

EKSPERTYZA

pt. Prawo sprzyjające przedsiębiorczości kobiet w Polsce. Rekomendacje zmian.

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości

Projekt finansowany w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki,
Priorytet II, Działanie 2.1., Poddziałanie 2.1.3.

Warszawa, październik 2011 r.

Ekspertyza została opracowana jako element projektu badawczego PARP pt.: „Przedsiębiorczość kobiet w Polsce” realizowanego w ramach projektu systemowego: *Przedsiębiorczość kobiet* w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Działanie 2.1 Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki, Poddziałanie 2.1.3. Wsparcie systemowe na rzecz zwiększania zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Autorzy:

Anna Kurowska
Inga Dwórznik
Paweł Franczak

Poglądy i opinie wyrażone przez autorów ekspertyzy nie muszą odzwierciedlać stanowiska Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości.

Wydawca:

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
ul. Pańska 81/83
00-834 Warszawa
www.parp.gov.pl

© Copyright by Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2011

Opracowanie bezpłatne

Opracowanie dostępne jest także w wersji elektronicznej na portalu www.parp.gov.pl

Opracowanie współfinansowane przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie (<i>Anna Kurowska</i>)	4
Rozdział 1. Aktywność ekonomiczna i zatrudnienie a przedsiębiorczość kobiet w Polsce na tle innych krajów – statystyki (<i>Anna Kurowska</i>)	8
1.1 Aktywność ekonomiczna i zatrudnienie kobiet w Polsce na tle innych krajów	8
1.2 Przedsiębiorczość kobiet w Polsce na tle innych krajów	11
1.3 Wnioski dla koncepcji ekspertyzy	15
Rozdział 2. Bariery aktywności ekonomicznej kobiet szczególnie istotne z punktu widzenia podejmowania i prowadzenia własnej działalności gospodarczej przez kobiety i ich uwarunkowania prawne	17
2.1 Uwarunkowania i bariery aktywności ekonomicznej kobiet. Kobiety-pracownice vs kobiety podejmujące własną działalność gospodarczą (<i>Anna Kurowska</i>)	17
2.2 Bariery związane z dostępnością taniej instytucjonalnej opieki nad dziećmi w Polsce (<i>Anna Kurowska</i>)	22
Rozdział 3. Bariery przedsiębiorczości kobiet w Polsce szczególnie istotne z punktu widzenia podejmowania i prowadzenia własnej działalności gospodarczej przez kobiety a uwarunkowania prawne	49
3.1 Uwarunkowania i bariery przedsiębiorczości. Kobiety vs mężczyźni (<i>Anna Kurowska</i>)	49
3.2 Bariery związane ze stopniem skomplikowania procedur związanych z zakładaniem własnej działalności gospodarczej, warunkami nakładanymi na nowo powstające firmy oraz kosztami zakładania własnej działalności gospodarczej	56
3.3 Bariery związane ze zmiennością i ogólnym skomplikowaniem przepisów prawnych oraz związanymi z tym kosztami prowadzenia działalności gospodarczej (<i>Paweł Franczak, Inga Dwórznik</i>)	68
3.4 Bariery związane z wysokością i sposobem opodatkowania działalności gospodarczej	74
3.5 Bariery związane z zamykaniem działalności gospodarczej	85
Rozdział 4. Przykłady dobrych praktyk systemowych i prawnych sprzyjających kobiecej przedsiębiorczości kobiet w wybranych krajach członkowskich UE	95
4.1 Rozwiązania holenderskie w zakresie wsparcia finansowego opieki nad dziećmi (<i>Anna Kurowska</i>)	95
4.2 Francuskie Centra Formalności Przedsiębiorstw (<i>Paweł Franczak</i>)	98
4.3 Mikropożyczki dla przedsiębiorczyń na przykładzie Finnvera (Finlandia) (<i>Inga Dwórznik</i>)	100
Rozdział 5. Podsumowanie barier kobiecej przedsiębiorczości w Polsce i rekomendacje zmian (<i>Anna Kurowska, Paweł Franczak, Inga Dwórznik</i>)	103
Bibliografia	119
Wykaz najważniejszych aktów prawnych poddanych analizie	124
Aneks	126

Wprowadzenie (*Anna Kurowska*)

Problematyka barier przedsiębiorczości kobiet w Polsce wpisuje się w przestrzeń łączącą istniejące i stosunkowo rozległe badania/analizy dotyczące z jednej strony barier aktywności ekonomicznej polskich kobiet, jednak bez szczególnego uwzględnienia zagadnienia przedsiębiorczości (m.in. Matysiak 2011; Kurowska 2010 a, b; Kotowska (red.) 2009; Kotowska, Sztanderska, Wóycicka 2007; Firlit-Fesnak (red.) 2008; Auleytner (red.) 2007; ASM 2006) z drugiej zaś barier przedsiębiorczości, lecz bez szczególnego uwzględnienia różnicowań między płciami (m.in. PKPP Lewiatan 2011; *Doing Business* 2011; Ministerstwo Gospodarki 2010; Kantorowicz, Żuk, Wojciechowski (red.) 2008; Starczewska-Krzysztozek 2008, NIK 2008). Istnieje niewiele opracowań, które podejmują zagadnienie przedsiębiorczości kobiet, a te które istnieją (np. Rolnik-Sadowska 2010, Lisowska 2001) nie umożliwiają wyciągnięcia bezpośrednich wniosków na temat barier prawnych i tym samym rekomendacji zmian w polskim prawie, które sprzyjałyby kobiecej przedsiębiorczości. **W związku z tym istnieje potrzeba przeprowadzenia szczegółowych analiz wraz z przeglądem polskiego prawodawstwa pod kątem specyficznych barier kobiecej przedsiębiorczości.**

Specyfikacja ekspertyzy koncentruje się na identyfikacji barier prawnych kobiecej przedsiębiorczości i rekomendacji zmian w polskim prawie. Jej podstawowym celem, zgodnie z Zamówieniem, jest:

- identyfikacja i omówienie elementów dysfunkcyjnych w polskim systemie prawnym w kontekście zakładania i prowadzenia firm, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji kobiet oraz
- stworzenie rekomendacji zmian prawnych, rekomendacji w zakresie form wsparcia oraz rozwiązań systemowych, których realizacja pozwoli na: minimalizację bądź likwidację barier rozwoju specyficznych dla przedsiębiorczości kobiet oraz zwiększenie aktywności zawodowej kobiet poprzez pracę na własny rachunek.

W ekspertyzie zostaną ponadto wzięte pod uwagę wybrane, zagraniczne rozwiązania prawne, które mogą stanowić przykłady dobrych praktyk w zakresie wspierania przedsiębiorczości kobiet oraz tworzenia warunków godzenia życia prywatnego i zawodowego kobiet.

Należy jednak pamiętać, że *stricte* prawne uwarunkowania przedsiębiorczości, w tym przedsiębiorczości kobiecej, muszą zostać osadzone w szerszej perspektywie barier instytucjonalnych, strukturalnych i kulturowych. Rozwiązania prawne, i wszelkie oddziaływanie państwa w zakresie wspierania przedsiębiorczości kobiet, nie mogą abstrahować m.in. od tego jak postrzegana jest rola kobiety w społeczeństwie i rodzinie i jakie są wobec kobiet oczekiwania społeczne, jakie są aspiracje samych kobiet oraz ich społeczno-ekonomiczne cechy odróżniające je od mężczyzn, w tym różnice w społecznych oczekiwaniach, aspiracjach i uwarunkowaniach związanych z rodzeniem, wychowywaniem i opieką nad dziećmi oraz różnice w edukacji między kobietami i mężczyznami. Należy wziąć pod uwagę również specyfikę barier z uwzględnieniem różnych cykli życia rodziny (a więc różnych etapów w życiu kobiety). W tym kontekście warto mieć na uwadze, że polityka państwa wspierająca przedsiębiorczość kobiet nie powinna jednocześnie zniechęcać kobiet do posiadania dzieci, a raczej wspierać je w godzeniu obowiązków rodzinnych z zawodowymi.

Rekomendacje prawne zawarte w ekspertyzie będą stanowiły odpowiedź na elementy dysfunkcjonalne w polskim systemie prawnym. Należy jednak uwzględnić to, że pewne rekomendacje prawne mogą być wynikiem zidentyfikowania barier co do swej istoty „poza prawnych” (np. wysokich kosztów opieki nad dzieckiem), w odpowiedzi na które rekomendacją może być wdrożenie rozwiązań systemowych opartych na przepisach prawnych.

Niniejsza ekspertyza składa się (oprócz wprowadzenia i zakończenia) z pięciu głównych rozdziałów, których zakres tematyczny umożliwia uzyskanie maksymalnie rozległej wiedzy dotyczącej obecnie (czyli w 2011 r.) istniejących barier i rekomendowanych zmian prawnych, instrumentów wsparcia i rozwiązań systemowych sprzyjających rozwojowi przedsiębiorczości kobiet oraz zwiększających tym samym aktywność zawodową kobiet w Polsce.

Rozdział pierwszy poświęcony jest ukazaniu aktywności zawodowej, a przede wszystkim przedsiębiorczości kobiet w Polsce na różnych etapach życia, na tle innych krajów europejskich, w szczególności krajów członkowskich Unii Europejskiej, w porównaniu do sytuacji mężczyzn. **Zaprezentowanie kluczowych statystyk z tego zakresu jest istotne dla prawidłowego zidentyfikowania różnic między Polską a innymi krajami w Europie oraz postawienia hipotez dotyczących barier przedsiębiorczości kobiecej specyficznych dla Polski i ukierunkowania dalszych**

analiz umożliwiających w efekcie zaproponowanie zmian prawnych w celu zwiększenia aktywności zawodowej i przedsiębiorczości kobiet w Polsce.

Rozdział drugi i trzeci opracowane są natomiast z uwzględnieniem dwóch perspektyw umożliwiających z jednej strony ukazanie problemowe zagadnień związanych z barierami przedsiębiorczości kobiet wynikającymi z badań socjologicznych, ekonomicznych czy politologicznych, z drugiej zaś, powiązania zidentyfikowanych problemów z konkretnymi rozwiązaniami prawnymi (przepisy w ramach konkretnych aktów prawnych). Według autorów ekspertyzy, takie podejście do problemu pozwala na dostarczenie interdyscyplinarnej i wszechstronnej wiedzy na temat uwarunkowań kobiecej przedsiębiorczości w Polsce oraz zaproponowanie rekomendacji zmian systemowych i ich praktycznego przełożenia na zapisy w polskim prawie.

W rozdziale drugim ukazano model uwarunkowań decyzji dotyczących podaży pracy oraz dzietności kobiet i mężczyzn, ze szczególnym wskazaniem na uwarunkowania kluczowe dla podejmowania decyzji o rozpoczęciu i kontynuowaniu własnej działalności gospodarczej przez kobiety. Zostały uwzględnione m.in. uwarunkowania ekonomiczne, kulturowe, strukturalne (w tym instytucjonalne) oraz wzajemne współzależności między decyzjami o aktywności zawodowej (podejmowaniu własnej działalności gospodarczej) a decyzjami o dzietności, z uwzględnieniem problematyki równości płci. Następnie **analizie poddano te, zidentyfikowane do tej pory w badaniach źródła barier aktywności ekonomicznej kobiet – w szczególności młodych matek¹ - w Polsce, które są szczególnie istotne z punktu widzenia zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej przez kobiety. Ponadto analizie poddano również różnice w sytuacji pracownic i przedsiębiorczyń i wskazano na te różnice, które mogą wpływać demotywująco na podejmowanie własnej działalności gospodarczej przez kobiety. Zidentyfikowano następnie przepisy i odpowiednie akty prawne mające związek z omówionymi barierami, które uznano za kluczowe w kontekście kobiecej przedsiębiorczości.**

W rozdziale trzecim zaprezentowano uwarunkowania przedsiębiorczości i ich związek z modelem uwarunkowań aktywności ekonomicznej kobiet i mężczyzn zaprezentowanym w poprzednim punkcie. **Zostały w nim omówione grupy zagadnień**

¹ Gdy w ekspertyzie mowa jest o „młodych matkach” należy przez to rozumieć matki, mające na wychowaniu małe dzieci, tzn. dzieci do lat 5.

generujących bariery dla przedsiębiorczości w Polsce, które mogą mieć szczególnie istotne znaczenie z punktu widzenia kobiet. Następnie dokonano identyfikacji przepisów prawnych i odpowiednich aktów prawnych które związane są z omówionymi wcześniej barierami.

W rozdziale czwartym zaprezentowano wybrane przykłady systemowych i prawnych rozwiązań sprzyjających przedsiębiorczości kobiet w wybranych innych krajach członkowskich Unii Europejskiej w odniesieniu do rozważań zawartych we wcześniejszych rozdziałach.

W rozdziale piątym zaprezentowano podsumowanie zidentyfikowanych barier oraz rekomendacje zmian umożliwiających ograniczanie barier przedsiębiorczości kobiecej w Polsce, w tym przede wszystkim rozwiązań prawnych.

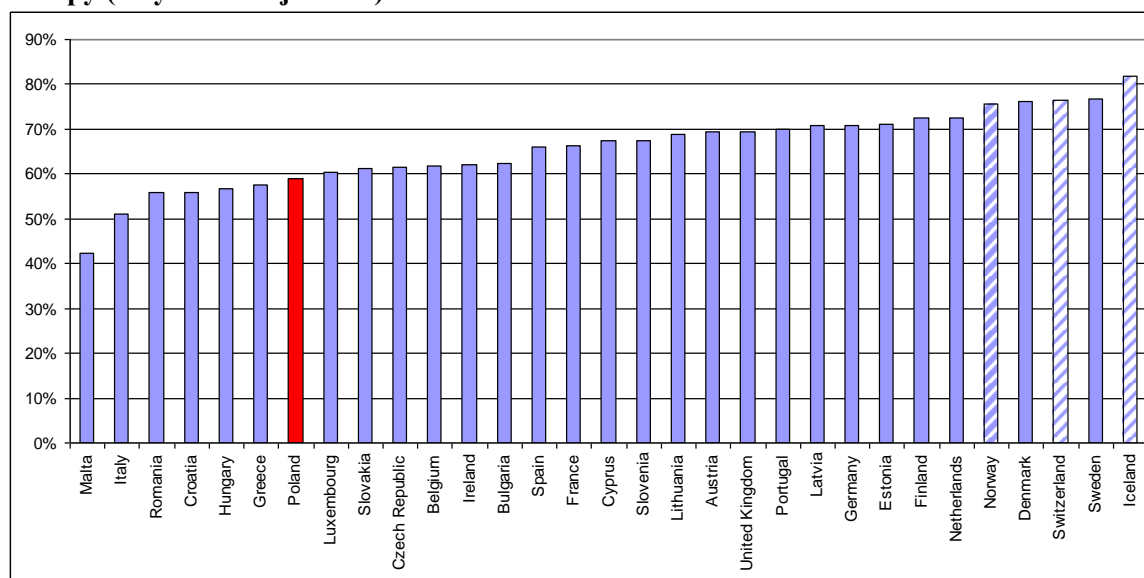
W tym miejscu warto wspomnieć o przyjętej w niniejszej ekspertyzie definicji przedsiębiorczości. Przedsiębiorczość jest różnie definiowana zarówno w literaturze przedmiotu jak i w badaniach empirycznych. Za przedsiębiorców uznaje się zarówno: osoby samozatrudnione, prowadzące działalność na własny rachunek, pracodawców, osoby posiadające firmy lub gospodarstwa rolne, osoby pomagające w charakterze członka rodziny w prowadzeniu rodzinnej działalności gospodarczej jak i osoby zajmujące kierownicze stanowiska w biznesie (Rolnik-Sadowska 2010). W niniejszej ekspertyzie przyjęto możliwie szerokie ujęcie przedsiębiorczości po to by móc korzystać z możliwie wszechstronnych źródeł danych. Jakkolwiek należy zaznaczyć, że omawiane statystyki i wyniki badań nie są w pełni bezpośrednio porównywalne i przy ich interpretacji należy zachować ostrożność. **W centrum zainteresowania autorów ekspertyzy pozostają jednak kobiety przedsiębiorczynie - samozatrudnione, w tym pracodawczynie.**

Rozdział 1. Aktywność ekonomiczna i zatrudnienie a przedsiębiorczość kobiet w Polsce na tle innych krajów – statystyki (Anna Kurowska)

1.1 Aktywność ekonomiczna i zatrudnienie kobiet w Polsce na tle innych krajów

Aktywność ekonomiczna ludności Polski w wieku 15-64 lata jest znacznie niższa (65,6%) niż średnia w krajach Unii Europejskiej (71%), jednak różnica ta jest szczególnie duża w przypadku kobiet. Średni wskaźnik aktywności zawodowej kobiet w wieku 15-64 lata w UE wynosi 64,5%, zaś w Polsce jedynie 59% co daje nam siódme miejsce od końca w europejskiej klasyfikacji (por. wykres 1).

Wykres 1. Współczynnik aktywności zawodowej kobiet w wieku 15-64 lata w 31 krajach Europy (w tym 27 krajów UE) w 2010 roku.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Eurostat Database: Labor Force Survey Statistics. UWAGA: paskowane słupki oznaczają kraje spoza UE. Uwaga ta dotyczy wszystkich podobnych wykresów zamieszczonych w ekspertyzie.

Aktywność ekonomiczna kobiet w Polsce jest generalnie niższa niż mężczyzn (o ok. 10-60% w zależności od wieku), a różnice między płciami są szczególnie duże do 35 roku życia (a więc do momentu kiedy pod opieką w rodzinie pozostają małe dzieci, o ok. 20-25%) oraz po 50 roku życia, (a więc w wieku, gdy zaczynają się pojawiać w rodzinie wnuki², różnica wzrasta wówczas do 60%) – por. wykres 2. Dane te

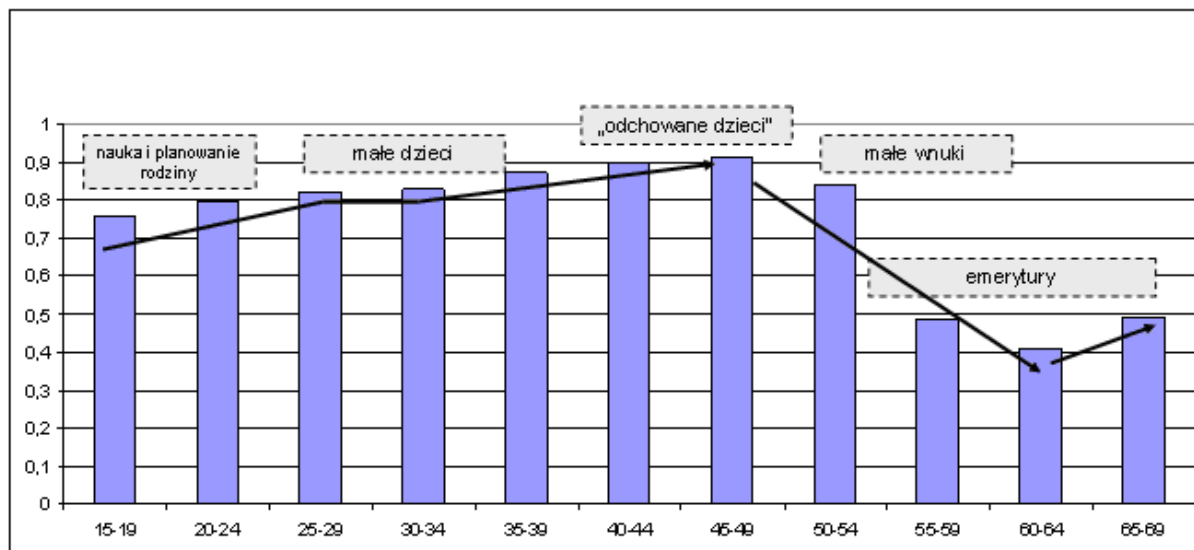
² Choć różnica wynika także z niższego w przypadku kobiet prawnego wieku emerytalnego.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

sugerują, że dominującym modelem w Polsce jest sytuacja, w której to na mężczyźnie spoczywa główna odpowiedzialność za utrzymanie rodziny, zaś na kobiecie – odpowiedzialność za opiekę nad dziećmi (innymi słowy w rodzinach pełnych decyzje mężczyzn dotyczące zatrudnienia (w tym samozatrudnienia) są pierwotne względem decyzji kobiet). Znajduje to zresztą swoje potwierdzenie w bardziej bezpośrednich statystykach. Według Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (I kwartał 2011 r.), wśród pracujących mężczyzn aż 64% to mężczyźni stanowiący głowę rodziny³, zaś wśród pracujących kobiet odsetek ten wynosi jedynie 32%. Zaś z badań I. Kotowskiej, U. Sztanderskiej i I. Wóycickiej (2007) wynika, że podczas gdy na funkcje opiekuńcze kobiety ogółem przeznaczają w tygodniu średnio 12,2 godziny, mężczyźni tylko 4,7 godzin (w przypadku rodzin, w których najmłodsze dziecko ma nie więcej niż 3 lata, kobiety poświęcają na opiekę średnio ok. 53 godzin zaś mężczyźni ok. 23 godzin tygodniowo).

