państwach postsocjalistycznych, o czym może świadczyć skala emigracji zarobkowej. Oczywiście trudno nie zauważyć, iż pewne działania są podejmowane na szczeblu zarówno Unii Europejskiej, jak i poszczególnych państw członkowskich. I tak np. Komisja Europejska wzywa państwa członkowskie do „wykorzystania szczególnych środków dla małych i mikro-przedsiębiorstw, takich jak odstępstwa, okresy przejściowe i zwolnienia (...), a także stosowania innych środków dopasowanych do specyficznych potrzeb

MŚP w odpowiednich przypadkach” (Komisja Wspólnot Europejskich, 2008, s. 10).

Zdaniem Martins, Couchi, Parat, Federico, Doneddu i Salmon (2004) ograniczenia regulacyjne wpływają niekorzystnie na rozwój przedsiębiorczości. Wskazują oni tutaj przede wszystkim na prawne bariery wejścia na rynek. Wymieniają ich bardzo wiele, wskazując m.in. na: różnorodność procedur, wymagań, trudności w rejestracji, złożoność tworzenia firm (Martins i in., 2004, s. 19). W opinii Simeona Djankova, Rafaela La Porty, Florencio Lopeza-de-Silanesa i Andreia Shleifera (2002) w krajach, w których regulacje prawne ograniczają zakładanie biznesu, częściej występuje zjawisko korupcji, a szara strefa gospodarki jest bardziej powszechna (Klapper, Laeven i Rajan, 2004, s. 2).

Martins, Couchi, Parat, Federico, Doneddu i Salmon (2004) uważają ponadto, iż rozwój przedsiębiorczości hamują bariery wyjścia. Ich zdaniem istnienie poważnych ograniczeń w zakończeniu działalności biznesowej jest poważnym hamulcem tworzenia nowych przedsięwzięć gospodarczych. Bariery wyjścia i wejścia są więc ściśle ze sobą powiązane. Każde przedsięwzięcie gospodarcze jest obciążone dużym ryzykiem, a oszacowanie prawdopodobieństwa jego trwałości jest niezwykle trudne do oszacowania. Stąd też duży koszt wyjścia, tj. likwidacji przedsięwzięcia, skutecznie zniechęca do podejmowania działalności gospodarczej (Martins, i in., 2004, s. 19). Problem ten uznaje się za niezwykle istotny nie tylko na gruncie literatury przedmiotu, ale również na poziomie Unii Europejskiej. Komisja europejska postuluje, aby poszczególne państwa członkowskie upraszczały procedury prawne związane z upadłością. Zauważa ponadto, iż działania podejmowane na poziomie poszczególnych państw w zakresie upraszczania procedury upadłościowej są wysoce niesatysfakcjonujące. Pewien postęp zaobserwować jednak można w przypadku samej rejestracji i kosztów z nią związanych (Komisja Europejska, 2011, s. 6). Niestety, w części krajów członkowskich Unii Europejskiej obciążenia stałe związane z prowadzeniem działalności gospodarczej pozostają bardzo wysokie. Przyczyn należy upatrywać m.in. w nadmiernym fiskalizmie. Z nadmiernym fiskalizmem związany jest duży udział szarej strefy w gospodarce.

Wśród czynników, które powodują, że przedsiębiorcy działają w szarej strefie Gerxhani (2004) wyróżnia: uniknie opodatkowania, obawę o utratę beneficjów państwowych, chęć obejścia przepisów i wymogów licencyjnych, nadmierne uprzywilejowanie związków zawodowych, konkurencję międzynarodową. Enste oraz Schneider (2000), przeprowadzając międzypaństwowe badania porównawcze, zauważyli, iż wzrost udziału szarej strefy w gospodarce krajów OECD można wytłumaczyć wzrostem obciążeń podatkowych i składek na ubezpieczenie społeczne, któremu towarzyszy wzrost aktywności regulacyjnej państwa (Auriol, 2014, s. 3–4).

Zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej należy dokonać weryfikacji obowiązującego prawodawstwa pod kątem adekwatności rozwiązań do celu,

jakim jest rozwój przedsiębiorczości. Trzeba też zastanowić się nad tym, co należy poprawić (Komisja Europejska, 2011, s. 8). W obszarze prawa podatkowego i ubezpieczeń społecznych powinny nastąpić zmiany w takim kierunku, aby z jednej strony zachęcać do zakładania własnego biznesu, z drugiej do ekspansji gospodarczej i tworzenia miejsc pracy (European Commission, 2002, s. 12). Przepisy prawa podatkowego i ubezpieczeń społecznych należy tak kształtować, by nie tylko ułatwiały tworzenie nowych przedsięwzięć gospodarczych, ale również wspierały podmioty prowadzące działalność biznesową (Komisja Europejska, 2004, s. 12). Państwa członkowskie Unii Europejskiej powinny wypracować takie praktyki w zakresie obciążeń fiskalnych, które wzmocniłyby postawy przedsiębiorcze w społeczeństwie (European Commission, 2002, s. 12). Uwaga ta dotyczy w dużej mierze Polski.

#### 4. Zobowiązania publicznoprawne przedsiębiorców w Polsce

Analiza zobowiązań publicznoprawnych przedsiębiorców zostanie ograniczona do podatku dochodowego od osób fizycznych, podatku od towarów i usług, zobowiązań z tytułu ubezpieczenia społecznego, zdrowotnego oraz Funduszu Pracy. W dalszych analizach pojęcie przedsiębiorcy zostanie ograniczone do osoby fizycznej, która działalność gospodarczą prowadzi we własnym imieniu. Rozważania dotyczyć będą osób fizycznych, które wspomnianą działalność wykonują osobiście i jest ona dla nich jedynym źródłem przychodu. Działalnością gospodarczą, w myśl art. 2 Ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, jest „zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły”.

Osoby fizyczne prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą mają do wyboru cztery formy opodatkowania swoich dochodów podatkiem dochodowym. Są to:

- zryczałtowany podatek dochodowy w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych,
- zryczałtowany podatek dochodowy w formie karty podatkowej,
- podatek dochodowy według skali podatkowej,
- podatek liniowy.

Zgodnie z art. 6 ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiągniętych przez osoby fizyczne „opodatkowaniu ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych podlegają przychody osób fizycznych z pozarolniczej działalności gospodarczej „jeżeli „w roku poprzedzającym rok podatkowy (...) uzyskali przychody z tej działalności, prowadzonej wyłącznie samodzielnie, w wysokości nieprzekraczającej 150 000 euro” lub „rozpoczną wykonywanie działalności w roku podatkowym i nie korzystają z opodatkowania w formie karty podatkowej – bez względu na wysokość

przychodów”. Stawki ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych określa art. 12 ustawy i wynoszą one: 20%, 17%, 8,5%, 5,5%, 3%, 2% przychodów. Wysokość ryczałtu jest uzależniona od rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej. „Podatek zryczałtowany (...) pobiera się bez pomniejszania przychodu o koszty uzyskania”. Zaznaczyć należy, iż podatnik zobowiązany jest do prowadzenia ewidencji przychodów (Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne).

Art. 23 ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne określa, w przypadku jakiej działalności podatnicy mogą płacić zryczałtowany podatek dochodowy w formie karty podatkowej. Warto zauważyć, iż „podatnicy prowadzący działalność opodatkowaną w formie karty podatkowej są zwolnieni od obowiązku prowadzenia ksiąg, składania zeznań podatkowych oraz wpłacania zaliczek na podatek dochodowy” (art. 24). Wysokość podatku dochodowego ustala się według tabeli miesięcznych stawek podatku dochodowego w formie karty podatkowej (art. 26, załącznik nr 3, Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne).

