



Fundacja „Można Lepiej!”
KRS: 0001129114, REGON: 529776277
NIP: 6772516379
ul. Szyszko-Bohusza 21
30-251 Kraków
kontakt@moznalepiej.pl

Kraków, 29 października 2025 r.

Minister Finansów i Gospodarki
Andrzej Domański
ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze!

Niniejsze pismo składamy w trybie ustawy o petycjach i oświadczamy, że wrazamy zgodę na upublicznienie naszych danych.

Zdaniem ZUS-u, klienci osób prowadzących działalność nierejestrowaną w wielu sytuacjach powinni dokonać zgłoszenia wypełniając całą masę skomplikowanych dokumentów i muszą zapłacić składki na ubezpieczenie społeczne za kogoś, od kogo zamawiają usługę. Choć konieczność raportowania państwu o każdej wizycie u fryzjera czy przeprowadzonej w domu naprawie przez złotą rączkę brzmi jak żart to sprawa jest jednak bardzo poważnie traktowana przez urzędników, a za niedopełnienie obowiązku mogą grozić nawet dwa lata więzienia.¹ Rządzący zmieniając dopuszczalne limity zachęcają do prowadzenia działalności nierejestrowanej, ale przez źle skonstruowane przepisy zaradni obywatele mogą się dorobić problemów, zamiast pieniędzy. Dlatego apelujemy o zmianę kłopotliwego prawa.

Większości osób się wydaje, że korzystając z jakiejś usługi muszą tylko za nią zapłacić. Sytuacja zupełnie jednak inaczej wygląda w przypadku działalności nierejestrowanej, jeżeli nie wiąże się ona ze sprzedażą jakiejś konkretnej rzeczy czy czynnościami, które mogą być przedmiotem umowy o dzieło. W takich okolicznościach ZUS konsekwentnie uznaje, że klient staje się zleceniodawcą, czyli w pewnym sensie pracodawcą i dochodzi do zawarcia umowy zlecenia, co wiąże się ze skomplikowanymi formalnościami. Odnosi się to do wszystkich nabywców, w tym również osób, które nie mają firmy i są zwykłymi konsumentami. Problem dotyczy bardzo wielu rodzajów usług jak chociażby korepetycje, sprzątanie, drobne naprawy, prace budowlane czy tworzenie grafik i obsługa mediów społecznościowych. W małych miejscowościach, gdzie często popyt jest niewielki zdarza się, że nawet

¹ Art. 219 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny(t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 383.)

fryzjerzy funkcjonują w oparciu o działalność nierejestrowaną. Bazując na tym przykładzie, każdy kto zostanie ostrzyżony powinien się zarejestrować w ZUS-sie jako płatnik, a potem zgłosić swojego fryzjera i opłacić w jego imieniu składki i to wszystko jeszcze rozliczyć. Przygotowanie wymaganych dokumentów zajęłoby dużo więcej czasu niż sama usługa, a wiele osób mierząc się z formalnościami straciłoby dodatkowe włosy wyrrywając je z głowy. Gdyby do księgi rekordów Guinnessa wpisywano biurokratyczne wymogi to chyba bezkonkurencyjne byłoby rozliczanie składek przez każdego klienta.

Można odnieść wrażenie, że tworząc ustawę wybrano drogę na skróty i zapisano tylko, że dorabianie bez rejestracji nie stanowi działalności gospodarczej, ale nie określono czym zatem są czynności², co otworzyło szerokie pole do interpretacji. Jak zwykle w takich przypadkach na wysokości zadania stanął ZUS, który uznał, że pod względem ubezpieczeń społecznych mechanizm należy zakwalifikować jako już wcześniej znane formy rozliczeń. I gdy mamy do czynienia z usługami, które wiążą się tylko z działaniami to podpadają one pod umowę zlecenia. Ze względu na niskie limity we wcześniejszych latach problem był marginalny. Wraz z wzrostem dopuszczalnego progu przychodu działalność nierejestrowana zyskuje jednak na popularności i wiele osób może zostać złapanych w pułapkę. Pierwsze niekorzystne interpretacje pojawiły się już kilka lat temu, a ZUS konsekwentnie stoi na stanowisku, że klienci powinni dokonywać rozliczeń.³ Ostatnio nawet na rządowej stronie z poradami Biznes.gov.pl⁴ pojawiły się informacje o konieczności płacenia składek, co pokazuje, że stanowisko państwowych organów jest jednoznaczne. Dotychczas sądy nie kwestionowały takich rozstrzygnięć. Gdy w ramach deregulacji uelastyczniono limit nikt nie zajął się problemem wynikającym z niezbyt fortunnie skonstruowanych przepisów. Pewnie prościej było dodać jedno zdanie do ustawy niż przeprowadzić szerszą nowelizację. Zmiana to taki przykład swoistej „prawnej trytytki” którą się próbuje spajać w całość nie pasujące do siebie ustawy.