Wykres 2. Stosunek współczynnika aktywności zawodowej kobiet do współczynnika aktywności zawodowej mężczyzn w różnych grupach wiekowych (na różnych etapach życia rodzinnego)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BAEL (obliczenia na podstawie danych za IV kwartał 2008 rok).

Biorąc pod uwagę cykle życia rodziny (a więc i kobiety) warto zwrócić uwagę na pozycję Polski na tle innych krajów jeśli chodzi o stopę zatrudnienia kobiet mających pod

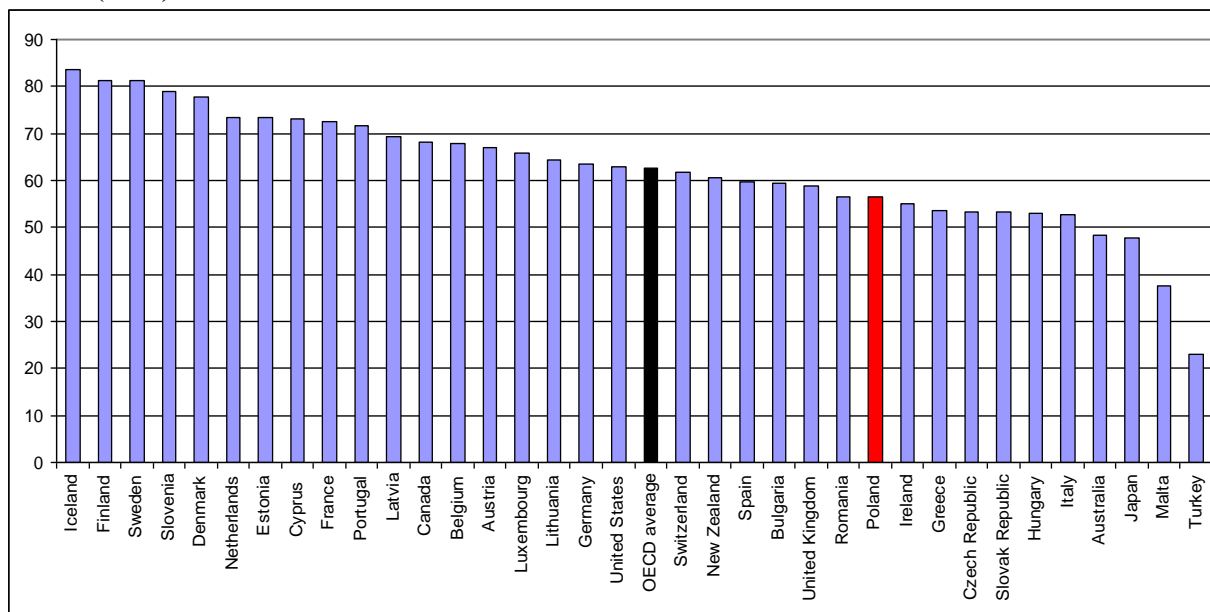
³ Za głowę rodziny przyjmuje się osobę, której wkład w dochody rodziny jest najwyższy.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

opieką małe dzieci (por wykres 3). **Na tle innych krajów OECD, Polska ma jedną z niższych stóp zatrudnienia kobiet mających dzieci w wieku przedszkolnym.** Podczas gdy średnia dla krajów OECD przekracza 60%, dla Polski wynosi ona 56% i jedynie 10 krajów ma niższą stopę niż Polska, zaś aż 24 - stopę wyższą. Lepiej wypadają kobiety mające pod opieką dzieci poniżej 3 roku życia (OECD – 45,1%, Polska – 49,3%) jednak już na tle 27 krajów Unii Europejskiej, wypadamy gorzej (wykres 4). **Odsetek kobiet pracujących (nie przebywających na urloпах macierzyńskich i wychowawczych) mających dzieci poniżej 3 roku życia w UE w 2006 roku wynosił 42,4%, zaś w Polsce 36,1% .**

Wykres 3. Stopa zatrudnienia kobiet mających pod opieką dzieci w wieku 3-5 lat w krajach OECD (w %).

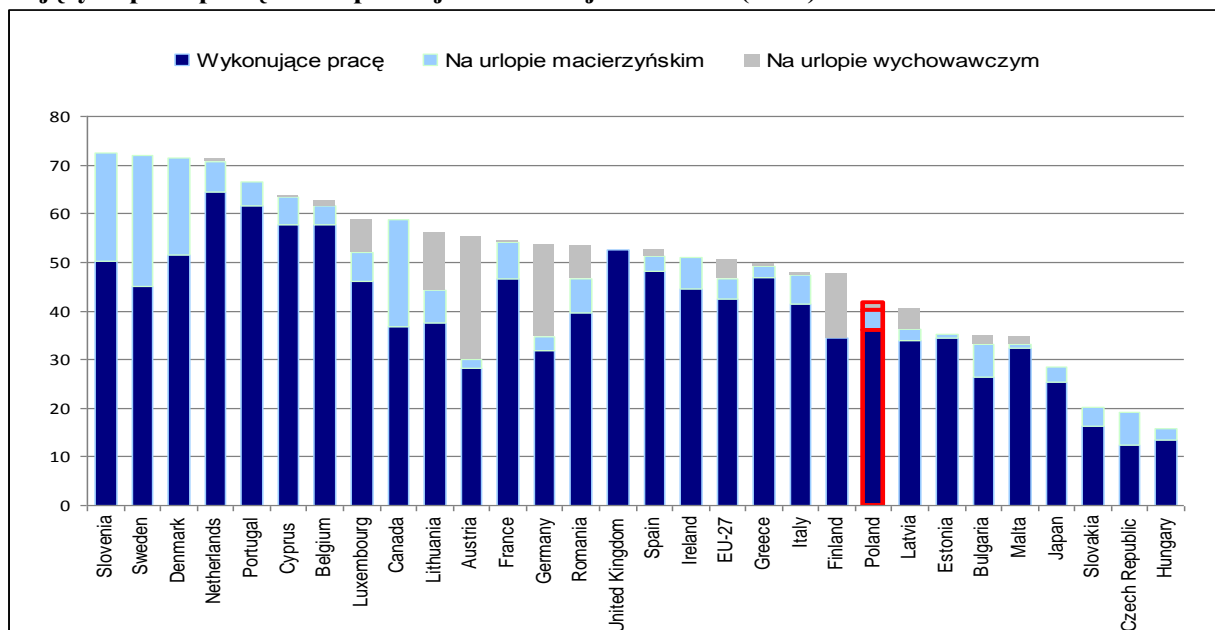


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z OECD Family Database, wersja z czerwca 2010 r. Dane dotyczą 2007 roku.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Wykres 4. Odsetek kobiet pracujących oraz na urlopiach macierzyńskim i wychowawczym mających pod opieką dzieci poniżej 3 lat w krajach OECD (2006).



Źródło: OECD Family Database, wersja z czerwca 2010. Dane dotyczą 2006 roku.

Niski poziom zatrudnienia w Polsce dotyczy przede wszystkim kobiet o niskim (gimnazjalne lub niższe) i średnim poziomie wykształcenia. Podczas gdy przeciętne poziomy zatrudnienia tych kobiet dla krajów OECD wynoszą odpowiednio 47,8% i 67,1%, w Polsce jest to zaledwie 32,4% i 57,4% (OECD 2010). W przypadku kobiet z wyższym wykształceniem, stopa zatrudnienia wynosi u nas 82,2% i jest nieco wyższa niż przeciętna w krajach OECD (79,6%). Jak zresztą wynika z badań aktywności zawodowej kobiet w krajach Unii Europejskiej, różnice w poziomach zatrudnienia młodych matek dotyczą przede wszystkim kobiet z niskim i średnim poziomem wykształcenia, zaś wśród kobiet z wyższym wykształceniem nie ma znacznych różnic między krajami (Pronzato 2006).

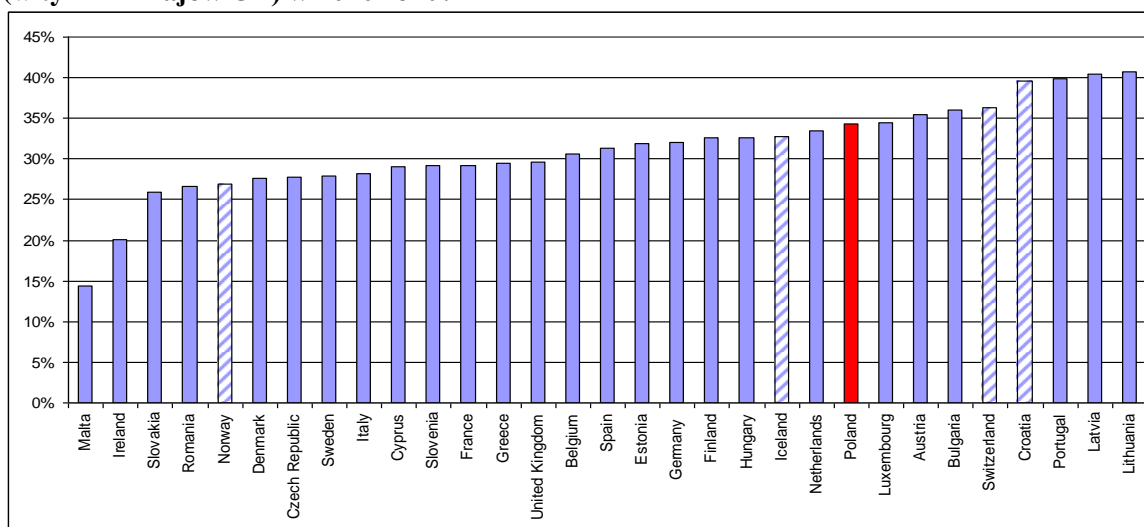
1.2 Przedsiębiorczość kobiet w Polsce na tle innych krajów

Jeśli zaś chodzi o samą przedsiębiorczość kobiet w Polsce na tle innych krajów Europy to sytuacja wygląda inaczej. Co prawda udział kobiet wśród ogółu przedsiębiorców jest znacznie niższy od udziału mężczyzn – jednak jest to zjawisko występujące we wszystkich krajach Unii Europejskiej. Podczas gdy przeciętny udział kobiet wśród samozatrudnionych w Unii Europejskiej wynosi 30,6%, w Polsce osiąga poziom 34,3%, zaś krajów o wyższym udziale kobiet jest w UE jedynie siedem.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

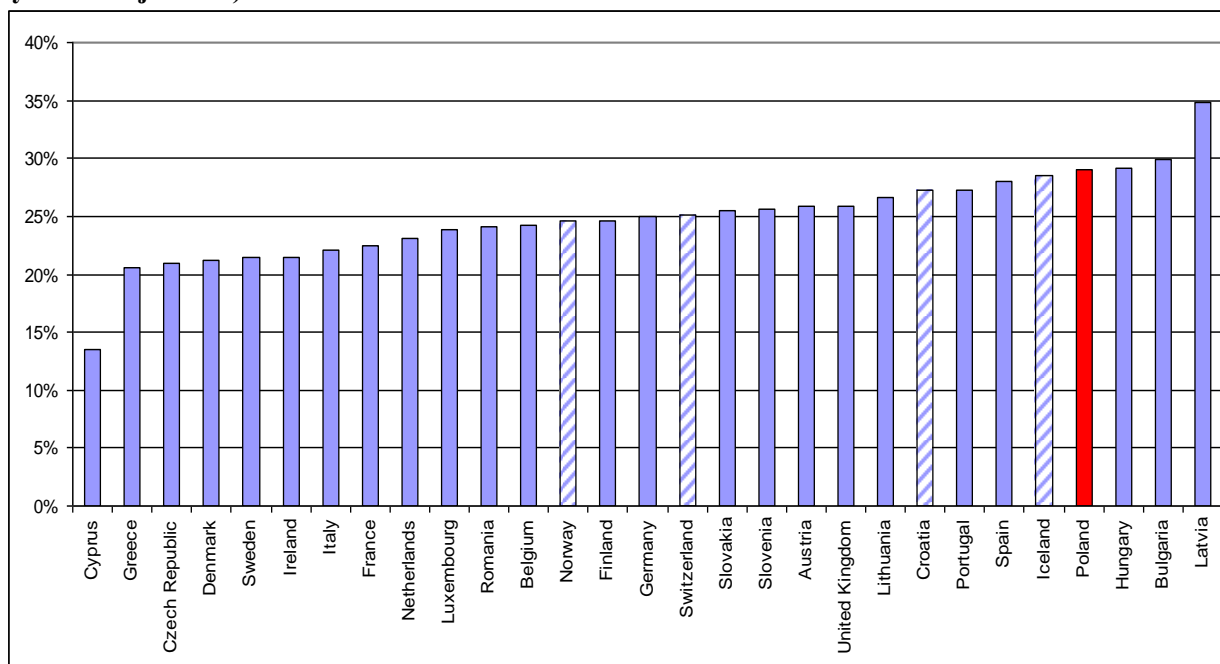
Wykres 5. Udział kobiet wśród samozatrudnionych w wieku 15-64 lata w 31 krajach Europy (w tym 27 krajów UE) w 2010 roku.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Eurostat Database: Labor Force Survey Statistics.

Sytuacja polskich kobiet na tle Europy jest jeszcze korzystniejsza jeśli weźmiemy pod uwagę udziały kobiet wśród pracodawców. Podczas gdy przeciętnie w Unii odsetek kobiet-pracodawców wynosi 24,7%, w Polsce osiąga poziom 29% (por. wykres 6). Jeśli spojrzymy na odsetek samozatrudnionych w ogóle kobiet pracujących w Polsce, to jest on wyższy niż w większości krajów UE (por. wykres 7).

Wykres 6. Udział kobiet wśród pracodawców w wieku 15-64 lata w 29 krajach Europy (w tym 25 krajów UE) w 2010 roku.

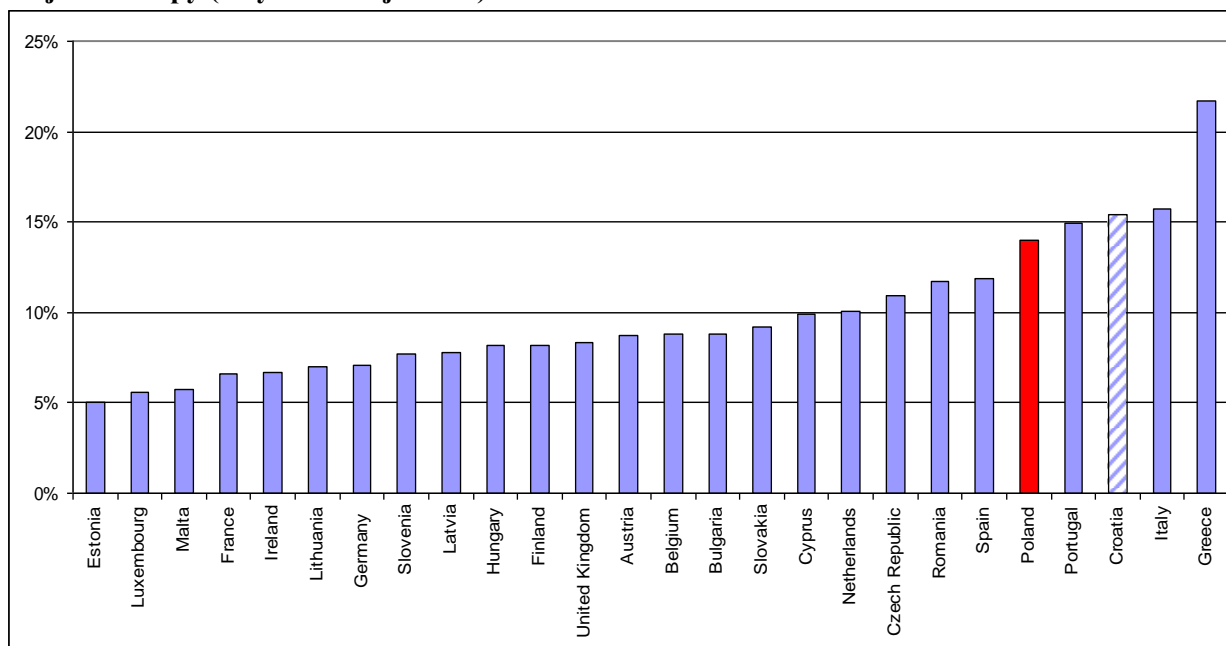


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Eurostat Database: Labor Force Survey Statistics.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Uwaga: brak danych dla Malty i Estonii.

Wykres 7. Udział samozatrudnionych wśród pracujących kobiet w wieku 15-64 lata w 26 krajach Europy (w tym 25 krajów UE) w 2010 roku.


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Eurostat Database: Labor Force Survey Statistics.
 Uwaga: brak danych dla Malty i Estonii. Uwaga: Średnia dla krajów UE wynosi 9,8%.

Analizując przedsiębiorczość kobiet warto, podobnie jak przy analizie aktywności ekonomicznej, wziąć pod uwagę sytuację rodzinną (cykl życia) kobiety. **Należy bowiem podkreślić, że w Polsce udział kobiet samozatrudnionych wśród kobiet pracujących, w wieku 15-64 lata i posiadających dwójkę dzieci w wieku poniżej 6 lat (a więc wymagających jeszcze w dużej mierze indywidualnej opieki) wynosi 13,7% podczas gdy wśród kobiet posiadających dwójkę dzieci w wieku 6-12 lat – 16,8%, zaś w wieku powyżej 12 lat nawet 17,6%⁴. Przy czym warto zaznaczyć, że to nie obecność czy liczba dzieci w rodzinie, ale niski wiek dzieci obniża udział kobiet samozatrudnionych wśród wszystkich kobiet pracujących, bowiem wśród kobiet wielodzietnych (3 dzieci lub więcej) udział samozatrudnionych wynosi nawet 21,8%.**

Ważnych informacji dostarcza nam również porównanie struktury wiekowej kobiet pracujących najemnie i kobiet pracujących na własny rachunek (wykres 8). **Wyraźnie widać, że udziały kobiet w wieku powyżej 35 roku życia, a więc w większości nie mających pod opieką małych dzieci, w stosunku do udziałów kobiet w młodszych grupach wieku, są znacznie wyższe w przypadku kobiet pracujących**

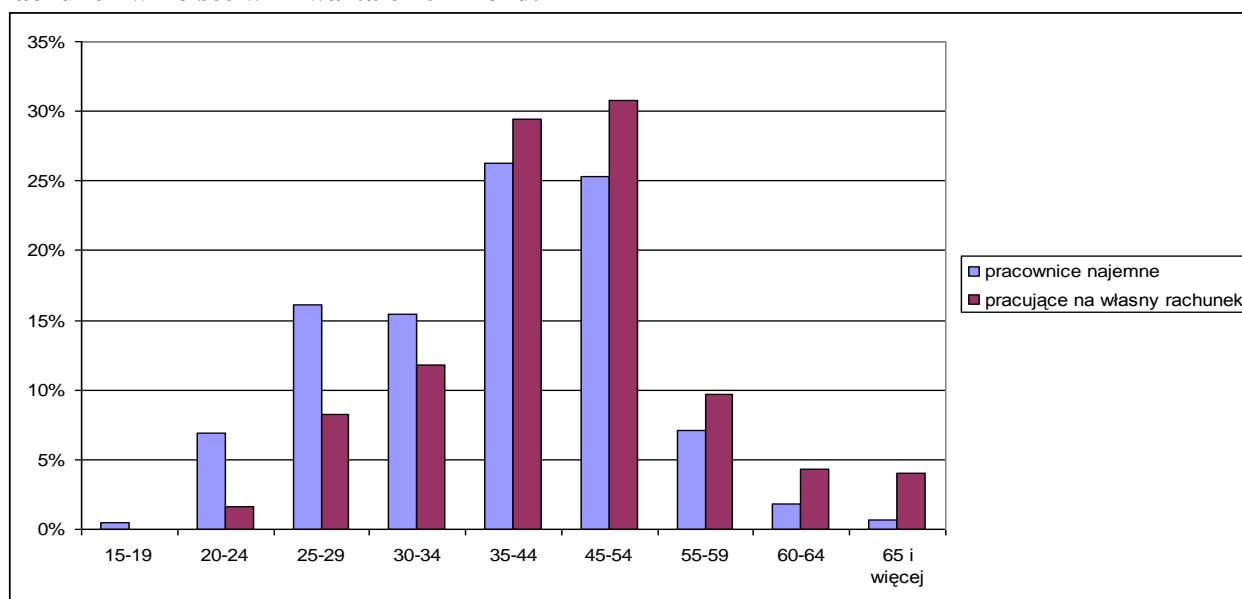
⁴ Eurostat Database: Labor Force Survey Statistics. Dane za 2010 rok.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

na własny rachunek niż w przypadku pracownic najemnych. Z jednej strony wynikać to może z faktu, że do podjęcia własnej działalności wymagane jest większe doświadczenie (większa może być też skłonność do podejmowania własnej działalności przez kobiety rozczarowane dotychczasową pracą najemną). **Z drugiej jednak strony, wyniki te sugerują, że trudniej jest kobietom-młodym matkom godzić pracę na własny rachunek z opieką nad małymi dziećmi.**

Wykres 8. Struktura wieku kobiet pracujących najemnie oraz pracujących na własny rachunek w Polsce w I kwartale 2011 roku.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z: GUS, Aktywność ekonomiczna ludności Polski w I kwartale 2011 roku.