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych „reguluje opodatkowanie podatkiem dochodowym dochodów osób fizycznych” (art. 1). „Dochodem ze źródła przychodów (...) jest nadwyżka sumy przychodów z tego źródła nad kosztami ich uzyskania osiągnięta w roku podatkowym” (art. 9). Podatnicy osiągający dochody z działalności gospodarczej są zobowiązani do prowadzenia ksiąg przychodów i rozchodów, ewentualnie ksiąg rachunkowych – wartość przychodów netto co najmniej 1 200 000 euro (Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości). Dochód opodatkowany jest – w zależności od deklaracji złożonej przez podatnika – według skali progresywnej stawkami 18% i 32% albo stawką liniową w wysokości 19%. Na wybór formy opodatkowania wpływ mają zarówno wielkość przychodów i kosztów, jak i przysługujące odliczenia. Opodatkowanie na zasadach ogólnych wybierają podatnicy o niższym dochodzie (INFOR, 2015, s. 39). Ponadto należy pamiętać, iż zgodnie z art. 44 Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych „podatnicy osiągający dochody (...) z działalności gospodarczej (...) są obowiązani (...) wpłacać w ciągu roku podatkowego zaliczki na podatek dochodowy (...)”.

Zgodnie z art. 5 Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług „opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług (...) podlegają:

- 1) odpłatna dostawa towarów i odpłatne świadczenie usług na terytorium kraju;
- 2) eksport towarów;
- 3) import towarów na terytorium kraju;

- 4) wewnątrzspółnotowe nabycie towarów za wynagrodzeniem na terytorium kraju;
- 5) wewnątrzspółnotowa dostawa towarów”.

Szczególnie ważny w tej ustawie jest rozdział 1, w którym uregulowano zasady opodatkowania podatkiem VAT drobnych przedsiębiorców. W myśl art. 113 ustawy „zwalnia się od podatku sprzedaż dokonywaną przez podatników, u których wartość sprzedaży nie przekroczyła łącznie w poprzednim roku podatkowym kwoty 150 000 zł. (...)”. Ustawodawca pozostawia jednak podatnikowi możliwość rezygnacji z tego zwolnienia (Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług). Wszystko zależy bowiem od tego, jaki jest zakres świadczonych przez podatnika usług i kto jest ich adresatem. Ten sam wniosek sformułować można również w przypadku drobnej działalności wytwórczej.

Przedsiębiorcy, zgodnie z ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych, podlegają ubezpieczeniu społecznemu (szczegółowe zasady określa rozdział 2 ustawy). Ubezpieczenia społeczne obejmują: ubezpieczenie emerytalne, ubezpieczenia rentowe, ubezpieczenie chorobowe, ubezpieczenie wypadkowe (art. 1, Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych). W przypadku przedsiębiorców ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe ma charakter obligatoryjny, ubezpieczenie chorobowe jest natomiast dobrowolne. Obowiązek ubezpieczeniowy powstaje w dniu rozpoczęcia, a kończy w dniu zaprzestania wykonywania działalności gospodarczej. Wyłączone zostają jednak okresy, w których wykonywanie działalności zostało zawieszona (ZUS, 2013, s. 20–21). Zgodnie z art. 15 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych „wysokości składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i chorobowe wyrażone są w formie stopy procentowej, jednakowej dla wszystkich ubezpieczonych. (...) Stopa procentowa składek na ubezpieczenie wypadkowe jest zróżnicowana dla poszczególnych płatników składek i ustalana w zależności od poziomu zagrożeń zawodowych i skutków tych zagrożeń”. Zgodnie z art. 22 ustawy „Stopy procentowe składek wynoszą:

- 1) 19,52% podstawy wymiaru – na ubezpieczenie emerytalne (...);
- 2) 8,00% podstawy wymiaru – na ubezpieczenia rentowe;
- 3) 2,45% podstawy wymiaru – na ubezpieczenie chorobowe;
- 4) od 0,40% do 8,12% podstawy wymiaru – na ubezpieczenie wypadkowe”.

Przy czym w okresie od 1.04.2015 r. do 31.03.2017 r. składka na ubezpieczenie wypadkowe wynosi od 0,40% do 3,60% podstawy wymiaru (<http://zus.pl/default.asp?p=1&id=35>, 14.08.2016). W przypadku przedsiębiorców, którzy do ubezpieczenia wypadkowego zgłaszają nie więcej niż dziewięciu ubezpieczonych, stopa procentowa składki na ubezpieczenie wypadkowe wynosi 50% najwyższej stopy procentowej przyjętej w danym roku dla danej grupy działalności (INFOR, 2015, s. 49).

Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe ubezpieczonych przedsiębiorców „stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek” (art. 18). Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe ubezpieczonych nowo zarejestrowanych przedsiębiorców „w okresie pierwszych 24 miesięcy kalendarzowych od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia” (art. 18a, Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych).

„Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe oraz ubezpieczenie wypadkowe stanowi podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i ubezpieczenia rentowe” (art. 20, Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych).

Przedsiębiorcy podlegający ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu na zasadzie obligatoryjnej są zobowiązani do opłacania także składki na Fundusz Pracy. Składka na Fundusz Pracy wynosi 2,45% podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne. Obowiązek opłacania składek na Fundusz Pracy powstaje jednak dopiero wówczas, gdy podstawa, od której liczymy składki, jest co najmniej równa minimalnemu wynagrodzeniu za pracę (INFOR, 2015, s. 49). Oznacza to, że osoba fizyczna rozpoczynająca działalność gospodarczą, która opłaca składki na ubezpieczenia społeczne, o charakterze obowiązkowym, od kwoty stanowiącej 30% minimalnego wynagrodzenia, nie jest zobowiązana do opłacania za siebie składek na Fundusz Pracy (ZUS, 2016a, s.29). Zwolnione z opłacania składki na Fundusz Pracy są również te osoby, które osiągnęły wiek w przypadku kobiet – co najmniej 55 lat, mężczyzn – co najmniej 60 lat (ZUS, 2016a, s. 29).

Osoba fizyczna prowadząca na własny rachunek działalność gospodarczą należne składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy finansuje ze środków własnych (ZUS, 2016b, s. 48).

Osoba fizyczna prowadząca na własny rachunek działalność gospodarczą jest także zobowiązana do opłacania składki na ubezpieczenie zdrowotne. Zobowiązanie to dotyczy każdej prowadzonej działalności (ZUS, 2016a, s. 26). Za podstawę wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne przyjmuje się zadeklarowaną kwotę, która jednak nie może być niższa niż 75% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. Wynagrodzenie to dotyczy sektora przedsiębiorstw i liczone jest za czwarty kwartał roku poprzedniego (ZUS, 2016b, s. 90). „Składka na ubezpieczenie zdrowotne wynosi 9% podstawy wymiaru składek” i jest ona „miesięczna i niepodzielna” (art. 79, Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych).

Wartość comiesięcznych należnych składek z tytułu ubezpieczenia społecznego, Funduszu Pracy i ubezpieczenia zdrowotnego w roku 2016 zawiera tabela 1.

Rodzaj składki	Duży ZUS		Mały ZUS	
	z dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym	bez dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego	z dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym	bez dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego
Ubezpieczenie społeczne	772,96	713,35	176,33	162,73
Ubezpieczenie zdrowotne	288,95	288,95	288,95	288,95
Fundusz Pracy	56,61	59,61	0	0
Razem	1118,52	1061,91	465,28	451,68

ZUS podstawa 2433 PLN, lub 555 PLN; ubezpieczenie zdrowotne podstawa 3210,60 PLN, wypadkowe 1,80%.

Tab. 1. Miesięczne składki na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy – od stycznia do grudnia 2016 r. (w PLN). Źródło: opracowanie własne na podstawie strony internetowej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, <http://zus.pl/default.asp?p=1&id=35> (14.08.2016).

## 5. Wnioski i propozycje zmian

Podjmując problem ograniczeń w rozwoju przedsiębiorczości wynikających z ustanowionych przez ustawodawcę zobowiązań publicznoprawnych przedsiębiorców, w pierwszej kolejności należałoby zastanowić się nad tym, czego można oczekiwać i w jakim kierunku prowadzić ewentualne zmiany. Działania ukierunkowane na ograniczenie barier fiskalnych w rozwoju przedsiębiorczości na pewno powinny przełożyć się na zwiększenie zdolności przedsiębiorcy do „przystosowania się do wymogów niczym nieodgadnionej fortuny” (Machiavelli) (Sylwestrzak, 2015, s. 129). Ponadto przełamanie tych barier powinno przyczynić się też do zwiększenia liczby osób zamieniających posiadane zasoby w produkty i przydatne usługi (Menger) (Duarte, 2008, s. 47). Aby działania te stały się skuteczne w pierwszej kolejności należy odpowiedzieć sobie na pytanie w jakich obszarach wspomniane bariery występują i co należy zmienić, aby pobudzić inicjatywę prywatną będącą źródłem przedsiębiorczości (Mill) (Duarte, 2008, s. 4–7).