Limit przychodów z działalności nierejestrowanej obecnie wynosi 75% minimalnego wynagrodzenia w danym miesiącu, a od 2026 roku próg będzie sumowany i liczony kwartalnie. Gdyby wprowadzić zwolnienie tych wpływów ze składek ZUS-u to osoba osiągająca maksymalny pułap otrzymywałaby na rękę większe wynagrodzenie niż pracownik zarabiający najniższą krajową. Dlatego wtedy wielu pracodawców mogłoby wypychać zatrudnione u siebie osoby do prowadzenia działalności nierejestrowanej. W tym wypadku są potrzebne bardziej subtelne rozwiązania niż wprowadzenie samego zwolnienia z ZUS-u. Można na przykład określić limit dopuszczalnych przychodów od pojedynczego podmiotu i ustalić, że środki, które się w nim mieszczą nie podlegają składkom. Ewentualnie, warto rozważyć chociaż jakiś dodatkowy próg poniżej, którego nie trzeba się rozliczać z ZUS-em, żeby okazjonalne dorabianie na niewielką skalę było łatwe i proste. A jeżeli zostanie uznane, że należy płacić pełne składki od całości przychodów z działalności nierejestrowanej to chociaż warto ułatwić rozliczenia, które winna dokonywać osoba świadcząca usługi w maksymalnie uproszczonej procedurze. Powinno wystarczyć wypełnienie jakiegoś prostego dokumentu, w którym by się podawało samą wysokość przychodów. Bez konieczności składania kilku skomplikowanych formularzy i wpisywania kodów, które osobom nie mającym do czynienia z rozliczeniami kadrowymi często kojarzą się z jakimś tajnym szyfrem. Warto również określić w ustawie definicję działalności.

Osoby prowadzące działalność nierejestrowaną i ich klienci łatwo mogą się nieświadomie wpakować w spore problemy. Istnieje ryzyko, że chęć dorobienia sobie będzie wiązać się z koniecznością, składania wyjaśnień, groźbą nałożenia kar i zapłaty zaległych składek przez niczego

² Art. 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz. U. z 2024 z późn zm.)

³ Na przykład pismo z dnia 12 lutego 2024 r. Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, sygnatura DI/100000/43/1239/2023 [dostęp: 26.10.2025 r.] <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/di-100000-43-1239-2023-obowiazek-oplacania-skladek-na-18524813>

⁴ Część zatytułowana „Działalność nierejestrowa a umowy-zlecenia” [dostęp: 26.10.2025 r.] <https://www.biznes.gov.pl/pl/portal/00115>



nieświadomych zamawiających. Ciężko przewidzieć jaka będzie praktyka organów kontroli, ale nie da się wykluczyć, że państwo będzie z całą stanowczością ścigać nawet nieumyślne i drobne uchybienia, jak to bywało w wielu podobnych przypadkach. Dlatego trzeba poruszyć problem, bo może w ten sposób uda się kogoś uratować przed kłopotami. Trudno uwierzyć, że korzystanie z rozwiązań mających w założeniu uprościć rozliczenia może wiązać się z dużo większymi obowiązkami niż w przypadku prowadzenia jednoosobowej działalności gospodarczej.

Warto podkreślić, że problem nie dotyczy osób, które sprzedają jakieś rzeczy w ramach działalności nierejestrowanej czy chociażby studentów poniżej 26 roku życia. W przypadku osób zatrudnionych i osiągających minimalne wynagrodzenie w ramach umowy o pracę lub zlecenie pozostaje kwestia składki zdrowotnej.

Z poważaniem

Krzysztof Kwarciak
prezes Zarządu Fundacji „Można Lepiej!”

Otrzymują:

1. Sejm RP
2. Senat RP
3. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
4. Minister Finansów i Gospodarki