Należy też dodać, że podczas gdy udziały kobiet wśród pracujących na własny rachunek i pracodawców są w Polsce znacznie niższe niż mężczyzn, to jeśli chodzi o grupę osób, które deklarują zatrudnienie jako pomagający członkowie rodzin, tu proporcje ulegają odwróceniu. Wśród pomagających członków rodzin (których ogółem w 2010 roku było 644 tysięcy), aż 65,28% stanowiły kobiety. Warto też wspomnieć, że podczas gdy udział kobiet wśród pracujących na własny rachunek i pracodawców w latach 1992-2010 zmalał (z 39,55% do 34,49%) tak udział kobiet wśród pomagających członków rodzin wzrósł (z 55,2 do 64,6%). Dane te również świadczą za dominacją w polskim społeczeństwie modelu, w którym to główna rola przedsiębiorcza przypada mężczyźnie, zaś rola kobiety jako osoby odpowiedzialnej za finanse rodziny jest drugorzędna (choć w wielu przypadkach istotna).

1.3 Wnioski dla koncepcji ekspertyzy

Udział kobiet samozatrudnionych (w tym pracodawczyń) wśród ogółu samozatrudnionych jest we wszystkich krajach europejskich znacznie niższy niż udział mężczyzn. Jednocześnie w Polsce jest on jednym z wyższych w Europie. Na tej podstawie uprawnioną wydaje się być teza, że istnieją wspólne dla krajów europejskich uwarunkowania przedsiębiorczości, które powodują, że to mężczyźni zdecydowanie dominują w tej formie zatrudnienia. Z jednej strony trudno doszukiwać się barier przedsiębiorczości kobiecej w specyfice polskich uwarunkowań, ze względu na korzystną pozycję naszego kraju w europejskim zestawieniu. Z drugiej strony jednak pamiętać należy, że ostateczny efekt w postaci udziału kobiet wśród ogółu samozatrudnionych oraz kobiet przedsiębiorczyń wśród ogółu pracujących jest wypadkową oddziaływania wielu różnych czynników m.in. ekonomicznych (np. relatywnej atrakcyjności dochodów z działalności gospodarczej względem pracy najemnej i konieczności podejmowania pracy przez kobiety, ze względu na niewystarczające dochody partnera do utrzymania rodziny), kulturowych (m.in. przekonań dotyczących roli kobiety w społeczeństwie i rodzinie) czy strukturalno-prawnych (m.in. formalnych barier w zakładaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej lub rozwiązań prawnych sprzyjających zakładaniu własnej działalności gospodarczej w miejsce zatrudnienia najemnego). W niektórych przypadkach pozytywne oddziaływanie np. czynników kulturowych może przeważać nad negatywnym oddziaływaniem uwarunkowań prawnych lub na odwrót.

Ponadto należy mieć na uwadze fakt, że ogólna aktywność zawodowa kobiet w Polsce jest znacznie niższa niż w innych krajach europejskich. W szczególności niska jest aktywność zawodowa kobiet posiadających małe dzieci na wychowaniu, a więc tych napotykających problemy w łączeniu pracy zawodowej z obowiązkami rodzinnymi. Jednocześnie udział kobiet samozatrudnionych wśród wszystkich kobiet pracujących, mających pod opieką małe dzieci jest niższy niż w przypadku kobiet mających starsze potomstwo. Również struktura wiekowa kobiet samozatrudnionych względem pracowników najemnych sugeruje, że kobiety napotykają na trudności w godzeniu opieki nad małymi dziećmi z podejmowaniem czy prowadzeniem własnej działalności gospodarczej.

Wszystko to skłania autorów niniejszej ekspertyzy do przeanalizowania w pierwszej kolejności tych barier aktywności zawodowej kobiet, które mogą być

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

szczególnie istotne z punktu widzenia kobiecej przedsiębiorczości i które dotyczą problemów godzenia obowiązków zawodowych z obowiązkami rodzinnymi, mając na uwadze szerokie spektrum uwarunkowań aktywności zawodowej kobiet. Ponadto analizie poddane zostaną również różnice w sytuacji pracownic i przedsiębiorczyń w kontekście barier przedsiębiorczości. Ze względu na główny cel ekspertyzy zidentyfikowane zostaną przepisy i akty prawne mające wpływ na istnienie omówionych barier. W drugiej zaś kolejności analizie poddane zostaną te bariery przedsiębiorczości w Polsce, które mogą być szczególnie dotkliwe dla młodych matek. Tu również zostaną zidentyfikowane czynniki prawne, które przyczyniają się do generowania zidentyfikowanych barier.

Rozdział 2. Bariery aktywności ekonomicznej kobiet szczególnie istotne z punktu widzenia podejmowania i prowadzenia własnej działalności gospodarczej przez kobiety i ich uwarunkowania prawne

2.1 Uwarunkowania i bariery aktywności ekonomicznej kobiet. Kobiety-pracownice vs kobiety podejmujące własną działalność gospodarczą (Anna Kurowska)

Decyzje kobiet dotyczące aktywności zawodowej są w znacznie większym stopniu powiązane z decyzjami prokreacyjnymi (Kurowska 2010), chociażby ze względu na biologiczne uwarunkowania (ciąża, poród i okres połogu, karmienie piersią) niż decyzje mężczyzn. Ponadto na decyzje dotyczące podaży pracy i diety kobiet wpływają uwarunkowania (czasem zwane kontekstami): kulturowy, strukturalny i ekonomiczny (Muszyńska 2007) – por. rys. 1.

Uwarunkowania kulturowe to przede wszystkim dominujące w danym kraju społeczne oczekiwania co do roli kobiety w rodzinie i w społeczeństwie (Liefbroer i Corijn 1999). Determinują one jaki model „kariery zawodowo-rodzinnej” kobiety jest społecznie akceptowany, czyli **czy, w jakim zakresie, kiedy i dlaczego** kobieta powinna pracować oraz **kto i w jakim zakresie** powinien zająć się opieką nad dzieckiem (dziećmi) (Muszyńska 2007). W społeczeństwach gdzie dominuje oczekiwanie, że to kobieta osobiście powinna opiekować się małym dzieckiem (do lat 3 lub nawet 6) presja społeczna może skutecznie ograniczać decyzje młodych matek dotyczące podejmowania zatrudnienia. **Wyniki badań AZER⁵ przeprowadzonego w Polsce w 2005 roku pokazują, że gdy dziecko jest małe, w szczególności do 3 roku życia, zdecydowana większość ankietowanych preferuje takie rozwiązanie, w którym ojciec pracuje w pełnym wymiarze czasu, a kobieta częściowo lub całkowicie ogranicza swoje zaangażowanie na rynku pracy** (Kotowska, (red.) 2009).

Kontekst strukturalny odnosi się zaś do faktycznych możliwości/szans oraz barier nakładanych na pełnienie przez kobiety ról: matki i osoby pracującej (Liefbroer i Corijn

⁵ Badanie przekrojowe pt. *Aktywność zawodowa, edukacyjna i rodzinna*, które przeprowadzono w 2005 roku, we współpracy FUS, IBGR, UW i SGH, na reprezentatywnej próbie BAEL – 3940 gospodarstw domowych.

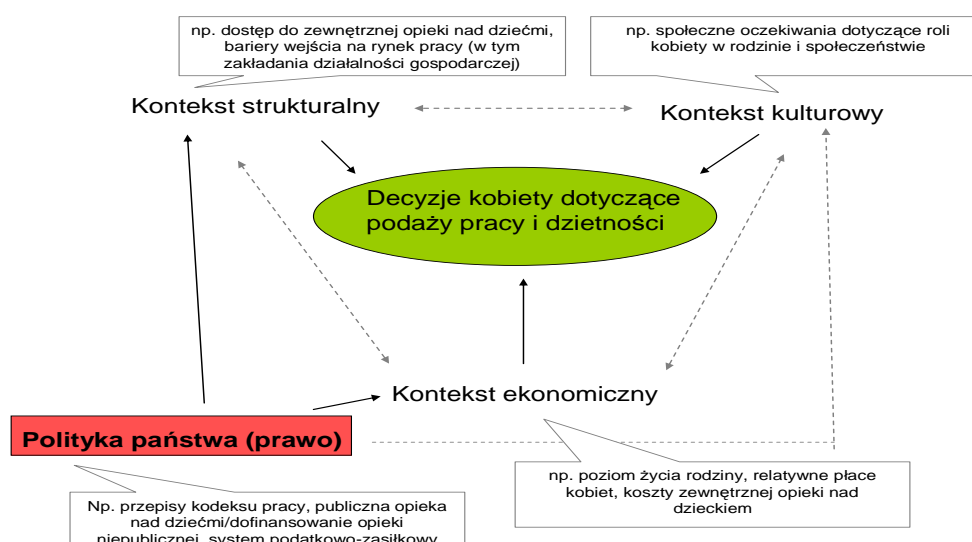
Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

1999). Te „strukturalne” szanse/możliwości lub bariery dotyczą m.in. takich zagadnień jak: bariery dostępu do zatrudnienia (w tym do zakładania i prowadzenia własnej działalności gospodarczej), bariery dostępu do zewnętrznej opieki nad dzieckiem oraz inne instytucjonalne rozwiązania wpływające na stopień w jakim praca zawodowa może być łączona z obowiązkami rodzicielskimi (i szerzej domowymi), np. elastyczne formy i czas pracy.

Uwarunkowania ekonomiczne natomiast obejmują szeroką paletę zagadnień, takich jak np. poziom życia w danym kraju i relatywna sytuacja ekonomiczna danej rodziny (w stosunkowo ubogich społeczeństwach/rodzinach „dodatkowa” praca kobiety może być niezbędna dla zapewnienia dochodu umożliwiającego utrzymanie rodziny), relatywny poziom płac kobiet względem płac mężczyzn, koszty zewnętrznej opieki nad dzieckiem (im niższe potencjalne płace kobiet względem płac mężczyzn a wyższe koszty opieki, tym większe prawdopodobieństwo, że kobieta zrezygnuje z pracy na rzecz osobistej opieki nad dzieckiem). Należy także zauważyć, że wspomniane konteksty są ze sobą powiązane, np. bardzo często koszty opieki nad dzieckiem są związane z dostępnością tej opieki.

Rys. 1 Uwarunkowania decyzji kobiet dotyczących podaży pracy i dzietności.



Źródło: Opracowanie własne.

Polityka państwa, w tym systemowe rozwiązania wypływające ze stanu prawnego mają przede wszystkim wpływ na uwarunkowania systemowe, częściowo

na uwarunkowania ekonomiczne, a w najmniejszym stopniu (choć nie jest to niemożliwe) na uwarunkowania kulturowe – por. rys 1.

Do podstawowych barier strukturalnych aktywności ekonomicznej kobiet, a w szczególności młodych matek w Polsce, które to bariery w znacznej mierze wynikają z rozwiązań systemowych/prawnych zalicza się: 1) niewystarczające możliwości elastycznej organizacji czasu i form pracy oraz możliwości rekompensowania nadgodzin w postaci dni wolnych od pracy, 2) niewystarczający dostęp do taniej, instytucjonalnej opieki nad dziećmi do lat 5 funkcjonującej w odpowiednio długich i elastycznych godzinach pracy oraz przez cały rok kalendarzowy, 3) zbyt długie urlopy wychowawcze oraz 4) możliwość wspólnego rozliczania się małżonków przy istnieniu progresywnego opodatkowania (Kurowska 2010 oraz 2010a).

Jakkolwiek, zgodnie z celem zamówienia, ekspertyza w niniejszym rozdziale koncentruje się na tych barierach, które są istotne z punktu widzenia podejmowania własnej działalności gospodarczej przez kobiety. W tym kontekście, pierwsza z wymienionych barier, a więc niewystarczające możliwości organizacji czasu i formy oraz możliwości rekompensowania nadgodzin w postaci dni wolnych od pracy nie mają bezpośredniego zastosowania w przypadku kobiet samozatrudnionych. Kobiety przedsiębiorczynie samodzielnie organizują sobie czas pracy⁶. Oczywiście, jest to ograniczone poprzez specyfikę zawodu, organizacje czasu pracy kontrahentów, oczekiwania klientów czy godziny funkcjonowania urzędów etc. Jakkolwiek ograniczenia te nie wynikają z narzuconych przez pracodawcę reguł, bo pracodawcą jest dla siebie sama kobieta⁷.

Kluczową zaś barierą aktywności zawodowej kobiet, która może mieć nawet większe znaczenie w przypadku kobiet zakładających czy prowadzących własną działalność niż w przypadku pracownic najemnych, jest niewystarczający dostęp do taniej, instytucjonalnej opieki nad dziećmi do lat 5 funkcjonującej w odpowiednio długich i elastycznych godzinach pracy oraz przez cały rok kalendarzowy. Kobieta decydująca się na podjęcie własnej działalności gospodarczej, w odróżnieniu od

⁶ Warto wspomnieć, że z badań BAEL (I kwartał 2011 r.) wynika, że wśród kobiet prowadzących działalność na własny rachunek 63% pracuje w wymiarze jaki im odpowiada, podczas gdy wśród pracownic najemnych jedynie 36%. (GUS, Aktywność ekonomiczna..., 2011)

⁷ Wpływ prawodawstwa można odnosić się w tym kontekście raczej tylko do przepisów regulujących godziny pracy urzędów państwowych, istotnych z punktu widzenia „załatwiania spraw zawodowych” przez przedsiębiorców.

pracownicy, na początku działalności napotyka przede wszystkim na koszty związane z rozpoczęciem działalności, przychody bowiem pojawiają się zazwyczaj dopiero w późniejszym okresie, w miarę rozwoju działalności. Istotnym kosztem przy podejmowaniu decyzji o rozpoczęciu własnej działalności gospodarczej może być właśnie koszt opieki nad dziećmi⁸, którą trzeba będzie zapewnić gdy matka zdecyduje się na podjęcie własnej działalności gospodarczej. Im wyższy koszt takiej opieki, a niższe spodziewane przychody z działalności i dłuższy czas oczekiwania na nie, tym należy oczekiwać, że mniejsze będzie prawdopodobieństwo, że kobieta zdecyduje się na założenie własnej działalności. W tym miejscu należy zaznaczyć, że w związku z dominującym modelem w Polsce, w którym to mężczyzna jest pierwszym i głównym żywicielem rodziny (por. rozdział 1), w szczególności gdy w rodzinie pojawiają się dzieci, to właśnie decyzje kobiet dotyczące podejmowania zatrudnienia (w tym samozatrudnienia) muszą uwzględniać potencjalne koszty opieki nad dziećmi. W rozdziale 2.2 pokazujemy dane świadczące o tym, jak ważny jest dostęp do taniej opieki nad dziećmi dla aktywności zawodowej kobiet, w szczególności podejmujących własną działalność gospodarczą oraz o słabej pozycji Polski w tym zakresie na tle innych krajów, a także omawiamy szczegółowo przyczyny słabej dostępności taniej opieki nad dziećmi w Polsce, wskazując na uwarunkowania prawne tych barier.

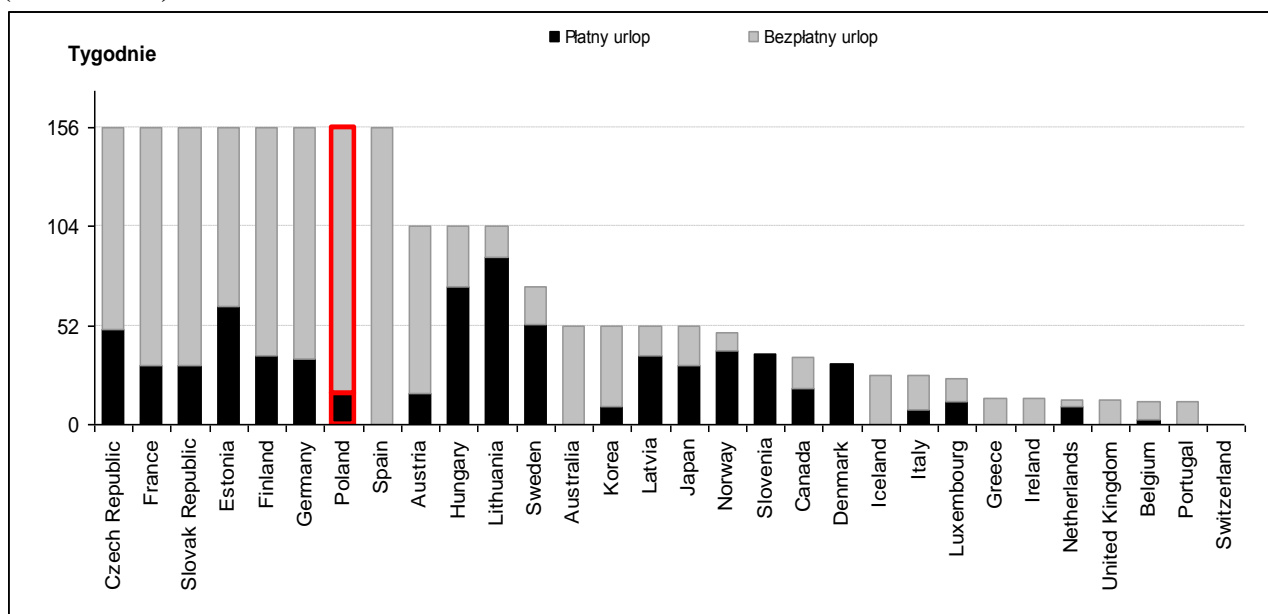
Jeśli zaś chodzi o barierę związaną z długością urlopów wychowawczych, to zbyt długie urlopy tego rodzaju (w Polsce są one jednymi z najdłuższych wśród krajów OECD – por. wykres 9) mają generalnie negatywny wpływ na szanse kobiet na powrót do pracy lub znalezienie nowej pracy (szerzej na ten temat w Kurowska 2010). Warto dodać, że z badań realizowanych w ramach Diagnozy Społecznej (Czapiński, Panek (red.) 2009) wynika, że w Polsce 52% kobiet uprawnionych do urlopów wychowawczych korzysta z tego rodzaju urlopów (wśród mężczyzn odsetek ten wynosi jedynie 2%). Ponadto, spośród wszystkich osób, które korzystały z tych urlopów aż 84,9% wykorzystało urlop w pełnym wymiarze (3% zmniejszyło wymiar czasu pracy, 8,9% wzięło urlop w niepełnym wymiarze, zaś 3,2% w formie mieszanej - skrócenie czasu pracy i urlop w niepełnym wymiarze).