W pierwszej kolejności autor odniesie się do rozwiązań podatkowych. Rozwiązania te zostaną ocenione z punktu widzenia przedsiębiorcy, który prowadzi działalność gospodarczą osobiście, w niewielkim rozmiarze i jest to jedyne jego źródło przychodu. Uwzględniona zostanie również perspektywa osób fizycznych, które podejmują działalność gospodarczą.

Osoby fizyczne prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą mogą wybrać jedną z czterech form opodatkowania dochodów/przychodów podatkiem dochodowym. Przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie jest na tyle elastyczne, iż można dostosować formę opodatkowania do rozmiarów i specyfiki prowadzonej działalności gospodarczej. Podatek dochodowy nie stanowi

więc bariery rozwoju przedsiębiorczości. Można oczywiście ukierunkować dyskusję na kwestie związane z motywacyjną rolą kosztów uzyskania przychodu w działalności innowacyjnej. Nie jest to jednak przedmiotem rozważań i w opinii autora podatek dochodowy nie hamuje rozwoju inicjatywy prywatnej, nie jest też podstawową przyczyną działalności wielu przedsiębiorców w szarej strefie gospodarki.

W przypadku podatku od towarów i usług ustawodawca przewiduje zwolnienie od podatku sprzedaży dokonywanej przez drobnych przedsiębiorców. Zwolnienie to nie ma jednakże charakteru obligatoryjnego. Decyzję ustawodawca pozostawia przedsiębiorcy. Podatek VAT, tak jak podatek dochodowy, nie jest więc barierą rozwoju drobnej przedsiębiorczości. Oczywiście rozważania można ukierunkować na niezgodne z prawem zachowania podatników zaburzające uczciwą konkurencję, których przejawem są m.in. „karuzele podatkowe”. Takie zachowania nie są jednak przedmiotem rozważań, a problematyka przestępczości skarbowej jest problemem szczelności systemu podatkowego i sprawności instytucji państwowych.

Teraz autor odniesie się do zobowiązań z tytułu ubezpieczeń społecznych, Funduszu Pracy, ubezpieczenia zdrowotnego. Rozważania ograniczone zostaną, tak jak w przypadku zobowiązań podatkowych, do drobnych przedsiębiorców.

Przyjęte przez ustawodawcę w tym obszarze rozwiązania generują stałe koszty, które przedsiębiorca co miesiąc musi ponosić bez względu na to, czy ma przychody, w jakiej wysokości ma przychody, czy ich po prostu nie ma. W przypadku tzw. dużego ZUS-u przedsiębiorca płaci za siebie co najmniej 1061,91 złotych miesięcznie, natomiast małego ZUS-u co najmniej 451,68 złotych miesięcznie (tabela 1). Jest to bardzo duże obciążenie dla drobnego przedsiębiorcy, które niewątpliwie hamuje rozwój przedsiębiorczości i powoduje, iż gros przedsiębiorców nie ujawnia swojej działalności gospodarczej.

Skala obciążeń drobnych przedsiębiorców z tytułu ubezpieczenia społecznego, Funduszu Pracy i ubezpieczenia zdrowotnego jest nieadekwatna do ich możliwości gospodarczych i rozmiaru prowadzonej działalności. Wyjątkowy fiskalizm ustawodawcy w stosunku do przedsiębiorców prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą jest tym bardziej niezrozumiały, jeżeli weźmiemy pod uwagę stosunek ustawodawcy do rolnika indywidualnego, będącego również przedsiębiorcą. I tak, w przypadku rolnika:

- „składkę na ubezpieczenie zdrowotne (...) w gospodarstwach rolnych o powierzchni (...) poniżej 6 hektarów przeliczeniowych użytków rolnych (...) opłaca Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego” (art. 2, Ustawa z dnia 13 stycznia 2012 r. o składkach na ubezpieczenie zdrowotne rolników za lata 2012–2016),
- wysokość składki na ubezpieczenie społeczne rolników prowadzących gospodarstwo rolne do 50 hektarów wynosi 390 złotych kwartalnie, tj. 130 złotych miesięcznie – dane za 2016 r. (KRUS, 2016).



W jakim kierunku powinny więc iść rozwiązania w przypadku osób fizycznych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą?

Proponuje się wprowadzenie kwoty wolnej od obciążeń z tytułu ubezpieczenia społecznego, Funduszu Pracy, ubezpieczenia zdrowotnego. Kwotę wolną należałoby powiązać z wysokością dużego ZUS-u. Rocznie stanowiłaby ona co najmniej dwunastokrotność dużego ZUS-u. Takie rozwiązanie należałoby jednak powiązać ze stopniowo wzrastającą minimalną podstawą wymiaru składek. Im wyższy przychód ponad kwotę wolną, tym wyższa kwota składek na ubezpieczenie społeczne, Fundusz Pracy, ubezpieczenie zdrowotne. W sytuacji, w której przychód przedsiębiorcy nie przekraczałby kwoty wolnej, ubezpieczenie zdrowotne opłacałoby państwo, ubezpieczenie społeczne pozostawałoby w gestii przedsiębiorcy, składki na Fundusz Pracy nie byłyby pobierane. Alternatywnie do kwoty wolnej wysokość zobowiązania z tytułu ubezpieczenia społecznego, Funduszu Pracy i ubezpieczenia zdrowotnego można powiązać z uzyskiwanym przychodem. Wysokość składki stanowiłaby więc określony procent uzyskanego przychodu. Należałoby jednak wprowadzić górną kwotę przychodu, do której naliczono by składki na ubezpieczenie społeczne, Fundusz Pracy, oraz ubezpieczenie zdrowotne. Takie rozwiązanie wydaje się prostsze i bardziej przejrzyste. Ustalenie stawki obciążenia przychodu wymagałoby jednak pogłębionych analiz ekonomicznych.

W debacie publicznej pojawiają się różne propozycje odciążenia drobnych przedsiębiorców. Warto zwrócić uwagę na efekty prac Parlamentarnego Zespołu na rzecz Wspierania Przedsiębiorczości i Patriotyzmu Ekonomicznego. Zgodnie z propozycją posłów do pewnej kwoty przychodu uzyskanego przez przedsiębiorcę z pozarolniczej działalności gospodarczej wartość obciążeń fiskalnych stanowiłaby pewien procent przychodu. Po przekroczeniu określonej kwoty przychodu przedsiębiorca podlegałby zasadom ogólnym (Ogórek, 2016).

Oczywiście mogą się pojawić głosy, iż nie stać nas na odciążenie drobnych przedsiębiorców. Warto jednak zwrócić uwagę na fakt, iż na dzień dzisiejszy przedsiębiorcy uzyskujący przychód roczny na poziomie dwudziestu kilku tysięcy złotych nie ujawniają prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej. W przypadku dużego ZUS-u roczny wydatek wynikający ze zobowiązań z tytułu ubezpieczenia społecznego, Funduszu Pracy, ubezpieczenia zdrowotnego to ponad dwanaście tysięcy złotych. Drobnych przedsiębiorców nie stać więc na opłacenie składek ubezpieczeniowych. Działają w szarej strefie, rejestrują się jako bezrobotni, państwo płaci za nich składki na ubezpieczenie zdrowotne, są również często beneficjentami opieki społecznej. Inni natomiast emigrują za pracą. Państwo, utrzymując wysokie koszty prowadzenia działalności gospodarczej, traci więc podwójnie. Z jednej strony nie rozszerza się baza podatkowa, z drugiej emigracja zarobkowa utrzymuje się na wysokim poziomie. Tylko stworzenie warunków na rozwój oddolnej masowej przedsiębiorczości może przyczynić się do stabilnego rozwoju

gospodarki polskiej. Nie można wykluczyć, iż ograniczenie barier fiskalnych stanie się początkiem w polskiej gospodarce Schumpeterowskiej „twórczej destrukcji” (Duarte, 2008, s. 4–7). Niewątpliwie jednak ograniczona zostanie szara strefa i dla wielu tysięcy Polaków działalność gospodarcza stanie się alternatywą dla wykluczenia społecznego.