⁸ O pozostałych, bardziej bezpośrednich kosztach rozpoczynania działalności gospodarczej piszemy w rozdziale 3.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Wykres 9. Długość prawnie gwarantowanego urlopu wychowawczego w krajach OECD (2006/2007 r.)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z: OECD, *Babies and Bosses – Reconciling Work and Family Life (Vol. 5): A Synthesis of Findings for OECD Countries, 2007.*

W kontekście przedsiębiorczości kobiet, zbyt długa dezaktywizacja zawodowa kobiety związana z urlopem wychowawczym może również negatywnie wpływać na jej zdolność do wejścia na rynek pracy w postaci podjęcia własnej działalności gospodarczej (ze względu na utratę kontaktu kobiety z realiami rynku pracy, dezaktualizacją jej wiedzy i umiejętności, kontaktów biznesowych itp.). Z drugiej strony jednak, utrata możliwości powrotu do poprzedniej pracy (najemnej) po urlopie wychowawczym może być impulsem dla kobiet do podejmowania własnej działalności gospodarczej. **Jakkolwiek z badań zespołu J. Auleytnera (2007) wynika, że własna działalność gospodarcza jest bardzo rzadko podejmowana przez kobiety, które urodziły dzieci i powracają na rynek pracy.** Spośród badanych w Polsce kobiet po urlopiach wychowawczych do pracy w tym samym, co przed urlopem zakładzie wróciło 64,5% kobiet, 7,9% podjęło pracę w innym zakładzie, zaś jedynie 1,5% kobiet podjęło (lub wznowiło) działalność gospodarczą.⁹

Innym aspektem obowiązującego w Polsce prawa dotyczącego nie tylko

⁹ Badanie kobiet powracających po przerwie na rynek pracy było badaniem cząstkowym szerszego projektu (koordynowanego przez J. Auleytnera), zrealizowanym przez podzespół: prof. dr hab. I. Kotowską, E. Słotwińską-Roslanowską, M. Styrc oraz A. Zadrozna, na ogólnopolskiej próbie losowej, która wyniosła efektywnie 1002 kobiety, które w latach 1995-2004 urodziły przynajmniej jedno dziecko.

urlopów wychowawczych, ale również macierzyńskich oraz urlopów zdrowotnych z tytułu choroby dziecka, który może stanowić istotną barierę dla przedsiębiorczości młodych matek, jest nierówna sytuacja w zakresie dostępu do i finansowania tego rodzaju urlopów między kobietami samozatrudnionymi i pracownicami najemnymi. Piszemy o tym szerzej w rozdziale 2.3.

Drugą istotną barierą dla aktywności zawodowej kobiet, w tym szczególnie dla przedsiębiorczości wydaje się być rozwiązanie, które umożliwia wspólne rozliczanie się małżonków w sytuacji istnienia w Polsce dwuprogowej skali podatkowej. W sytuacji gdy różnice w dochodach między mężczyzną (dochód „wpadający” w wyższy próg podatkowy) i kobietą (dochód podlega niższej stopie podatkowej) są takie, że przy wspólnym opodatkowaniu płacą oni podatek według niższej stawki podatkowej, demotywuje to kobietę do zwiększania swojej aktywności, wymiaru czy rodzaju zatrudnienia (szerzej na ten temat w Kurowska 2010). W kontekście kobiet-przedsiębiorców sytuacja jest szczególna ze względu na inne zasady opodatkowania działalności gospodarczej – o czym szerzej piszemy w podrozdziale 2.4. W tym też podrozdziale omawiamy inne bariery podatkowe specyficzne dla przedsiębiorczości kobiet-matek.

2.2 Bariery związane z dostępnością taniej instytucjonalnej opieki nad dziećmi w Polsce (*Anna Kurowska*)

2.2.1 Badania nad zależnością pomiędzy dostępnością taniej instytucjonalnej opieki nad dziećmi i aktywnością ekonomiczną kobiet. Dostęp do instytucjonalnej opieki nad dziećmi w Polsce na tle innych krajów

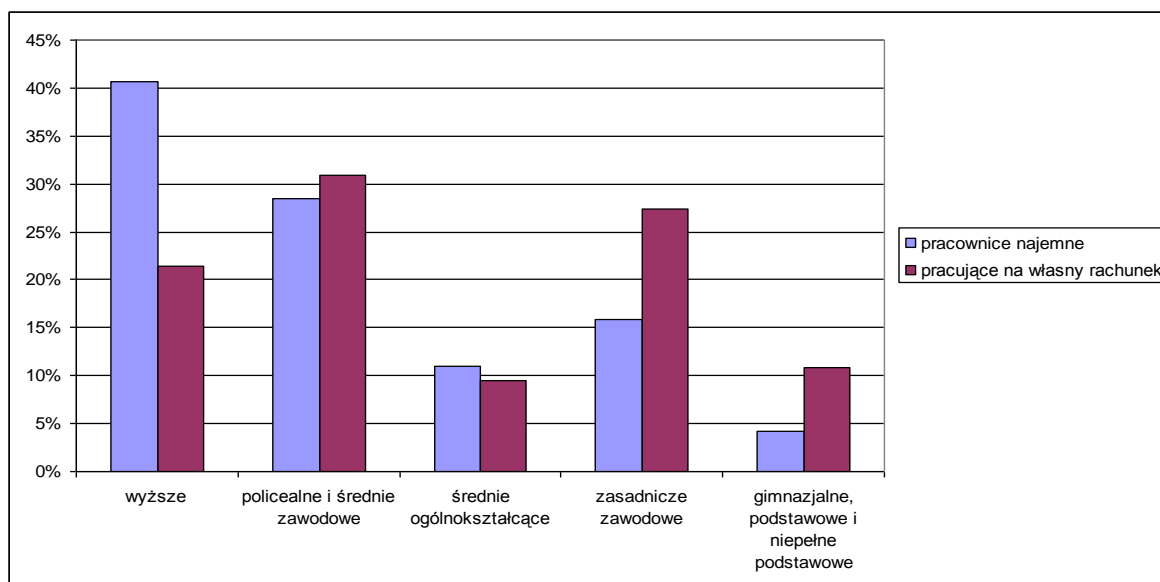
Z badań Del Boca, Pasqua i Pronzato (2009) dla krajów UE (dane z ECHP) wynika, że **dostępność do opieki instytucjonalnej dla dzieci w wieku 0-2 lata silnie, dodatkowo wpływa na prawdopodobieństwo pracy kobiet, w szczególności tych z niskim i średnim poziomem wykształcenia.** Praca ta potwierdza wyniki wcześniejszych analiz (por. Gustaffson i Stafford 1992; Del Boca i Pasqua 2005; Freeman i Schettkat 2005; Boxter 2005, Gauthier 2001; Powell 1998).

Istnienie dodatkowej zależności pomiędzy dostępnością instytucjonalnej opieki nad dziećmi w pierwszych dwóch latach życia a aktywnością ekonomiczną kobiet z niskim i średnim poziomem wykształcenia jest szczególnie istotne w przypadku Polski,

ponieważ **to właśnie te kobiety są podstawową grupą matek, którą charakteryzuje niska aktywność zawodowa w naszym kraju** (por. rozdział 1).

Ponadto, to właśnie wśród kobiet pracujących na własny rachunek w Polsce dominują kobiety ze średnim (policealnym bądź średnim zawodowym) oraz niskim (zasadniczym zawodowym) poziomem wykształcenia. W porównaniu do pracownic najemnych, udziały kobiet ze średnim zawodowym, zawodowym i gimnazjalnym/podstawowym poziomem wykształcenia wśród kobiet pracujących na własny rachunek są znacznie wyższe – por. wykres 10.

Wykres 10. Struktura wykształcenia pracownic najemnych i kobiet pracujących na własny rachunek w Polsce w I kwartale 2011 roku.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z: GUS, *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w I kwartale 2011 roku*.

Jeśli wziąć pod uwagę wszystkie kraje OECD dla których dostępne są odpowiednie dane, to poziom zatrudnienia kobiet mających pod opieką dzieci w wieku 3-5 lat jest dodatnio, choć umiarkowanie (liniowo) skorelowany z zakresem korzystania z instytucjonalnej opieki nad dziećmi ($r_{xy}=0,37$) (Kurowska 2010). Jednak jeśli bliżej przyjrzeć się badanej zależności, można zauważyć, że istnieje znacznie silniejsza, liniowa zależność między zmiennymi do momentu osiągnięcia przez odsetek dzieci objętych opieką przedszkolną 80% ($r_{xy}=0,75$; pomijając Turcję (*outlayer*): $r_{xy}=0,48$) (Kurowska 2010). Zaś powyżej tej granicy zależność zanika. Uzasadnieniem dla zanikającej zależności, może być to, że powyżej pewnego wysokiego, granicznego pułapu objęcia dzieci instytucjonalną opieką czynnik ten przestaje odgrywać kluczowe znaczenie dla

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

poziomu zatrudnienia kobiet. Istnieje bowiem pewien odsetek kobiet, które z innych powodów (np. osobistych preferencji, kłopotów zdrowotnych, trudności ze znalezieniem pracy) nie pracuje (Kurowska 2010). Ponadto, podczas gdy w niektórych krajach niemal 100% dzieci jest objętych opieką instytucjonalną, zatrudnienie (choćby ze względu na występowanie bezrobocia naturalnego) nigdy nie osiągnie takich poziomów.

Polska, w porównaniu do innych krajów OECD, ma jeden z najniższych odsetków dzieci do lat 5, objętych instytucjonalną opieką (żłobki, przedszkola) (por. wykresy 11 i 12). Jak podaje MEN w 2009 roku wskaźnik upowszechnienia wychowania przedszkolnego wśród dzieci w wieku 3-5 lat wyniósł 59,9% (Kurowska 2010). Jest to więcej niż zaprezentowano w zestawieniu danych dla krajów OECD (wykres 12), ponieważ dane MEN pochodzą z innego źródła i są nowsze¹⁰. Według MEN w ostatnich latach (od roku szkolnego 2006/2007) liczba dzieci objętych edukacją przedszkolną wzrosła o 250 tysięcy (czyli o ok. 20%). Nadal jednak Polska pozostaje w tyle za innymi krajami jeśli chodzi o objęcie dzieci do lat 5 opieką instytucjonalną. Sytuacja Polski jest szczególnie słaba jeśli chodzi o objęcie opieką najmłodszych dzieci (do lat 3).

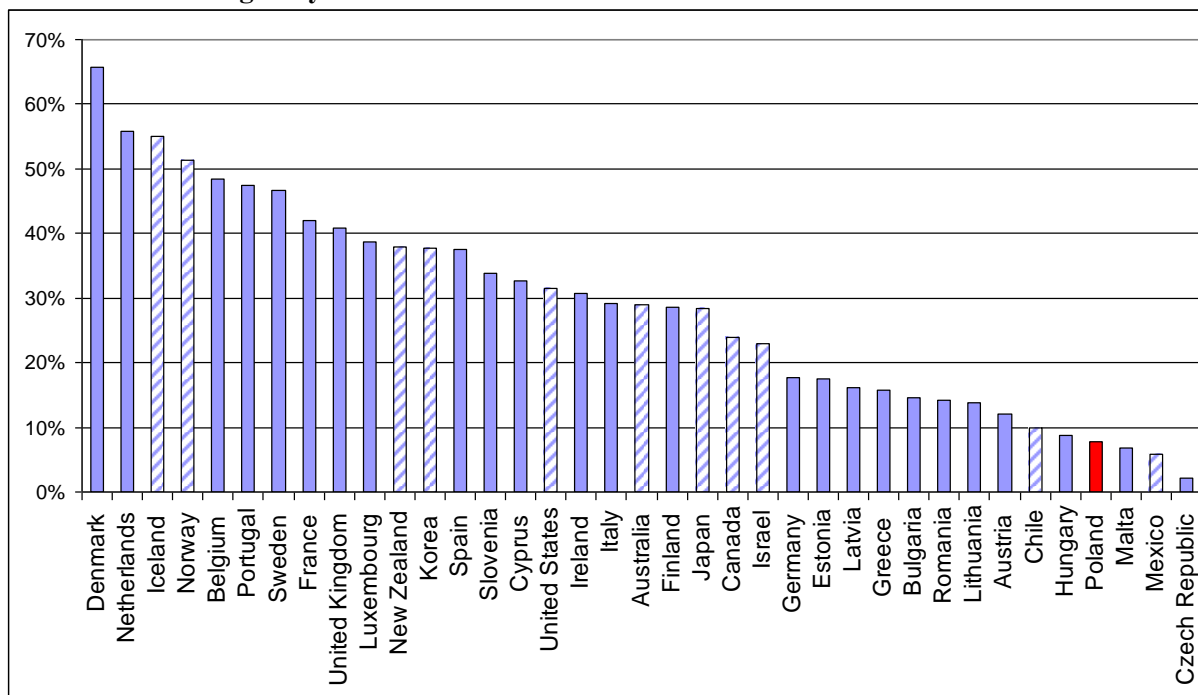
Polsce jest jeszcze daleko do osiągnięcia granicznego poziomu objęcia dzieci opieką przedszkolną i czynnik ten może odegrać istotne znaczenie w podwyższaniu aktywności zawodowej i zatrudnienia, w tym w szczególności samozatrudnienia kobiet w Polsce.

¹⁰ Dla porównania danych między krajami należy jednak korzystać z danych pochodzących z tego samego źródła (ze względu na porównywalność okresów analizy i metod liczenia wskaźnika).

Przedsiębiorczość kobiet

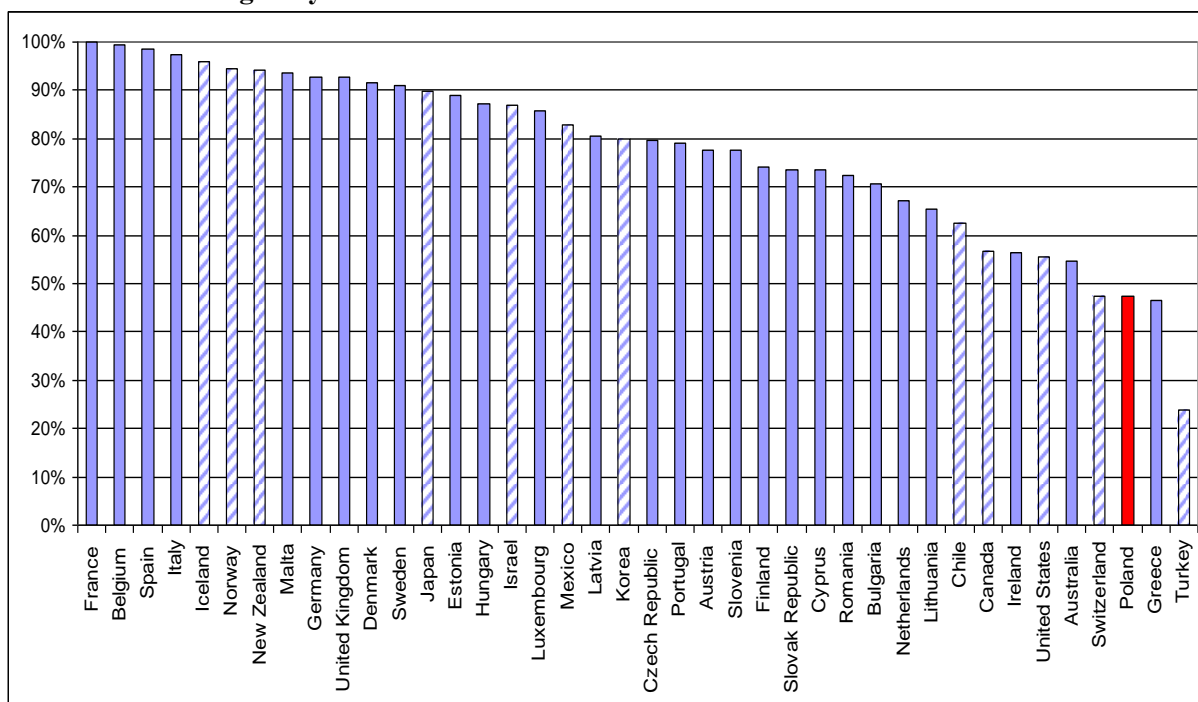
Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Wykres 11. Odsetek dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych instytucjonalnymi formami opieki w 2008 roku według danych OECD.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z: OECD, Family Database, 2011. Brak danych dla: Szwajcarii, Rumunii i Turcji. Uwaga: średnia dla krajów OECD wynosi 30%.

Wykres 12. Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych instytucjonalnymi formami opieki w 2008 roku według danych OECD.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z: OECD, Family Database, 2011. Uwaga: średnia dla krajów OECD wynosi 77%.

2.2.2 Przyczyny niskiego odsetka dzieci do lat 5 objętych opieką instytucjonalną w Polsce – strona popytowa

Można wymienić kilka przyczyn (uwarunkowań), z powodu których w Polsce tak niski odsetek dzieci uczęszcza do żłobków i przedszkoli. Po pierwsze, niezależnie od strony podażowej (o której będzie mowa w kolejnym podrozdziale – 2.2.3), mieliśmy jeszcze do niedawna w Polsce relatywnie niski popyt na tego rodzaju usługi, ze względu na rozpowszechniony w naszym społeczeństwie model, w którym to babcie (lub inne osoby z rodziny) jeśli nie matka, opiekowały się dziećmi we wczesnym okresie życia (Kurowska 2010)¹¹. Jak wynika z badań modułowych BAEL, prawie 25% ankietowanych kobiet w wieku 20-49 lat twierdziło, że w czasie gdy one pracują, ich dziećmi, opiekują się (inni niż partner/mąż) współzamieszkujący krewni (Kotowska, Sztanderska, Wóycicka 2007). Wśród samotnych matek odsetek ten sięgał 42%. Z kolei wśród kobiet w wieku 50 lat i więcej 10% sprawowało opiekę nad dziećmi w gospodarstwie domowym, w którym mieszkały (Kurowska 2010).

Należy podkreślić, że opieka osób krewnych nad dziećmi dotyczy nie tylko osób zamieszkujących to samo gospodarstwo domowe. W cytowanych badaniach (Kotowska, Sztanderska, Wóycicka 2007) ok. 19% ankietowanych kobiet twierdziło, że podczas gdy one pracują ich dziećmi opiekują się krewni spoza gospodarstwa domowego. Wyniki te są zbieżne z innymi pytaniami zawartymi we wspomnianym badaniu modułowym BAEL. Wśród ankietowanych gospodarstw domowych, w których zadeklarowano obecność dzieci wymagających opieki, 19% korzystało z nieodpłatnej opieki krewnych spoza gospodarstwa domowego (a 1,2% z pomocy osób niespokrewnionych), a jedynie 16,1% z publicznych placówek opieki, 2% z odpłatnej niani i 0,7% z prywatnych placówek opieki (Kotowska, Sztanderska, Wóycicka 2007, s. 336, za: Kurowska 2010). Ponieważ, jedynie 13,2% gospodarstw korzystających z pomocy krewnych spoza gospodarstwa domowego, korzystało jednocześnie z opieki instytucjonalnej, opiekę krewnych spoza gospodarstwa można więc uznać za substytut opieki instytucjonalnej (Kurowska 2010). Odsetek kobiet w populacji świadczących nieodpłatną opiekę wobec osób spoza swojego

¹¹ Sprzyjały temu rozwiązania prawne, które umożliwiały przechodzenie na wcześniejszą emeryturę (przede wszystkim kobiety legitymujące się 30-letnim stażem ubezpieczeniowym mogły skorzystać z wcześniejszej emerytury w wieku 55 lat, a w staż ubezpieczeniowy wchodziły zarówno okresy składkowe i nieskładkowe). W efekcie faktyczny przeciętny wiek przechodzenia na emeryturę wśród kobiet był znacznie niższy od ustawowego (w 2008 roku wynosił 56,2 lata), a jedynie 16,3% kobiet odeszło na emeryturę mając 60 lat lub więcej (ZUS 2009, s. 29).

gospodarstwa domowego, był według tych badań największy w grupach wiekowych 55-59 (12%) i 60-64 (10%). Wśród osób w wieku 55-64 lata i ponad 65 lat udzielających nieformalnej opieki, odpowiednio aż 69,1% i 65% sprawowało opiekę nad wnukami. **Wydaje się więc, że jednym z czynników hamujących rozwój instytucjonalnych form opieki nad dziećmi w Polsce, był niski faktyczny wiek przechodzenia na emeryturę kobiet przypadający na okres, kiedy stawały się one babkami. Ponadto niedostateczna podaż instytucjonalnych form opieki (której poświęcony jest kolejny punkt) również skłaniała kobiety do wcześniejszego wycofywania się z rynku pracy, po to aby zająć się opieką nad wnukami (Kurowska 2010)¹². Wraz z wprowadzonymi od początku 2009 roku istotnymi ograniczeniami przywilejów emerytalnych¹³ można spodziewać się spadku możliwości zapewnienia opieki nad dziećmi przez babcie (lub dziadków). Już w 2009 roku przeciętny wiek przechodzenia kobiet na emeryturę wyniósł 57,8 lat, podczas gdy w 2008 roku wynosił 56,2 lata (ZUS 2010, s. 29; za: Kurowska 2010). Należy zatem oczekiwać, że popyt na usługi opiekuńcze będzie rósł w kolejnych latach, i niezbędne jest przyjęcie rozwiązań umożliwiających dopasowanie podaży tych usług do popytu na nie.**

2.2.3 Przyczyny niskiego odsetka dzieci do lat 5 objętych opieką instytucjonalną w Polsce – strona podaźowa

Jedną z podstawowych przyczyn ograniczonej podaży placówek opieki nad dziećmi do lat 5, w szczególności żłobków, były jeszcze do nie dawna istniejące wyśrubowane wymogi formalne ograniczające założenie i prowadzenie takich placówek (problem ten szczegółowo opisano m.in. w pracy: Kurowska 2010). Nowa ustawa, z dnia 4 lutego 2011 roku o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U. Nr 45, poz.235) w zdecydowanej mierze zniosła te ograniczenia (przede wszystkim wyprowadzając żłobki z przepisów obowiązujących zakłady opieki zdrowotnej). Ponadto wprowadziła

¹² Rozwiązanie umożliwiające podejmowanie przez kobiety pracy w postaci dezaktywizacji zawodowej innych osób, w szczególności babć (kobiety w wieku 50-64 lata) było nie tylko niekorzystne ze punktu widzenia gospodarki (mniej osób ma pracę i wytwarzany jest mniejszy produkt), ale także dochodów i poziomu przyszłych emerytur tych osób (Kurowska 2010).

¹³ M.in. zlikwidowano wcześniejsze emerytury dla 55-latków kobiet i 60-latków mężczyzn legitymujących się odpowiednio 30 i 35 latami stażu, oraz zdecydowanie ograniczono liczbę osób uprawnionych do wcześniejszych emerytur ze względu na fakt wykonywania określonej pracy (ich liczba zmalała z ok. 1,2 mln do 300 tys.) (Kurowska 2010).

ona (sformalizowała) nowe formy opieki nad dziećmi, takie jak: klub malucha, dzienny opiekun czy niania (w której przypadku pojawiła się dodatkowo nowa forma umowy uaktywniającej i zachęta w postaci opłacania składek do ZUS przez państwo – o czym szerzej w kolejnym punkcie). Obecnie trudno jeszcze ocenić efekty nowej ustawy dla podaży instytucji opiekuńczych nad dziećmi do lat 3 w Polsce. **Jakkolwiek nadal istnieją istotne bariery ograniczające dostęp do taniej, instytucjonalnej opieki nad dziećmi do lat 5 w naszym kraju, co przekłada się na niski udział dzieci objętych taką opieką (por. podrozdział 2.2) i realną barierę dla aktywności zawodowej, a w szczególności samozatrudnienia kobiet. Do nich zaś zaliczyć należy: 1) wysokie koszty takiej opieki (ograniczony zakres dofinansowania kosztów takiej opieki przez państwo) – por. podrozdział 2.2.3.1 oraz 2) ograniczenia w zatrudnianiu opiekunów w przedszkolach nakładane przez Kartę Nauczyciela – por. podrozdział 2.2.3.2.**

2.2.3.1 Wysokie koszty opieki nad dziećmi do lat 5 – niedostateczne wsparcie państwa

Zakładanie, prowadzenie i utrzymywanie przedszkoli publicznych to od prawie 20 lat zadanie własne gmin), o czym przesądziła ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Kurowska 2010). Z kolei art. 28 ust. 5 ustawy z 13 listopada 2003r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego stanowi, że zadania związane m.in. z prowadzeniem przedszkoli ogólnodostępnych (łącznie z oddziałami przedszkolnymi w szkołach podstawowych oraz innymi formami edukacji przedszkolnej) i oddziałów ogólnodostępnych w przedszkolach integracyjnych, nie są uwzględniane przy podziale części oświatowej subwencji ogólnej (z budżetu) między jednostki samorządu terytorialnego (Kurowska 2010). Zadania te są finansowane z dochodów gmin, głównie z dochodów własnych i udziału w dochodach z PIT i CIT. Od początku lat 90-tych maleje więc liczba przedszkoli, szczególnie na wsiach i w małych miasteczkach, bardziej niż by to wynikało ze spadku liczby dzieci w wieku przedszkolnym (Kurowska 2010). Między 1990 a 2008 rokiem liczba dzieci w wieku 1-4 lata spadła o ok. 40%, zaś liczba przedszkoli o niemal połowę (49%) (z 5,3 tys. w roku szkolnym 1990/91 do 2,7 tys. – w roku szkolnym 2008/09). Większość przedszkoli jest zlokalizowana w miastach (66,7%). Oddziały przedszkolne przy szkołach podstawowych stanowią 52,3% wszystkich placówek, na wsi jednak aż 78,4% (Kurowska 2010). Oznacza to, że w wychowanie przedszkolne inwestują głównie miasta. W 2008 roku wydatki z budżetów

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

jednostek samorządu terytorialnego na oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą (łącznie ze środkami otrzymanymi z budżetu państwa) wyniosły 47,3 mld zł: z czego 11,5 proc. (5,43 mld zł) gminy wydały na funkcjonowanie przedszkoli. Subwencja wynosiła wówczas 30,9 mld zł (Kurowska 2010). Placówki opieki nad dziećmi muszą też konkurować o pieniądze w gminach z innymi inwestycjami. Osoby zaś zarządzające gminami są wybierane w wyborach i podejmując decyzję o przeznaczaniu pieniędzy z ich budżetów muszą liczyć się z oczekiwaniami wyborców (Kurowska 2010). W efekcie, kiedy dochodzi do ustalania budżetu gminy, przedszkola często przegrywają z nowych odcinkiem chodnika, drogi, kanalizacji czy elewacji, bo taka inwestycja jest bardziej widoczna i zapewnia zazwyczaj większe poparcie w wyborach (Kurowska 2010).

W nowym, przygotowanym (na czas tworzenia niniejszej ekspertyzy, czyli sierpień-wrzesień 2011) przez MEN projekcie ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty i niektórych innych ustaw przewidziane jest wprowadzenie mechanizmu udzielenia z budżetu państwa finansowego wsparcia gminom w realizacji zadania wychowania przedszkolnego. Zakłada się objęcie dotowaniem edukacji dzieci 4-letnich (od 2016 roku) i 5-letnich (od 2014 roku) (MEN 2011). Na każdego przedszkolaka w tym wieku samorządy mają otrzymywać 90 proc. kwoty przeznaczonej w subwencji na jednego ucznia (w tym roku kwota, jaką samorządy otrzymały na ucznia, to ok. 4,7 tys. zł) (PAP 2011). Projektowana zmiana nie znosi jednak wnoszenia opłat przez rodziców za przedszkola. Ponadto istnieje ryzyko, że subwencjonowanie przedszkoli wpłynie na to, że miasto będzie mniej środków własnych przeznaczało na utrzymanie przedszkoli. Na samorząd gminy nakłada się także obowiązek przyjęcia do edukacji przedszkolnej każdego 4-latka, którego rodzice wyrażą taką wolę (od 2014 roku). U podstaw projektowanych zmian leży również idea uelastycznienia systemu opieki nad małym dzieckiem poprzez umożliwienie rodzicom – w zależności od potrzeb – objęcia edukacją przedszkolną dziecka 2-letniego, jak również pozostawienia pod opieką „żłobkową” dzieci 3-letnich (MEN 2010). Należy też wspomnieć o tym, że od października 2010 roku jest w Sejmie obywatelski projekt nowelizacji ustawy przygotowany z inicjatywy Związku Nauczycielstwa Polskiego wprowadzający objęcie przedszkoli subwencją w taki sposób, aby zagwarantować wszystkim dzieciom od 2 roku życia miejsce w publicznym przedszkolu (szerzej na ten temat w: Kurowska 2010).

Przedszkola niepubliczne mogą otrzymywać dotacje z budżetu gminy na każdego

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

uczniaw w wysokości nie niższej niż 75% (w przypadku innych niż przedszkola form wychowania przedszkolnego już tylko nie mniej niż 40%) ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia (z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego) pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola publicznego, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego. Mimo to koszty opieki nad dziećmi w placówkach niepublicznych są zbyt wysokie dla wielu rodziców, przekraczają one dwu-trzy, a nawet cztero- krotnie opłaty pobierane przez przedszkola publiczne.

Jeśli chodzi o żłobki, to ustawa z 4 lutego 2011 o opiece nad dziećmi do lat 3 przewiduje jedynie, że jednostki prowadzące żłobek lub klub dziecięcy (publiczne oraz niepubliczne) mogą otrzymywać na każde dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym dotację celową z budżetu gminy (art. 60). Wysokość i zasady ustalania dotacji celowej, o której mowa w ust. 1, określa rada gminy w drodze uchwały. Z kolei gminy mogą (nie muszą) otrzymać dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych z zakresu organizacji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, przy czym wysokość dotacji nie może przekroczyć 50% kosztów realizacji zadania (art. 63). Biorąc pod uwagę problemy finansowe gmin, o których wspomniano wcześniej, takie rozwiązanie nie zapewnia jednak wystarczającego wsparcia finansowego, które umożliwiłoby gminom zakładanie nowych żłobków i dofinansowanie tego typu placówek niepublicznych w zakresie odpowiadającym zapotrzebowaniu rodziców.

Warto ponadto dodać, że dużą barierą w zakładaniu czy prowadzeniu przedszkoli oraz żłobków na terenach wiejskich jest rozproszenie dzieci (Kurowska 2010). Trudno budować czy utrzymywać placówkę, jeśli w danej wsi czy starej dzielnicy miasta mieszka kilkanaścioro dzieci. Na razie problem ten może być częściowo rozwiązany, ale wyłącznie w odniesieniu do pięciolatków, których rodzicom od tego roku szkolnego gminy muszą zapewnić miejsce w przedszkolu (Kurowska 2010). Jak wyjaśnia MEN zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z 19 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty

oraz o zmianie niektórych innych ustaw obowiązkiem gminy jest takie ustalenie sieci przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego, aby umożliwić dziecku 5-letniemu realizację rocznego obowiązkowego przygotowania przedszkolnego. Droga dziecka z domu do przedszkola, oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej lub innej formy wychowania przedszkolnego nie powinna być dłuższa niż 3 km. Jeżeli jest dłuższa, obowiązkiem gminy będzie zapewnienie bezpłatnego przejazdu i opieki lub zwrotu kosztów podróży środkami transportu komunikacji publicznej, jeżeli dowożenie będą zapewniać rodzice. Takie rozwiązanie jednak wprowadza dodatkowe koszty związane z administrowaniem zwrotami kosztów, a dotyczy jedynie niewielkiej części dzieci i nie rozwiązuje problemu systemowo (Kurowska 2010).

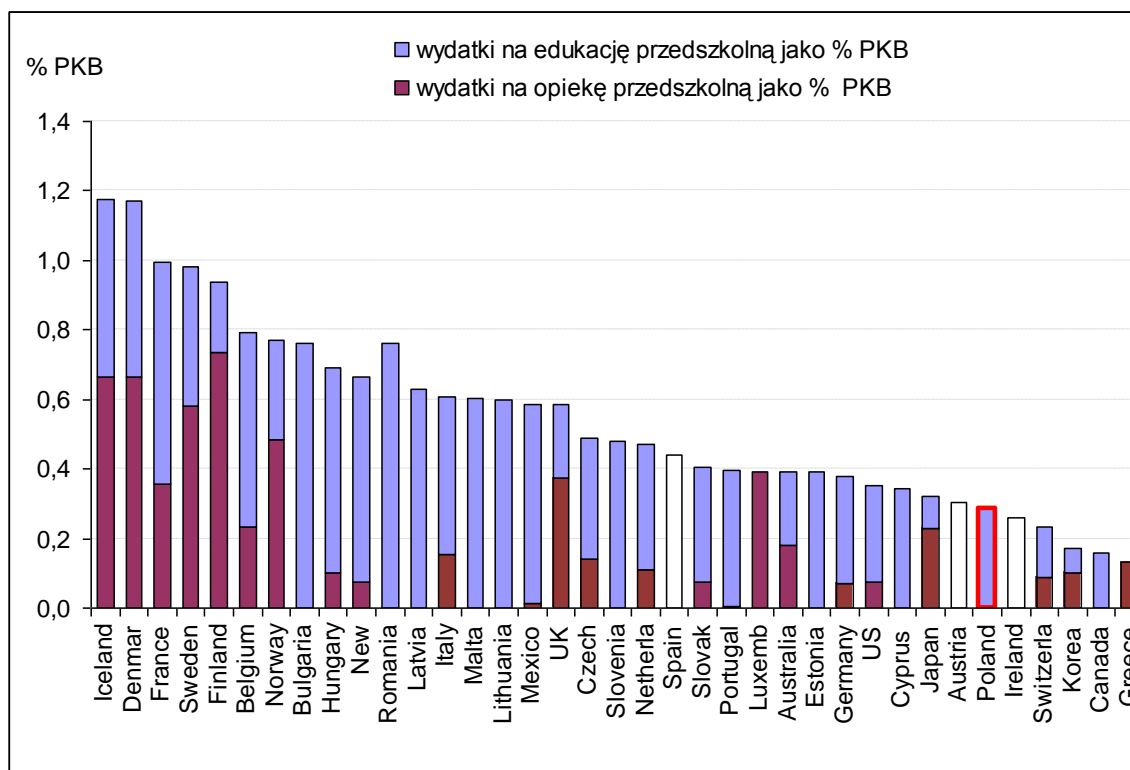
Opisane wyżej rozwiązania prawne, biorąc pod uwagę problemy finansowe gmin, o których wspomniano wcześniej, nie zapewniają wystarczającego finansowania wspomnianych instytucji opieki nad dziećmi do lat 5 (w szczególności do lat 3), co przekłada się na trudności w zapewnieniu powszechnego dostępu rodziców do taniej opieki tego rodzaju.

Warto w tym miejscu pokazać, że Polska ma jedne z niższych wydatków w relacji do PKB na edukację przedszkolną (przedszkola), nie mówiąc już o opiece przedszkolnej (żłobki), wśród krajów OECD (por. wykres 13). W naszym kraju wynosiły one w 2005 roku 0,3% PKB, podczas gdy średnio w krajach OECD, w tym UE 0,6% (OECD Family Database 2011).

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Wykres 13. Wydatki na opiekę (dzieci w wieku 0-2 lata) i edukację przedszkolną (dzieci w wieku 3-5 lat) w krajach OECD jako % PKB (2005r.)



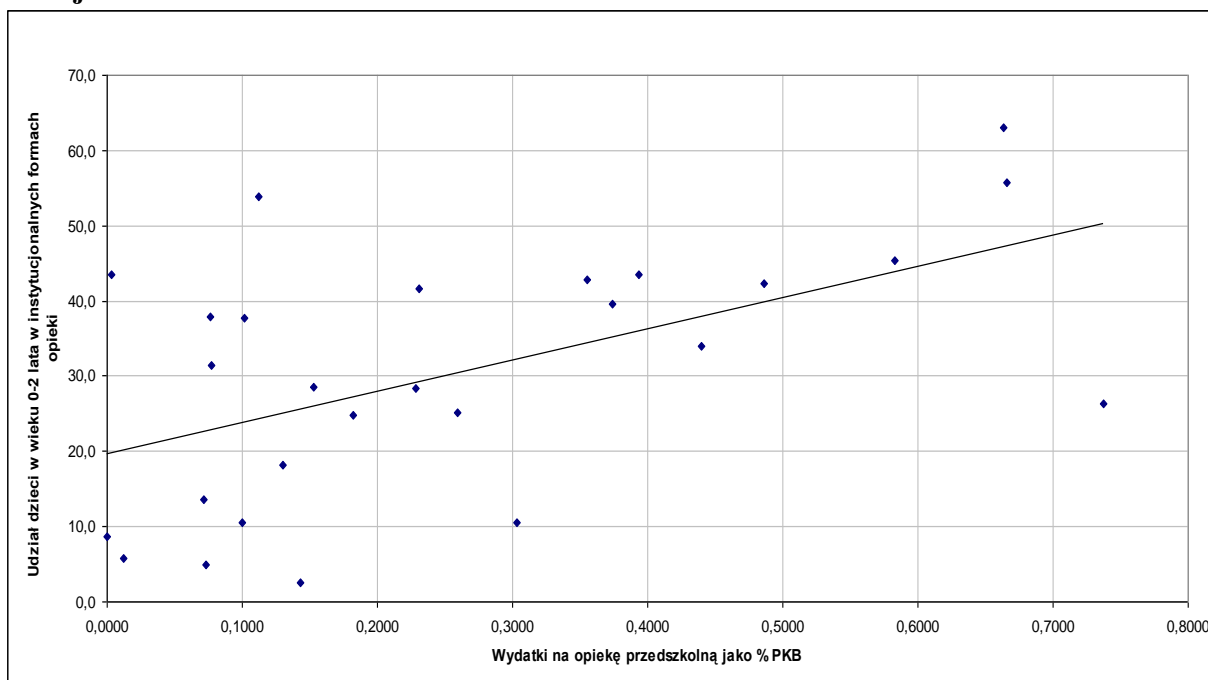
Źródło : Opracowanie własne na podstawie danych z: OECD, Family Database, 2011. Brak podziału na opiekę i edukację przedszkolną dla Hiszpanii, Austrii i Irlandii.

Warto też dodać, że w ujęciu przekrojowym, w krajach OECD występuje umiarkowanie silna, dodatnia liniowa zależność pomiędzy wysokością wydatków na opiekę przedszkolną (dzieci w wieku 0-2 lata) a odsetkiem dzieci objętych tą opieką ($r_{xy}=0,54$; por. wykres 14; Kurowska 2010).

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

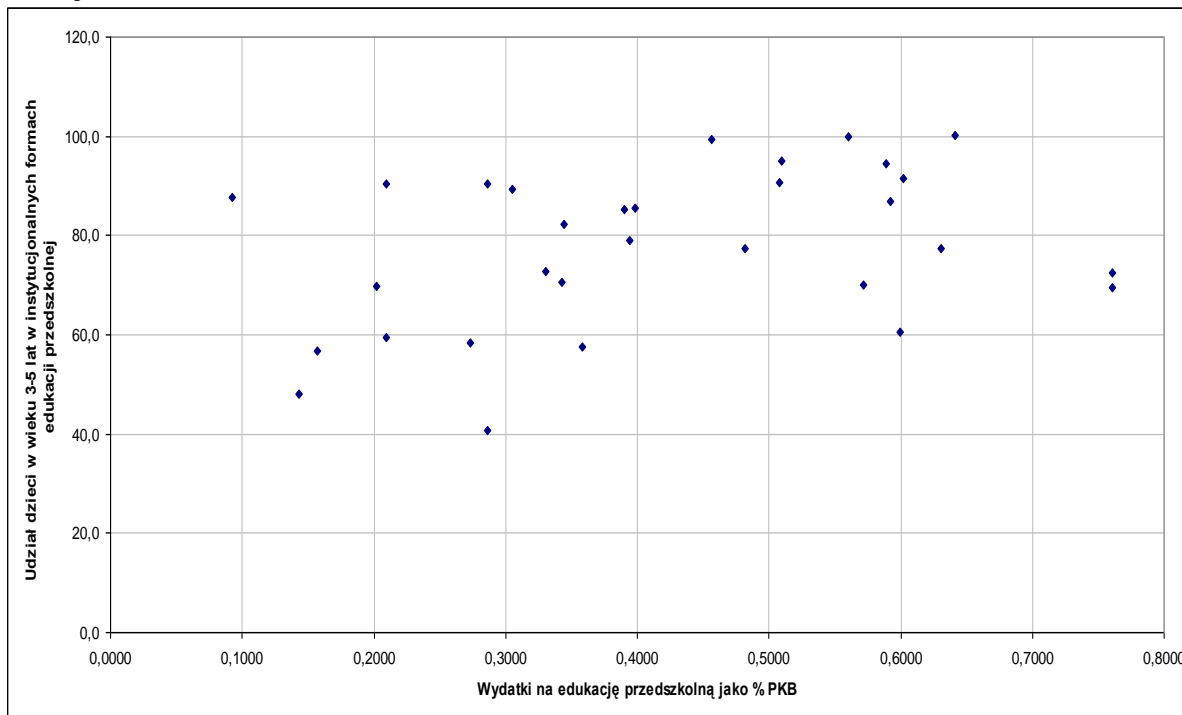
Wykres 14. Zależność pomiędzy wysokością wydatków publicznych (w % PKB) na opiekę przedszkolną a odsetkiem dzieci w wieku 0-2 lat objętych instytucjonalnymi formami opieki w krajach OECD.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z: OECD, Family Database, 2009. Wzięto pod uwagę wszystkie kraje, dla których istniały dane dotyczące obu zmiennych. Uwaga: w aneksie do niniejszej ekspertyzy znajduje się tabela (nr A1) z danymi, na podstawie których powstał wykres.