## Bibliografia

- An Roinn Airgeadais Department of Finance. (2015). *Tax and Entrepreneurship Review*. Dublin: Department of Finance. Pozyskano z: [http://www.budget.gov.ie/Budgets/2016/Documents/Tax\\_and\\_Entrepreneurship\\_Review\\_pub.pdf](http://www.budget.gov.ie/Budgets/2016/Documents/Tax_and_Entrepreneurship_Review_pub.pdf) (02.08.2016).
- Auriol, E. (2014). *Barriers to Formal Entrepreneurship in Developing Countries*. World Bank. Pozyskano z: [http://siteresources.worldbank.org/EXTNWDR2013/Resources/8258024-1352909193861/8936935-1356011448215/8986901-1380568255405/WDR14\\_bp\\_Barriers\\_to\\_formal\\_entrepreneurship\\_Auriol.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTNWDR2013/Resources/8258024-1352909193861/8936935-1356011448215/8986901-1380568255405/WDR14_bp_Barriers_to_formal_entrepreneurship_Auriol.pdf) (09.08.2016).
- Barth, J.R., Yago, G. i Zeidman, B. (2006). *Barriers to Entrepreneurship in Emerging Domestic Markets: Analysis and Recommendations*. Santa Monica: Milken Institute. Pozyskano z: [http://www.idaholifescience.com/econ\\_dev\\_reports/Milken\\_Barriers\\_Entrepreneurship.pdf](http://www.idaholifescience.com/econ_dev_reports/Milken_Barriers_Entrepreneurship.pdf) (07.08.2016).
- Bobera, D., Lekovic, B. i Berber, N. (2014). Comparative Analysis of Entrepreneurship Barriers: Findings from Serbia and Montenegro. *Inzinerine Ekonomika – Engineering Economics*, 25 (2), s. 167–176. Pozyskano z: <http://www.inzeko.ktu.lt/index.php/EE/article/viewFile/3113/3614> (07.08.2016).
- Duarte, R.M.T. (2008). *Determinantes de Empreendedorismo: O Papel dos BIC*. Dissertação de Mestrado em Inovação e Empreendedorismo Tecnológico, Universidade do Porto. Pozyskano z: <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/11440/2/Texto%20integral.pdf> (31.07.2016).
- Dubel, L. (2012). *Historia doktryn politycznych i prawnych do schyłku XX wieku*. Warszawa: LexisNexis.
- European Commission. (2002). *The European Charter for Small Enterprises*. Pozyskano z: <http://bookshop.europa.eu/en/the-european-charter-for-small-enterprises-pbNB4302600/> (17.08.2016).
- European Commission. (2007). *Models to Reduce the Disproportionate Regulatory Burden on SMEs*. Brussels: European Commission. Pozyskano z: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/10037/attachments/1/translations> (17.08.2016).
- INFOR. (2015). Samozatrudnienie – krok po kroku. *Poradnik Gazety Prawnej. Wydanie specjalne*. INFOR.
- de Jong, J.P.J. i Marsili, O. (2010). *Schumpeter versus Kirzner: An Empirical Investigation of Opportunity Types*. Zoetermeer: EIM. Pozyskano z: <http://ondernemerschap.panteia.nl/pdf-ez/h201004.pdf> (04.08.2016).
- Klapper, L., Laeven, L. i Rajan, R. (2004). Business Environment and Firm Entry: Evidence From International Data. *Working Paper*, (10380). Cambridge: National Bureau of Economic Research. Pozyskano z: <http://www.nber.org/papers/w10380> (08.08.2016).
- Komisja Europejska. (2004). *Europejska Karta Małych Przedsiębiorstw, przyjęta przez państwa członkowskie na spotkaniu Rady Europejskiej w Feira 19-20 czerwca 2000 r.* European Commission, Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs. Pozyskano z: <http://bookshop.europa.eu/en/the-european-charter-for-small-enterprises-pbNB4302600/> (17.08.2016).
- Komisja Europejska. (2011). *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Przegląd programu „Small Business*