Jeśli chodzi o zależność pomiędzy wydatkami na edukację przedszkolną (dzieci w wieku 3-5 lat) a odsetkiem dzieci objętych tą edukacją, to przypomina ona krzywą (por. wykres 15), która rośnie do momentu osiągnięcia przez wydatki na edukację przedszkolną ok. 0,5% PKB oraz 100% udziału dzieci w edukacji przedszkolnej i spłaszcza się lub nawet zaczyna maleć powyżej tej wartości (Kurowska 2010). Może to oznaczać, że wzrost wydatków publicznych do wysokości ok. 0,5% PKB może mieć pozytywny wpływ na zapewnienie dostępu wszystkim dzieciom do edukacji przedszkolnej, zaś wydatki wyższe niż 0,5% PKB nie mają już uzasadnienia. **Polsce jest jednak daleko, do osiągnięcia pułapu 0,5% PKB jeśli chodzi o wydatki na opiekę i edukację przedszkolną.**

Wykres 15. Zależność pomiędzy wysokością wydatków publicznych (w % PKB) na edukację przedszkolną a odsetkiem dzieci w wieku 3-5 lat objętych instytucjonalnymi formami opieki w krajach OECD.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z: OECD, *Family Database*, 2009. Wzięto pod uwagę wszystkie kraje, dla których istniały dane dotyczące obu zmiennych. Uwaga: w aneksie do niniejszej ekspertyzy znajduje się tabela (nr A2) z danymi, na podstawie których powstał wykres.

Na zakończenie warto zaznaczyć, że nie tylko wysokość dofinansowania edukacji i opieki przedszkolnej, ale również sposób przekazania tego dofinansowania mają istotny wpływ na dostępność i zakres wykorzystania instytucjonalnych form tego rodzaju (Kurowska 2010). Badania przeprowadzone przez JJ. Graaflanda (2000) polegały na porównaniu 7 różnych form wsparcia¹⁴ przez państwo opieki/edukacji przedszkolnej. Okazało się, że:

1. Subsydia są znacznie bardziej efektywną formą zwiększania podaży pracy niż ogólna obniżka podatków.
2. Bardziej efektywne jest zwiększanie dofinansowania kosztów opłat ponoszonych przez rodziców na opiekę/edukację dzieci, niż zwiększanie

¹⁴ 1) ogólne obniżenie podatków o 0,1%, 2) wzrost liczby subsydiowanych miejsc w placówkach opiekuńczo-edukacyjnych o 100%, 3) wzrost wysokości stopy subsydium dla placówek z 0,2 do 0,44, 4) redukcję maksymalnej opłaty ponoszonej przez rodziców na opiekę/edukację dzieci o 50%, 5) redukcja krańcowej opłaty ponoszonej przez rodziców na opiekę/edukację dzieci z 0,25 do 0,115, 6) podniesienie progu dochodowego dla rodziców uprawnionych do minimalnej opłaty oraz 7) zastąpienie subsydiów ulgą podatkową (*tax credit*) proporcjonalną w stosunku do ponoszonych przez rodziców kosztów.

liczby subsydiowanych miejsc w placówkach opieki/edukacji przedszkolnej lub podwyższanie kwot dofinansowania kierowanych do placówek opieki (na jedno subsydiowane miejsce)¹⁵.

Symulacja dokonana przez J.J. Graaflanda pokazała również, że generalnie subsydia na opiekę przedszkolną mają silny, pozytywny wpływ na podaż pracy.

W rozdziale poświęconym rekomendacjom zmian systemowo-prawnych w Polsce prezentujemy nie tylko propozycje zwiększenia wsparcia finansowego opieki nad dziećmi do lat 5 (częściowo rekompensowanego rezygnacją w innych wydatków), ale i zmian formuły dystrybucji tego dofinansowania oraz sposobu prawnego uregulowania systemów edukacji przedszkolnej i opieki nad dziećmi do lat 3, które częściowo wiąże się z kolejną barierą opisaną w poniższym podrozdziale.

2.2.3.2 Ograniczenia w zatrudnianiu opiekunów w przedszkolach nakładane przez Kartę Nauczyciela

Gmina, która prowadzi publiczne przedszkole musi zatrudniać pracujące tam osoby, na podstawie ustawy Karta Nauczyciela (art. 5b Ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty z późniejszymi zmianami). W rezultacie zarządzanie kadrami w przedszkolach jest bardzo utrudnione zaś nauczyciele są pod szczególną ochroną przed zwolnieniem. Po spełnieniu określonych kryteriów otrzymują kolejne stopnie awansu zawodowego, nie wolno dowolnie zmieniać im stanowisk, pracują maksymalnie do 25 godzin tygodniowo (Kurowska 2010). Ponadto publiczne przedszkole musi płacić nauczycielom według ustalonych w Karcie zasad. W oparciu o przepisy Karty Minister Edukacji Narodowej określa wysokość minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego dla poszczególnych stopni awansu zawodowego nauczycieli. Zgodnie z rozporządzeniem z dnia 18 lipca 2011 roku (Dz.U. Nr 161, poz. 967) dla nauczyciela stażysty wynosi ono: 2 182 zł, dla nauczyciela kontraktowego 2 246 zł, mianowanego 2 550 i dyplomowanego 2 995 zł. Ponadto ich wynagrodzenie składa się z pensji zasadniczej, dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy, wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i zastępstwa, nagród i innych

¹⁵ Oczywiście siła wpływu analizowanych rozwiązań zależy m.in. od elastyczności podaży pracy względem wysokości płacy. Przykładowo, spadek tej elastyczności z 1 do 0,5 redukuje wpływ subsydiów o 40%. Pozostałe uwarunkowania patrz Graafland 2000 (*sensitivity analysis*).

świadczeń wynikających ze stosunku pracy. Nauczycielom przysługuje tzw. dodatek stażowy, w wysokości 1% wynagrodzenia zasadniczego za każdy rok pracy, maksymalnie 20 proc. Wpłacany jest on co miesiąc od czwartego roku pracy. Zdecydowana większość nauczycieli (przedszkolnych) zarabia więc więcej niż wynosi średnia płaca w Polsce (Kurowska 2010). Szytywne zasady zatrudniania nauczycieli powodują, że gminy, zwłaszcza na terenach wiejskich często przepłacają za usługi jakie oferuje im nauczyciel, bo gdyby został zatrudniony na podstawie kodeksu pracy byłby tańszy. Tak duże wymogi kadrowe zniechęcają też samorządy do zakładania nowych placówek. W uboższych województwach zatrudnianych jest mniej nauczycieli przedszkolnych w stosunku do liczby dzieci niż w województwach zamożniejszych (Kurowska 2010). Przykładowo, w zamożnych województwach – mazowieckim, wielkopolskim i śląskim - na jednego nauczyciela przypada średnio 47 dzieci w wieku 0-9 lat¹⁶, zaś w ubogich województwach – lubelskim, lubuskim i podkarpackim - 55¹⁷.

Przedszkola muszą też liczyć się z przestrzeganiem czasu pracy nauczycieli, co powoduje, że placówki są czynne zbyt krótko, w stosunku do czasu pracy rodziców (Kurowska 2010). Warto w tym miejscu wspomnieć, że przykładowo w Szwecji przeciętna długość pracy placówek opiekujących się dziećmi do 3 lat i wieku 3-5 lat wynosi 11 godzin w ciągu dnia, w Danii jest to 10,5 godziny (Pronzato 2009).

W odniesieniu do żłobków, nowa ustawa (z dnia 14 lutego 2010 roku) wprowadziła zapis, że w żłobkach zapewnia się opiekę nad dzieckiem w wymiarze do 10 godzin dziennie względem każdego dziecka. W szczególnych przypadkach wymiar opieki w żłobku może być, na wniosek rodzica dziecka, wydłużony, za dodatkową opłatą. Co do zasady też godziny pracy żłobka lub klubu dziecięcego ustala się w regulaminie organizacyjnym, biorąc pod uwagę opinie rodziców. Praktyka pokaże, czy żłobki będą zapewniać opiekę nad dziećmi w wystarczającym wymiarze czasu, który pozwoli matkom na pracę w pełnym wymiarze godzin lub taką, jaka jest niezbędna dla prowadzenia działalności gospodarczej.

¹⁶ Niestety grupy wiekowe w statystykach regionalnych są wyodrębnione w kategoriach 0; 1-4, 5-9 itd. Nie można więc wyodrębnić grupy 3-6 latków.

¹⁷ Należy jednak pamiętać, że za taką sytuację może być również częściowo odpowiedzialne większe rozproszenie dzieci w tych województwach.

2.3 Bariery związane w uprawnieniach do urlopów macierzyńskich, wychowawczych, chorobowych i opiekuńczych oraz ich finansowaniem a także ochroną zatrudnienia kobiet (Inga Dwórznik)

Przede wszystkim wskazać należy na szeroką ochronę jaką objęta jest kobieta – pracownica najemna w związku z macierzyństwem w Polsce. Swoiste obowiązki pracodawcy zaczynają się już w okresie ciąży kobiety – pracownicy. Na uwagę zasługują zwłaszcza przepisy prawne stanowiące szczególną ochronę trwałości stosunku pracy takiej pracownicy. Przedmiotowa ochrona, zgodnie z postanowieniami art. 177 §1- §4 oraz art. 186¹ §1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. kodeks pracy (Dz.U. z 1998 r., nr 21, poz. 94) trwa w okresie ciąży pracownicy jak i urlopu macierzyńskiego, a także w pewnym zakresie w czasie urlopu wychowawczego, a przejawia się między innymi:

- w zakazie wypowiedzania i rozwiązywania umów o pracę przez pracodawcę, w tym zakazie zmiany warunków pracy i płacy w drodze wypowiedzenia zmieniającego;
- w przedłużeniu do dnia porodu terminowych umów o pracę;
- w enumeratywnym określeniu sytuacji, w których dopuszczalne jest rozwiązanie umowy o pracę w okresie ciąży pracownicy, a mianowicie za wypowiedzeniem w przypadku ogłoszenia upadłości lub likwidacji pracodawcy oraz w przypadku rozwiązania umowy bez wypowiedzenia – z winy pracownicy po uprzednim uzyskaniu przez pracodawcę zgody zakładowej organizacji związkowej.

Na pracodawcę nałożone zostały także obowiązki związane z ochroną zdrowia pracującej kobiety w okresie ciąży oraz kobiety – matki, a mianowicie:

- obowiązek zapewnienia pracownicy warunków pracy nieszkodliwych dla jej zdrowia i życia (art. 176 w związku z art. 179 § 1 i § 2 kodeksu pracy);
- zakaz zatrudniania pracownicy w godzinach nadliczbowych oraz porze nocnej (art. 178 § 1 i 2 kodeksu pracy);
- zakaz delegowania poza stałe miejsce pracy bez zgody pracownicy oraz zatrudniania w systemie przerywanego czasu pracy (art. 178 § 1 i 2 kodeksu pracy).

W tym miejscu podnieść należy, iż pracownica w ciąży lub karmiąca dziecko piersią podlega ochronie nawet w sytuacji, gdy z uwagi na sposób zorganizowania

danego zakładu pracy nie jest możliwe uchronienie kobiety przed negatywnymi czynnikami oddziałującymi na jej zdrowie, czy to poprzez dostosowanie warunków pracy do przepisów prawa, ograniczenie czasu pracy czy przeniesienie na inne stanowisko. Wówczas, zgodnie z treścią art. 179 § 1 i § 2 kodeksu pracy na pracodawcy spoczywa obowiązek zwolnienia pracownicy na czas niezbędny z obowiązku świadczenia pracy z zachowaniem prawa do wynagrodzenia.

Na marginesie wskazać należy, iż w sytuacji, gdy przeniesienie do innej pracy lub skrócenie czasu pracy skutkuje dla pracownicy obniżeniem wynagrodzenia, wówczas przysługuje jej dodatek wyrównawczy. Po ustaniu przyczyn przeniesienia pracownicy na inne stanowisko pracodawca zobowiązany jest do ponownego zatrudnienia kobiety na warunkach określonych w umowie o pracę.

Sytuacja kobiety – przedsiębiorcy jest w tym zakresie diametralnie różna. W systemie prawnym brak bowiem rozwiązania prawnego, które stanowiłoby dla kobiety-przedsiębiorcy gwarancję zachowania wynagrodzenia w sytuacji niemożności podejmowania dotychczasowych czynności nie z uwagi na niezdolność do pracy spowodowaną chorobą czy stanem zdrowia, lecz okolicznościami faktycznymi, tj. z uwagi na szkodliwe dla jej zdrowia warunki podejmowanych dotychczas czynności zawodowych czy też konieczność odbywania delegacji, pracę w porze nocnej itp. W takiej sytuacji kobieta przedsiębiorca ponosi cały ciężar związany zarówno ze znacznym uszczupleniem uzyskiwanych dochodów, jako konsekwencją zaprzestania podejmowania działań zarobkowych, jak i koniecznością, pomimo braku możliwości podejmowania czynności zawodowych, ponoszenia kosztów prowadzenia działalności, w tym w szczególności wnoszenia składek na ubezpieczenia społeczne.

Kodeks pracy przewiduje także dodatkowe uprawnienia związane z macierzyństwem dla kobiet-pracownic. I tak na przykład, zgodnie z treścią art. 185 § 2 kodeksu pracy, w sytuacji, gdy zalecone przez lekarza badania lekarskie przeprowadzane w związku z ciążą nie mogą być wykonane poza godzinami pracy, pracownicy przysługuje zwolnienie od pracy z zachowaniem prawa do wynagrodzenia za ten czas. Pracownica karmiąca dziecko piersią uzyskuje prawo do dodatkowych przerw w pracy wliczanych do czasu pracy (art. 187 kodeksu pracy). Ponadto w myśl art. 188 kodeksu pracy pracownicy wychowującej co najmniej jedno dziecko w wieku do 14 lat przysługuje zwolnienie od pracy z zachowaniem wynagrodzenia w wymiarze 2 dni

w ciągu roku.

W tym miejscu podkreślić należy, iż o ile kobieta – przedsiębiorca co do zasady może dosyć elastycznie ustalić czas wykonywania obowiązków zawodowych, co w większości przypadków wyeliminuje kolizję pomiędzy pracą a powyżej opisanymi obowiązkami macierzyńskimi, o tyle **brak jest w polskim systemie prawnym rozwiązania nawiązującego do instytucji „zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy z zachowaniem wynagrodzenia”**. Specyfika prowadzenia działalności na własny rachunek już ze swej natury wyklucza zastosowanie powyższego rozwiązania wprost, jednakże można zastanowić się nad tym, czy pewną równowagą dla kobiet – przedsiębiorców nie okazałaby się możliwość wnoszenia składek na ubezpieczenie społeczne w preferencyjnej wysokości w okresie ciąży czy wychowywania dziecka do 4 roku życia.

Istotnym elementem wpływających na decyzję o podjęciu własnej działalności zarobkowej ma także świadomość ewentualnego zabezpieczenia socjalnego związanego z macierzyństwem, w tym w szczególności w postaci urlopu macierzyńskiego oraz urlopu wychowawczego oraz niezdolnością do wykonywania obowiązków zawodowych z tytułu choroby.

2.3.1 Zasilek macierzyński

W myśl ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa z dnia 25 czerwca 1999 r., zasilek macierzyński przysługuje ubezpieczonej, podlegającej zarówno ubezpieczeniu chorobowemu obowiązkowemu, jak i na zasadach dobrowolności. Zasilek macierzyński przysługuje ubezpieczonej, która w okresie podlegania ubezpieczeniu chorobowemu lub w okresie urlopu wychowawczego urodziła dziecko. **Dla osób prowadzących działalność gospodarczą ubezpieczenie chorobowe jest ubezpieczeniem dobrowolnym. Warto w tym kontekście podkreślić, że kobiety, których dotyczy urlop macierzyński, w odróżnieniu od mężczyzn w mniejszym stopniu mogą sobie pozwolić na rezygnację z tego ubezpieczenia, a więc ponoszą wyższe koszty z tego tytułu niż mężczyźni.**

Ponadto, znaczące różnice w uprawnieniach do tego zasiłku między kobietami przedsiębiorcami i kobietami-pracownicami zachodzą w sytuacji ustania

wykonywania pracy zarobkowej. Zasiłek macierzyński przysługuje kobietom – pracownikom także w przypadku, gdy umowa o pracę na czas określony lub na czas wykonywania określonej pracy wygasła w czasie udzielonego pracownicy urlopu macierzyńskiego, a nadto z tytułu urodzenia dziecka po ustaniu zatrudnienia w przypadku, gdy rozwiązanie umowy w okresie ciąży nastąpiło wskutek likwidacji bądź ogłoszenia upadłości pracodawcy oraz rozwiązania umowy w wyniku naruszenia przepisów prawa, stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądowym. **Odmienne kształtuje się sytuacja uprawnień do zasiłku macierzyńskiego dla kobiety – przedsiębiorcy. W przypadku zaprzestania wykonywania działalności zarobkowej powiązanego z wykreśleniem tej działalności z odpowiedniego rejestru kobieta traci uprawnienia do zasiłku, niezależnie od przyczyn zamknięcia działalności czy upływu czasu pomiędzy urodzeniem dziecka a zamknięciem tej działalności. Także urodzenie dziecka w okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej unicestwia prawo do zasiłku macierzyńskiego, zarówno za okres zawieszenia tej działalności, jak i za okres po wznowieniu działalności gospodarczej.** Dla porównania wskazać można, iż kobieta – pracownik, która urodziła dziecko w czasie urlopu bezpłatnego nabywa prawo do zasiłku po zakończeniu urlopu bezpłatnego, o ile nie upłynął okres należnego zasiłku macierzyńskiego liczony od daty urodzenia dziecka. Zaś zgodnie z treścią art. 29 ust. 3 ustawy, w przypadku gdy prawo do zasiłku macierzyńskiego powstało w okresie urlopu wychowawczego, zasiłek macierzyński przysługuje za okres odpowiadający części urlopu macierzyńskiego, która przypada po porodzie. **Podkreślić należy, iż system ubezpieczeń społecznych nie tylko nie uprawnia kobiety – przedsiębiorcy do zasiłku macierzyńskiego w sytuacjach adekwatnych do opisanych powyżej dla kobiety – pracownicy, to jest zamknięcia czy zawieszenia wykonywania działalności, ale nadto nie wprowadza żadnych preferencji we wnoszeniu składek na ubezpieczenie społeczne, np. w formie obniżonej wysokości składki lub jej finansowania dla kobiety – przedsiębiorcy.**

2.3.2 Zasiłek chorobowy

W myśl postanowień art. 6 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, zasiłek choroby przysługuje ubezpieczonemu, który stał się niezdolny do pracy z powodu choroby w czasie trwania ubezpieczenia chorobowego. **Wymagany okres ubezpieczenia dla osób prowadzących**

działalność gospodarczą wynosi, zgodnie z postanowieniami art. 4 ust. 1 ustawy, 90 dni, podczas gdy dla pracownicy okres ten skrócony został do 30 dni nieprzerwanego ubezpieczenia chorobowego. Uprawnienia do zasiłku nie przysługują kobiecie – przedsiębiorcy, która stanie się niezdolna do pracy z powodu choroby w okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej, także za okres po wznowieniu tej działalności. Jednocześnie odmiennie uregulowana została kwestia przerw w ubezpieczeniu chorobowym dla kobiet zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w kontekście uprawnień do zasiłku chorobowego. Dla kobiety – pracownicy takim przerwami są między innymi okresy korzystania z urlopu wychowawczego czy urlopu bezpłatnego. O ile w takim przypadku zasiłek chorobowy nie przysługuje w okresie przerwy w ubezpieczeniu chorobowym, o tyle jest on należny za okres po upływie przewidywanego terminu powrotu do pracy, to jest np. za okres po zakończeniu urlopu wychowawczego czy urlopu bezpłatnego.