- Act” dla Europy*. Bruksela: Komisja Europejska. Pozyskano z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0078&from=EN> (17.08.2016)
- Komisja Wspólnot Europejskich. (2008). *Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów*. „Najpierw myśl na małą skalę”. Program „Small Business Act” dla Europy. Bruksela: Komisja Europejska. Pozyskano z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0394&from=EN> (17.08.2016).
- KRUS. (2016). *Wymiar kwartalnych składek*. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Pozyskano z: <http://www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/wymiar-kwartalnych-skladek-na-ubezpieczenie-spoecznie-rolnikow/> (15.08.2016).
- Łstebro, T., Herz, H., Nanda, R. i Weber, R.A. (2014). Seeking the Roots of Entrepreneurship: Insights from Behavioral Economics. *Journal of Economic Perspectives*, 28(3), 49–70, <http://dx.doi.org/10.1257/jep.28.3.49>.
- Martins, S., Couchi, C., Parat, L., Federico, C., Doneddu, R. i Salmon, M. (2004). *Barriers to Entrepreneurship and Business Creation*. Arouca: ADRIMAG. Pozyskano z: <http://www.adrimag.com.pt/downloads/cooperacao/Barriers%20entrepreneurship%20and%20business%20creation.pdf> (07.08.2016).
- Muller, P., Caliandro, C., Peycheva, V., Gagliardi, D., Marzocchi, C., Ramlogan, R. i Cox, D. (2015). *Annual Report on European SMEs 2014 / 2015. SMEs start hiring again. SME Performance Review 2014/2015*. European Union. European Commission. Pozyskano z: <http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0ahUKewi5jYLyusjOAhWffiwKHVDYDuwQFggrMAI&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2FDocsRoom%2Fdocuments%2F16341%2Fattachments%2F2%2Ftranslations%2Fen%2Frenditions%2Fnative&usq=AFQjCNH-YZSsKzBS6D5LZIX8Rwp7UA-l3A> (17.08.2016).
- Nawaser, K., Khaksar, S.M.S., Shakhshian, F. i Jahanshahi, A.A. (2011). Motivational and Legal Barriers of Entrepreneurship Development. *International Journal of Business and Management*, 6(11), 112–118, <http://dx.doi.org/10.5539/ijbm.v6n11p112>.
- Ogórek, S. (2016). Koniec podatków dochodowego, VAT i składek na ZUS dla małych firm? Posłowie PiS chcą, rząd się zastanowił. *Money.pl* (12.04.2016). Pozyskano z: <http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artukul/podatek-abramowicza-zus-likwidacja,243,0,2058995.html> (16.08.2016)
- dos Santos, L.G.R.C. (2013). *Entrepreneurial Policies: Portugal in the Context of the European Union*. Porto: University of Porto. Pozyskano z: <http://www.freit.org/Working-Papers/Papers/PoliticalEconomy/FREIT913.pdf> (01.08.2016).
- Sylwestrzak, A. (2015). *Historia doktryn politycznych i prawnych*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług. (Dz.U. z 2004 r. Nr 54, poz. 535, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 1998 r. Nr 137, poz. 887).
- Ustawa z dnia 13 stycznia 2012 r. o składkach na ubezpieczenie zdrowotne rolników za lata 2012–2016 (Dz.U. z 2012 r. Poz. 123, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2004 r. Nr 173, poz. 1807, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz.U. z 1998 r. Nr 144, poz. 930, z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 1991 r. Nr 80, poz. 350, z późn. zm.).

- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2004 r. Nr 210, poz. 2135).
- Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 1994 r. Nr 121, poz. 591, z późn. zm.).
- ZUS. (2013). *Zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym i ubezpieczeniu zdrowotnemu, ustalenia podstawy wymiaru oraz rozliczania i opłacania składek na te ubezpieczenia oraz na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Poradnik*. Warszawa: Zakład Ubezpieczeń Społecznych.
- ZUS. (2016a). *Zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym i ubezpieczeniu zdrowotnemu oraz ustalenia podstawy wymiaru składek osób prowadzących pozarolniczą działalność i osób z nimi współpracujących*. Warszawa: Zakład Ubezpieczeń Społecznych.
- ZUS. (2016b). *Zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym i ubezpieczeniu zdrowotnemu oraz ustalenia podstawy wymiaru składek. Poradnik*. Warszawa: Zakład Ubezpieczeń Społecznych.