2.3.3 Zasiłek opiekuńczy

Nowelizacja z dnia 11 kwietnia 2008 r. (Dz. U. nr 93, poz. 582) ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa z dniem 14 czerwca 2008 r. ustanowiła, iż zasiłek opiekuńczy przysługuje osobie objętej zarówno obowiązkowym, jak i dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym z tytułu konieczności sprawowania opieki nad dzieckiem lub chorym członkiem rodziny. **Niestety nadal nieprecyzyjne pozostały zapisy dotyczące możliwości utraty zasiłku opiekuńczego w sytuacji, gdy stwierdzone zostanie, iż w okresie sprawowania opieki na dzieckiem kobieta wykonuje pracę zarobkową. O ile sprawa jest oczywista przy świadczeniu pracy na podstawie umowy o pracę, chociażby z uwagi na wykonywanie zadań w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę i pod jego kierownictwem, o tyle trudne do ustalenia są kryteria dla takiej oceny w przypadku kobiety prowadzącej własną działalność gospodarczą. Niejednokrotnie bowiem zdarza się, iż podczas sprawowania opieki nad dzieckiem konieczne jest podjęcie niecierpiących zwłoki działań związanych z prowadzonym przedsiębiorstwem, które to działania de facto nie będą miały wpływu na sposób sprawowanej opieki. Jednakże, zgodnie z aktualnym brzemieniem przepisów wskazanej ustawy istnieje ryzyko, iż nawet incydentalne czynności mogą skutkować**

utrata prawa do zasiłku na okres opieki nad dziećmi.

2.3.4 Urlop wychowawczy i zasiłek wychowawczy

Prawo do urlopu wychowawczego jest uprawnieniem stricte pracowniczym. Nie przysługuje ono kobietom prowadzącym działalność zarobkową na własny rachunek. Maksymalny okres trwania urlopu wychowawczego wynosi 3 lata, a przy spełnieniu określonych kryteriów dochodowych kobieta może wnioskować o przyznanie zasiłku rodzinnego. Podczas jego trwania kobieta objęta jest szczególną ochroną związaną z trwałością stosunku pracy. **Na szczególną uwagę zasługuje fakt, iż podczas urlopu wychowawczego składki na obowiązkowe ubezpieczenie emerytalne i rentowe przez cały okres finansowane są z budżetu państwa za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. W tym miejscu podkreślić należy, iż w stosunku do kobiety – przedsiębiorcy nie został wprowadzony analogiczny model, który zakładałby finansowanie lub jakiegokolwiek ulgi we wnoszeniu składek na ubezpieczenia społeczne w okresie tożsamym z okresem urlopu wychowawczego.** Wprawdzie w przypadku przejściowego braku możliwości prowadzenia działalności, kobieta ma możliwość zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej, jednakże zwrócić uwagę należy, iż po pierwsze taka możliwość ograniczona została do sytuacji, gdy brak jest zatrudnionych pracowników w prowadzonym przedsiębiorstwie – a więc nie znajduje zastosowania do kobiety – pracodawcy (art. 14a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej z dnia 2 lipca 2004 r., Dz. U. nr 220, poz. 1447, z późn. zm.), a po drugie zawieszenie jest jednoznaczne z przerwą w okresie ubezpieczeniowym. **Wprawdzie art. 14 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych dopuszcza możliwość dobrowolnego wnoszenia składek na ubezpieczenie rentowe i emerytalne, jednakże są one wówczas finansowane ze środków własnych ubezpieczonej, a nie – jak w przypadku pracownicy – z budżetu państwa.**

Zgodnie z art. 186² kodeksu pracy, w okresie urlopu wychowawczego pracownik ma możliwość podjęcia działalności o charakterze zarobkowym w takim zakresie, w jakim nie wyłącza to możliwości sprawowania osobistej opieki na dzieckiem. **Końcowa faza urlopu wychowawczego może sprzyjać aktywizacji zawodowej kobiet – jednakże nieprecyzyjne przepisy dotyczące możliwości podjęcia działalności zarobkowej podczas urlopu wychowawczego zniechęcają kobiety przed podjęciem**

prób prowadzenia czy nawet tylko sprawdzenia pomysłów biznesowych.

Pracodawca, w przypadku stwierdzenia wykorzystywania urlopu wychowawczego niezgodnie z jego celem, ma prawo do wezwania pracownika do stawienia się do pracy w terminie przez siebie wyznaczonym. Polecenie pracodawcy jest wiążące.

Na marginesie wspomnieć można o zasiłkach rodzinnych przyznawanych na zasadach określonych w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r., nr 139, poz. 992 z późn. zm.). Przy spełnieniu określonego w tej ustawie kryterium dochodowego lub w wypadku utraty dochodu kobieta – pracownik ma prawo wnioskowania o przyznanie zasiłku rodzinnego, co ma szczególne znaczenie dla kobiet dopiero rozpoczynających działania zarobkowe, które w początkowej fazie mogą nie generować dochodu. Zgodnie z definicją przyjętą przez przedmiotową ustawę w art. 3 pkt 23, za utratę dochodu uznaje się między innymi uzyskanie prawa do urlopu wychowawczego i wyrejestrowanie działalności gospodarczej. Zwrócić uwagę należy na to, iż za taką przesłankę nie uznano zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej, pomimo, iż zawieszenie uniemożliwia podejmowania czynności zarobkowych. Jest to o tyle istotne, iż zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych, w przypadku utraty dochodu prawo do zasiłku rodzinnego ustala się na podstawie dochodu rodziny pomniejszonego o utracony dochód. Z takiej więc preferencji nie może skorzystać kobieta – przedsiębiorca podczas zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej.

Rekapitulując kwestię opłacania składek przez kobiety przedsiębiorców wskazać należy, co następuje. Osoby prowadzące pozarolniczą działalność podlegają obowiązkowym ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu w okresie od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności do dnia zaprzestania wykonywania działalności, z wyłączeniem okresu, na który wykonywanie działalności zostało zawieszona na podstawie przepisów o swobodzie działalności gospodarczej. Z kolei w okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej przedsiębiorca nie podlega ubezpieczeniom, jednakże może przystąpić do dobrowolnego ubezpieczenia emerytalno – rentowego na zasadach obowiązujących dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, określonych w art. 14 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, tj. od dnia wskazanego we wniosku o objęcie tymi ubezpieczeniami, nie wcześniej jednak niż od dnia, w którym wniosek został zgłoszony. Ustanie dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnego i rentowych następuje na zasadach

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

określonych w art. 14 ust. 2 powołanej wyżej ustawy, tj. od dnia wskazanego we wniosku o wyłączenie z tych ubezpieczeń, nie wcześniej jednak niż od dnia, w którym wniosek został zgłoszony albo od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego, za który nie opłacono w terminie składki należnej na te ubezpieczenia albo od dnia ustania tytułu podlegania tym ubezpieczeniom.

W okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej przedsiębiorca nie podlega ubezpieczeniom chorobowym i wypadkowym. Brak możliwości objęcia ubezpieczeniem chorobowym w okresie zawieszenia wykonywania działalności powoduje utratę uprawnień do zasiłku macierzyńskiego, chorobowego czy opiekuńczego za ten okres.

Składki na ubezpieczenia emerytalne, rentowe, chorobowe (ubezpieczenia dobrowolne) i wypadkowe osób prowadzących pozarolniczą działalność finansują w całości, z własnych środków, sami ubezpieczeni. Składka na ubezpieczenie zdrowotne jest miesięczna i niepodzielna. Składka ta nie podlega proporcjonalnemu pomniejszeniu do liczby dni podlegania ubezpieczeniu zdrowotnemu w danym miesiącu kalendarzowym. Ponadto składka ta nie podlega także obniżeniu za okresy pobierania zasiłków przyznanych na podstawie przepisów o ubezpieczeniu chorobowym i wypadkowym, a także za okresy pobierania zasiłku macierzyńskiego. Dodać także należy, iż jest ona należna od każdego rodzaju działalności. Tak więc, jeżeli kobieta prowadzi działalność gospodarczą jednoosobowo i równocześnie jako wspólnik spółki cywilnej, wówczas wnosi składkę na ubezpieczenie zdrowotne w podwójnej wysokości.

Dla porównania wskazać należy, iż w przypadku pracownika składka na ubezpieczenie emerytalne ponoszona jest w połowie przez pracownika i pracodawcę, w przypadku składki rentowej pracownik wnosi 1,5% podstawy wymiaru, pracodawca (jako płatnik) zaś 4,5% (podczas urlopu wychowawczego czy pobierania zasiłku macierzyńskiego składki emerytalna i rentowa finansowe są w całości z budżetu państwa); co do składki na ubezpieczenie zdrowotne, to jest ona w całości opłacana przez ubezpieczonego, przy czym w wypadku urlopu bezpłatnego pracownica może wnieść o dobrowolne objęcie tym ubezpieczeniem, pracownica podlega ubezpieczeniu zdrowotnemu co do zasady także w czasie urlopu wychowawczego, składki na ubezpieczenie wypadkowe finansuje z własnych środków płatnik (co do zasady pracodawca).

2.4 Bariery związane z prorodzinnymi rozwiązaniami podatkowymi *(Paweł Franczak)*

Decyzja o podjęciu działalności gospodarczej zazwyczaj jest poprzedzona analizą płynności finansowej gospodarstwa domowego, a przede wszystkim specyfikacją źródeł stanowiących obciążenia finansowe. Jednym z czynników oddziałujących na podjęcie działalności gospodarczej jest wybór odpowiedniej metody rozliczania działalności gospodarczej. W obecnym stanie prawnym przedsiębiorca, prowadzący działalność gospodarczą jako osoba fizyczna, ma do wyboru możliwość rozliczania się wg zasad ogólnych tj. skali podatkowej. Skala podatkowa przyjmuje dwa przedziały: 18% dla podstawy obliczenia podatku wynoszącej do 85528 zł, oraz 32 % dla podstawy obliczenia podatku ponad wskazaną wyżej kwotę. Dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą dostępne są jeszcze formy opodatkowania przy zastosowaniu jednolitej stawki 19% bez uzależnienia od wysokości dochodów oraz formy uproszczone tj. ryczałt od przychodów ewidencjonowanych oraz karta podatkowa. Wybór formy opodatkowania wymaga dogłębnej i przemyślanej analizy zarówno profilu działalności jak i oszacowania spodziewanych przychodów. Wyboru formy opodatkowania należy bowiem dokonać przed rozpoczęciem prowadzenia działalności gospodarczej lub przed dniem 20 stycznia roku podatkowego.

Wybór pozornie nieskomplikowanych zryczałtowanych form opodatkowania wymaga dokładnego sprofilowania planowanej do prowadzenia działalności w ciągu roku. Zważywszy na znaczną ilość wyjątków odnoszących się do zryczałtowanych form opodatkowania, samodzielne i rozważne podjęcie decyzji w zakresie wyboru formy zryczałtowanej zamiast np. zasad ogólnych, może być utrudnione. Szerzej na temat barier przedsiębiorczości w zakresie sposobów oraz wysokości opodatkowania działalności gospodarczej piszemy w rozdziale 3.4. W tym miejscu rozważamy wybrane dwa prorodzinnne rozwiązania podatkowe związane z barierami aktywności zawodowej kobiet w kontekście ich przedsiębiorczości.

2.4.1 Wspólne rozliczanie się małżonków i osób samotnie wychowujących dzieci w przypadku kobiet-przedsiębiorców

Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych przyjmuje zbliżone konstrukcyjnie udogodnienia zarówno względem osób małżonków rozliczających się

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

wspólnie jak i osób samotnie wychowujących dzieci. Małżonkowie, między którymi przez cały rok podatkowy istnieje wspólność majątkowa pozostający w związku małżeńskim przez cały rok podatkowy mogą być, na wspólny wniosek wyrażony w zeznaniu podatkowym, opodatkowani łącznie od sumy swoich dochodów. Podatek określa się wówczas w podwójnej wysokości podatku obliczonego od połowy łącznych dochodów małżonków.

Jak wskazano wyżej podobną regulację przyjęto w odniesieniu do dochodów rodzica lub opiekuna prawnego, samotnie wychowującego w roku podatkowym dziecko lub dzieci: a) małoletnie; b) bez względu na wiek, jednak otrzymujące zasiłek (dodatek) pielęgnacyjny lub rentę socjalną; c) do ukończenia 25 roku życia uczące się, jeżeli w roku podatkowym nie uzyskały przewidzianego ustawą poziomu dochodów (za wyjątkiem renty rodzinnej).

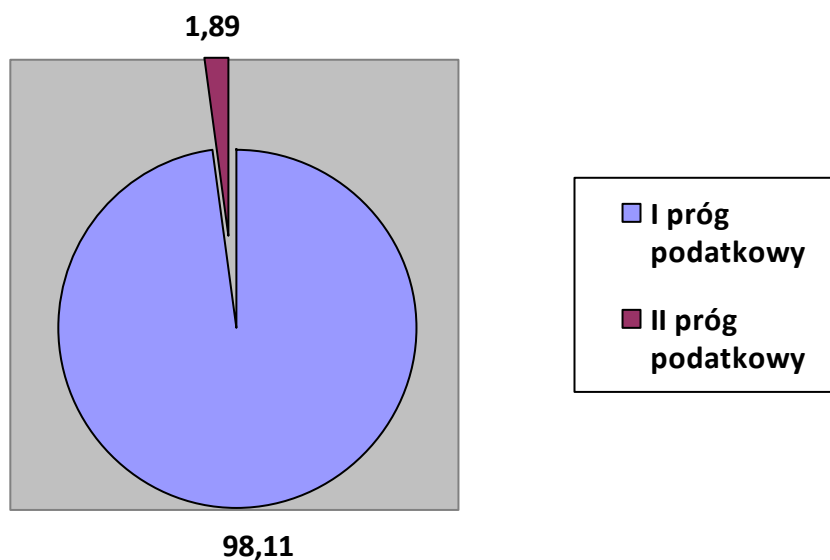
Spełniający te wymogi podatnicy samotnie wychowujący dzieci, mogą na wniosek wyrażony w rocznym zeznaniu podatkowym, określić podatek w podwójnej wysokości podatku obliczonego od połowy swych dochodów (z pominięciem dochodów opodatkowanych w sposób zryczałtowany).

Sposób opodatkowania dedykowany dla wspólnie rozliczających się małżonków lub osób samotnie wychowujących dzieci, nie ma jednak zastosowania, jeżeli chociażby do jednego z małżonków, osoby samotnie wychowującej dzieci lub do jej dziecka mają zastosowanie przepisy art. 30c, regulującego opodatkowanie działalności gospodarczej wg stawki liniowej, albo przepisy ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym lub ustawy o podatku tonażowym.

Porównując sytuację kobiet osiągających dochody w oparciu o stosunek pracy, bądź umowy cywilnoprawne, z kobietami prowadzącymi działalność gospodarczą wyraźnie widać, iż polski system podatkowy stawia tę drugą grupę osób w gorszym położeniu. Zaakcentowania wymaga brak rozwiązań o charakterze wspierającym, dla których docelową grupą podatników byłyby kobiety podejmujące działalność gospodarczą. **Wprowadzie przytoczone rozwiązania ustawowe nie pomijają wprost przedsiębiorców, bowiem część może korzystać z opodatkowania na zasadach ogólnych, w oparciu o skalę podatkową. Jednakże należy pamiętać, że decydując się na daną formę opodatkowania (przed rozpoczęciem działalności lub do 20 stycznia danego roku podatkowego – por. podrozdział 3.4.2), przedsiębiorca kieruje się specyfiką działalności gospodarczej i często nie będąc pewnym wysokości dochodów**

firmy w przyszłości (w nadchodzącym roku) decyduje się na inne niż ogólne zasady opodatkowania. Podatek liniowy, ryczałt oraz karta podatkowa są najczęściej wybieranymi formami opodatkowania wśród przedsiębiorców, również małych. W takiej sytuacji, jeśli dochody firmy są tak niskie, że według ogólnych zasad opodatkowania, tj. skali podatkowej podatek wyniósłby 18%, zaś kobieta-przedsiębiorca wybrała inną formę rozliczania podatku, a jej mąż uzyskuje dochody „wpadające” w wyższy próg podatkowy, rodzina ta nie ma możliwości skorzystania ze wspólnego opodatkowania co stawia ją w mniej korzystnej sytuacji niż podobną rodzinę, w której kobieta pracuje najemnie. To samo może dotyczyć kobiet samotnych, których dzieci uzyskują relatywnie wysokie dochody z pracy najemnej, względem podobnych kobiet-pracownic. Może to być hamulcem demotywującym niektóre kobiety do podejmowania własnej działalności gospodarczej, choć dotyczy to stosunkowo niewielkiej liczby kobiet, ze względu na niski odsetek podatników uzyskujących dochody przekraczające drugi próg podatkowy (por. wykres 16).

Wykres 16. Odsetek podatników podatku dochodowego od osób fizycznych, podlegających I i II progowi podatkowemu.



Źródło: Ministerstwo Finansów, Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2010 rok.

2.4.2 Ulga „na dzieci”

Ustawą o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw z dnia 16 listopada 2006 r. (Dz.U. Nr 217, poz. 1588) wprowadzono do systemu prawa podatkowego rozwiązanie o charakterze prorodzinnym,

o kolokwialnej nazwie ulga „na dzieci”.

Zgodnie z pierwotną treścią art. 27f ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, podatnik uprawniony był do dokonania odliczenia od podatku w wysokości 120 zł na każde wychowywane dziecko. Późniejsze zmiany tego przepisu dopuściły dokonanie powyższego odliczenia w wysokości dwukrotności kwoty zmniejszającej podatek, określonej w pierwszym przedziale skali, o której mowa w art. 27 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Tym samym podatnik składając deklaracje za poszczególne lata, w roku 2007 mógł skorzystać z maksymalnej wysokości ulgi na jedno dziecko w kwocie 1145,08 zł. W 2008 roku było to 1173,70 zł, natomiast w latach 2009 – 2010, 1112,04 zł. Podobna kwota co do dwóch ubiegłych lat obowiązuje w rozliczeniu za 2011 rok. W najwyższym stopniu podatnicy skorzystali z ulgi w roku 2008, gdy przeciętna jej wysokość w przeliczeniu na podatnika została oszacowana w kwocie 1437 zł.

Należy zwrócić jednak uwagę na istniejące dysproporcje w możliwości skorzystania z opisywanej ulgi istniejącej względem różnych grup podatników. Zgodnie z brzmieniem art. 27f ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych do skorzystania z ulgi „na dziecko” uprawnieni są jedynie podatnicy rozliczający się na zasadach ogólnych wg skali określonej w art. 27 powołanej ustawy. Ograniczenie to uniemożliwia skorzystanie z ulgi osobom rozliczającym się w oparciu o liniową stawkę podatku dochodowego (art. 30c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych) oraz tych które wybrały uproszczone formy opodatkowania, a więc: ryczałt od przychodów ewidencjonowanych oraz karta podatkowa. Jak wspomniano w poprzednim podrozdziale wymienione formy rozliczeń są dominującymi wśród grupy przedsiębiorców – osób fizycznych. Brak możliwości uwzględniania ulgi na dzieci w przypadku kobiet-przedsiębiorców może być istotnym czynnikiem demotywującym kobiety-matki samotnie wychowujące dziecko lub te, których mężowie również prowadzą działalność gospodarczą, do podejmowania działalności na własny rachunek.

Rozdział 3. Bariery przedsiębiorczości kobiet w Polsce szczególnie istotne z punktu widzenia podejmowania i prowadzenia własnej działalności gospodarczej przez kobiety a uwarunkowania prawne

3.1 Uwarunkowania i bariery przedsiębiorczości. Kobiety vs mężczyźni *(Anna Kurowska)*

W literaturze przedmiotu wymienia się następujące rodzaje uwarunkowań przedsiębiorczości: polityczno-prawne, ekonomiczne, technologiczne i infrastrukturalne oraz społeczno kulturowe¹⁸ (Rollnik-Sadowska 2010). Do uwarunkowań polityczno-prawnych zalicza się m.in. otoczenie polityczne i jego stabilność, reguły prawne tworzenia i rozwoju przedsiębiorstw, poziom gwarancji prawa własności, stopień ochrony prawnej konkurencji, prawo podatkowe, prawo pracy i funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości (Tamże). Do uwarunkowań ekonomicznych natomiast zaliczane są trzy podtypy: a) uwarunkowania makroekonomiczne, takie jak: ogólny stan i tendencje wzrostu gospodarczego kraju, poziom popytu i podaży na rynkach krajowych i zagranicznych, stabilność waluty, politykę gospodarczą państwa, w tym redystrybucję środków publicznych do podmiotów gospodarczych, dostępność kredytów i innych usług finansowych, b) uwarunkowania związane z cechami rynku pracy i siły roboczej, c) uwarunkowania mikroekonomiczne (z punktu widzenia przedsiębiorstwa/gospodarstwa domowego), takie jak: wielkość majątku jakim dysponuje przedsiębiorstwo, sprawność zarządzania zasobami przedsiębiorstwa, jakość oferowanych produktów czy powiązania korporacyjne (Jedlińska, Czekan 2004). Uwarunkowania prawne są powiązane z uwarunkowaniami ekonomicznymi przede wszystkim poprzez te przepisy prawa, które mają wpływ na sytuację finansową przedsiębiorstw (np. prawo podatkowe). Uwarunkowania technologiczne i infrastrukturalne obejmują takie zagadnienia jak: stan transportu w danym kraju oraz

¹⁸Należy wspomnieć, że lista uwarunkowań aktywności ekonomicznej kobiet (por. podrozdział 2.1) i uwarunkowań przedsiębiorczości różnią się między sobą, jednak warto zaznaczyć, że wspólnymi uwarunkowaniami dla obu tych zagadnień są: uwarunkowania kulturowe (normy i wartości dominujące w społeczeństwie), uwarunkowania ekonomiczne i uwarunkowania instytucjonalne. Ta ostatnia kategoria to łączna kategoria odnosząca się do tych elementów uwarunkowań strukturalnych i polityczno-prawnych, które dotyczą instytucji wynikających z przepisów prawa, a które regulują sprawy związane w szczególności z podejmowaniem własnej działalności gospodarczej.

dostęp do nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Uwarunkowania społeczno-kulturowe natomiast tworzą czynniki związane z historycznie ukształtowanymi wzorcami współżycia społecznego, systemami wartości, normami społecznymi, które kształtują pewien wzorec zachowań przedsiębiorczych i stosunek społeczeństwa do przedsiębiorczości (por. Haber 1995; Rollnik-Sadowska 2010).

Państwo, w odniesieniu do wyżej wymienionych uwarunkowań, ma bezpośredni wpływ przede wszystkim na uwarunkowania polityczno-prawne, niektóre aspekty uwarunkowań makroekonomicznych (m.in. poprzez politykę gospodarczą) oraz uwarunkowania infrastrukturalne. Ma ono również pośredni wpływ na: ogólny stan koniunktury gospodarczej kraju, sytuację na rynku pracy, dostęp do nowych technologii (np. poprzez inwestycje w badania B+R), zaś niewielki na uwarunkowania społeczno-kulturowe.

Wyraźnie widać też, że uwarunkowania przedsiębiorczości mają swoje punkty styczne z uwarunkowaniami decyzji dotyczących podaży pracy i dietyności kobiet zaprezentowanymi w rozdziale 2.

Wśród rodzajów barier przedsiębiorczości, które mają ścisły związek (bezpośredni lub pośredni) z uwarunkowaniami polityczno-prawnymi i (prawno)-ekonomicznymi, a więc można je ściśle powiązać z prawodawstwem w Polsce, autorzy literatury oraz badań poświęconych przedsiębiorczości wymieniają przede wszystkim (por. m.in. Rollnik-Sadowska 2010; PKPP Lewiatan 2011; *Doing Business* 2011; Ministerstwo Gospodarki 2010; Kantorowicz, Żuk, Wojciechowski (red.) 2008; Starczewska-Krzysztosek 2008, NIK 2008):

1. zmienność oraz stopień skomplikowania przepisów prawnych (procedur) dotyczących zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej;
2. koszty założenia działalności gospodarczej i pozapłacowe koszty pracy, a także rygorystyczne wymogi wobec nowo zakładanych firm;
3. wysokość i sposób opodatkowania działalności gospodarczej (w tym liczba płaconych podatków i kwestie rozliczeń podatkowych);
4. pozaproceduralne problemy napotymane w kontaktach z administracją publiczną;
5. dostępność i koszty kredytowania działalności gospodarczej;
6. bariery w elastycznym zatrudnianiu i zwalnianiu pracowników;
7. niska wiedza dotycząca uwarunkowań, w szczególności przepisów prawnych, w zakresie przedsiębiorczości;

8. bariery w dochodzeniu należności z tytułu umów;
9. bariery związane z zawieszaniem i zamykaniem działalności gospodarczej.

Z punktu widzenia kobiet i uwarunkowań ich decyzji dotyczących podaży pracy uwzględniających również ich obowiązki (ograniczenia) związane z opieką nad dziećmi, o których pisaliśmy w rozdziale 3, szczególnie istotne wydają się być bariery: 1, 2, 3 oraz 9.

W związku z tym, że kobiety, w znacznie większym stopniu niż mężczyźni „narażone są” na czasowe przerwy w aktywności ekonomicznej, ze względu na biologiczne uwarunkowania związane z rodzeniem dzieci oraz koniecznością zapewnienia im osobistej opieki we wczesnym okresie życia, zmienność przepisów prawnych (procedur) związanych z zakładaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej (przedsiębiorczością) (1) jest w ich przypadku szczególnie dotkliwa. Istotne zmiany przepisów, oraz sama świadomość ich zmienności w okresie, w którym kobieta była wyłączona z aktywności zawodowej może zniechęcać kobiety przede wszystkim do podejmowania i prowadzenia własnej działalności gospodarczej. Skomplikowanie i czasochłonność (1 i 3) procedur dotyczących zakładania i prowadzenia działalności (w tym mnogość i sposoby płacenia podatków (o czym piszemy szerzej w podrozdziale 3.4), mogą również stanowić istotną barierę dla kobiet, które w porównaniu do mężczyzn, ze względu na większe obciążenie obowiązkami rodzinnymi, mają mniej czasu na zapoznawanie się z procedurami i wypełnianie ich. Niejasność przepisów prawnych, jako istotna bariera w przedsiębiorczości była w badaniach Ipsos-Demoskop (2001) wymieniana znacznie częściej przez kobiety przedsiębiorców niż przez mężczyzn (62% kobiet i 55% mężczyzn wskazało na tę barierę, jako jedną z głównych barier przedsiębiorczości). Na nadmiar spraw administracyjnych narzekało natomiast 66% kobiet (podobny był również odsetek mężczyzn).

Również, ze względu na większą potrzebę (konieczność) czasowego przerywania działalności gospodarczej ze względu na urodzenie i opiekę nad małym dzieckiem, bariera w postaci ograniczeń w zawieszaniu i zamykaniu takiej działalności będzie dotyczyć w większym stopniu kobiety, niż mężczyzn (9).

Jak uzasadniono w rozdziale 2, podejmując decyzje o rozpoczęciu i prowadzeniu działalności gospodarczej kobiety napotykają na większe koszty takiej decyzji, ze względu na konieczność sfinansowania opieki nad dziećmi. W związku z tym również

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

same koszty założenia działalności gospodarczej (2), o czym piszemy szerzej w podrozdziale 3.2, oraz koszty związane z opodatkowaniem tej działalności (3) będą stanowiły większą barierę dla zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej przez kobiety (liczą się bowiem całkowite koszty podjęcia czy prowadzenia działalności – im mniejsze, niezależnie od składowej – tym większe prawdopodobieństwo podjęcia decyzji o rozpoczęciu i prowadzeniu działalności).

Warto w tym miejscu pokazać jak kształtuje się udział kobiet wśród samozatrudnionych w ramach poszczególnych sekcji PKD w relacji do udziału kobiet wśród ogółu pracujących w ramach tych sekcji. **W ten sposób, kontrolując fakt, że pewne sekcje są generalnie zdominowane przez mężczyzn lub kobiety (związane są z kulturowo uwarunkowanymi zawodami kobiecymi czy męskimi), można pokazać, gdzie występuje szczególnie niski udział kobiet wśród samozatrudnionych, nieuzasadniony ogólnie niskim udziałem kobiet wśród pracujących.**

Niestety dane dotyczące udziału kobiet wśród pracujących ogółem oraz wśród samozatrudnionych jednocześnie nie są dostępne dla wszystkich wyodrębnionych sekcji PKD. Wykres 17 wykonano w oparciu o dostępne dane z wyników badań BAEL zawarte w publikacji GUS (2011). Udział kobiet wśród ogółu zatrudnionych wynosi 45,3%, zaś, jak wspomniano już w rozdziale 1, wśród samozatrudnionych 34%, w tym wśród pracodawców jedynie 29,9%. **Stosunek więc udziału kobiet wśród samozatrudnionych do udziału kobiet w ogóle pracujących jest jak 75:100, zaś udziału kobiet wśród pracodawców do udziału kobiet wśród samozatrudnionych jak 88:100. Istnieją jednak sekcje PKD, w których udział kobiet samozatrudnionych oraz pracodawczyń występuje w gorszej proporcji, - co oznacza, że mogą w nich występować czynniki, szczególnie dotkliwe dla przedsiębiorczości kobiecej.** Dysproporcja w ogólnym samozatrudnieniu kobiet występuje w takich dziedzinach jak: **transport i gospodarka magazynowa¹⁹ (stosunek 31:100), przetwórstwo przemysłowe²⁰ (63:100), budownictwo (63:100) i edukacja (69:100).**

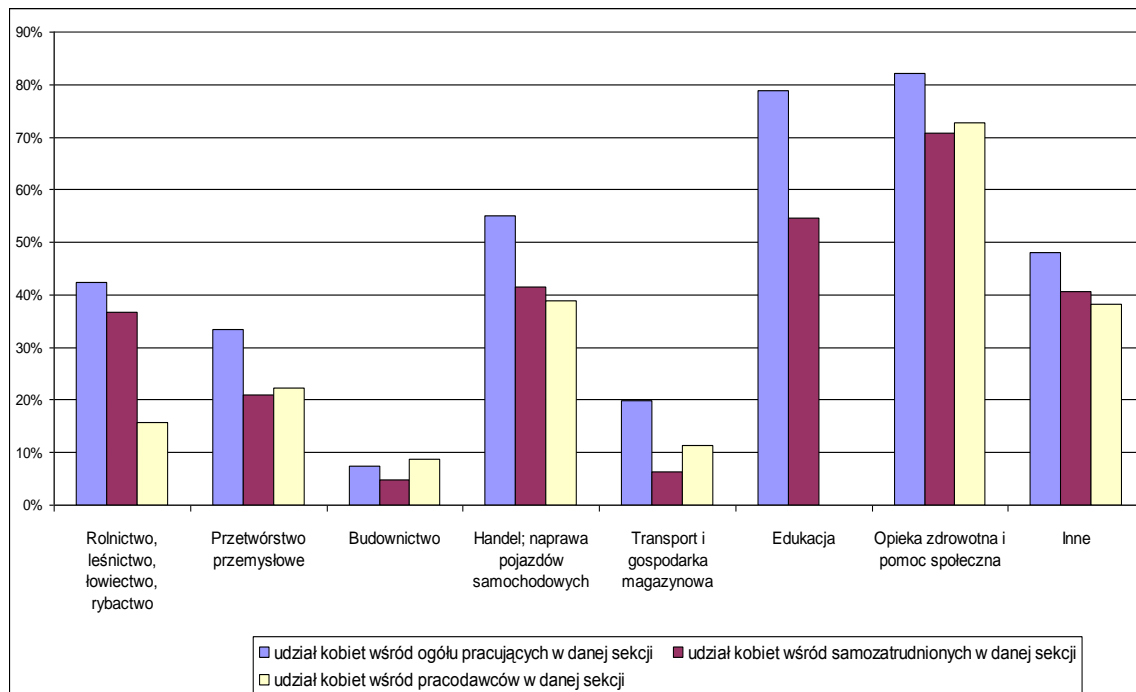
¹⁹ Obejmuje: transport lądowy i rurociągowy, wodny, magazynowanie i działalność usługową wspomagającą transport.

²⁰ Obejmuje takie podsekcje jak produkcja: art. spożywczych, napojów, wyrobów tytoniowych, tekstylnych, odzieży, skór i wyrobów skórzanych, wyr. z drewna, korka, słomy i wikliny, papieru i wyrobów z papieru, koksu i produktów z rafinacji ropy naftowej, chemikaliów, wyr. farmaceutycznych, wyr. z gumy i tworzyw sztucznych, wyr. z pozostałych mineralnych surowców niemetalicznych, metali, wyrobów z metali, urządzeń elektrycznych, komputerów, wyrobów elektronicznych i optycznych, maszyn,

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Wykres 17. Udziały kobiet wśród: pracowników najemnych, samozatrudnionych i pracodawców w I kwartale 2011 roku.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z BAEL, dane za I kwartał 2011. Uwaga: w kategorii „edukacja” w danych z BAEL brakuje informacji na temat liczby pracodawców w podziale na płeć ze względu na to, że szacunek ten jest mniejszy niż 5 tysięcy i wartości tej nie podaje się ze względu na wysoki losowy błąd próby.

Warto zwrócić uwagę na to, że pomimo, iż sekcja „edukacja” jest mocno sfeminizowana, to proporcja kobiet wśród samozatrudnionych w tej sekcji jest relatywnie niska. Jeśli chodzi o rolnictwo, pomimo, iż w jego ramach proporcja kobiet wśród samozatrudnionych jest relatywnie korzystna (stosunek 86:100), to już gdy weźmiemy pod uwagę udział kobiet wśród pracodawców, jest on wyjątkowo niski (proporcja 43:100).

Uzupełnieniem danych z badań BAEL, mogą być inne dane GUS - te dotyczące osób pracujących w gospodarce narodowej (wykres 18). Na wykresie 18 pokazano dwie podsekcje z sekcji zawartych na wykresie 17 (produkcja przemysłowa wyrobów farmaceutycznych oraz handel detaliczny) oraz wybrane sekcje wchodzące w skład

samochodów, przyczep i naczep, pozostałego sprzętu transportowego, mebli oraz naprawa i konserwacja oraz instalowanie maszyn i urządzeń.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

kategorii „inne” zawartej na wykresie 17, w których występował szczególnie duży udział kobiet wśród ogółu pracujących. Według danych z tego źródła podczas gdy udział kobiet wśród ogółu pracujących wynosi 45,7%, to wśród właścicieli, współwłaścicieli i pomagających członków rodzin – 40,9%. Stosunek tych udziałów wynosi więc ok. 90:100. Gdy przyjrzymy się porównaniom udziałów kobiet wśród pracujących i wśród właścicieli, współwłaścicieli i pomagających członków rodzin **widać, że nawet w tak relatywnie sfeminizowanych sekcjach**²¹ (czyli tych, gdzie udział kobiet wśród ogółu pracujących jest wyższy niż średnio w populacji pracujących) **jak: produkcja wyrobów farmaceutycznych, działalność finansowa i ubezpieczeniowa oraz działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją, kobiety właścicielki, współwłaścicielki i pomagające członkinie rodzin są zdecydowanie niedoreprezentowane** (stosunki udziałów wynoszą: 52:100; 66:100 i 60:100). **Również i w takich sekcjach jak: działalność ubezpieczeniowa i działalność profesjonalna, naukowa i techniczna**²² **oraz podsekcjach takich jak: działalność związana z turystyką i administracyjna obsługa biura oraz wspomaganie działalności gospodarczej (gdzie udział kobiet wśród pracujących jest większy niż średnio w populacji wszystkich pracujących), udział kobiet właścielek i współwłaścielek oraz pomagających członkiń rodzin jest relatywnie niski** (stosunki udziałów wynoszą w dwóch pierwszych przypadkach ok. 72:100, zaś w podsekcjach: 78:100).

Również w sekcji zmaskulinizowanej, jaką jest „informacja i komunikacja”²³, **gdzie udział kobiet ogółem wynosi 37,3%, udział kobiet wśród samozatrudnionych wynosi tylko 19%** (co daje stosunek udziałów zaledwie jak 50:100).

²¹ Sekcją sfeminizowaną jest także **zakwaterowanie i gastronomia**, lecz niestety brak jest danych na temat liczby właścicieli, współwłaścicieli i pomagających członków rodzin zarówno dla kobiet jak i mężczyzn.

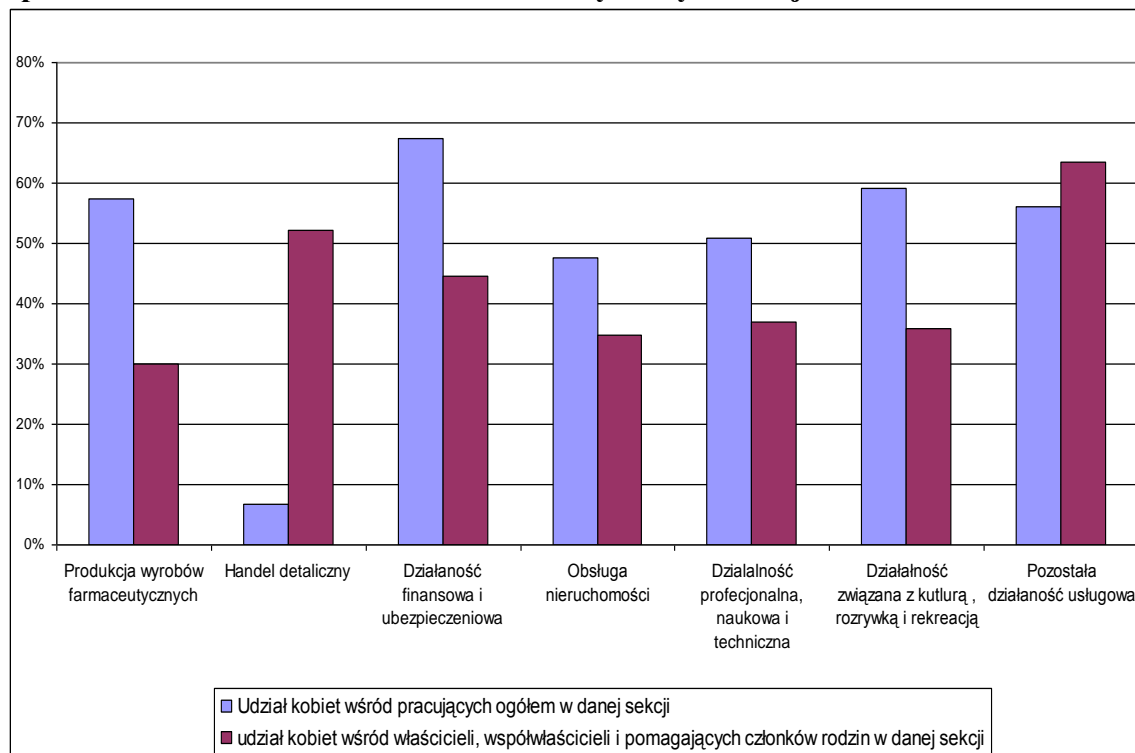
²² Obejmuje: działalność prawniczą, rachunkowo-księgową, doradztwo podatkowe, działalność firm centralnych, doradztwo w zarządzaniu, badania naukowe i prace rozwojowe, reklama, badanie rynku i opinii publicznej, działalność weterynaryjna.

²³ Obejmującej: produkcję filmów, programów telewizyjnych i nagrań, działalność wydawniczą, dz. związaną z oprogramowaniem i doradztwem w zakresie oraz działalność usługową w zakresie informacji.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Wykres 18. Udziały kobiet wśród: pracowników najemnych, samozatrudnionych i pracodawców w I kwartale 2011 roku w wybranych sekcjach PKD.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z GUS, *Pracujący w gospodarce narodowej w 2009 r.*, Warszawa 2010

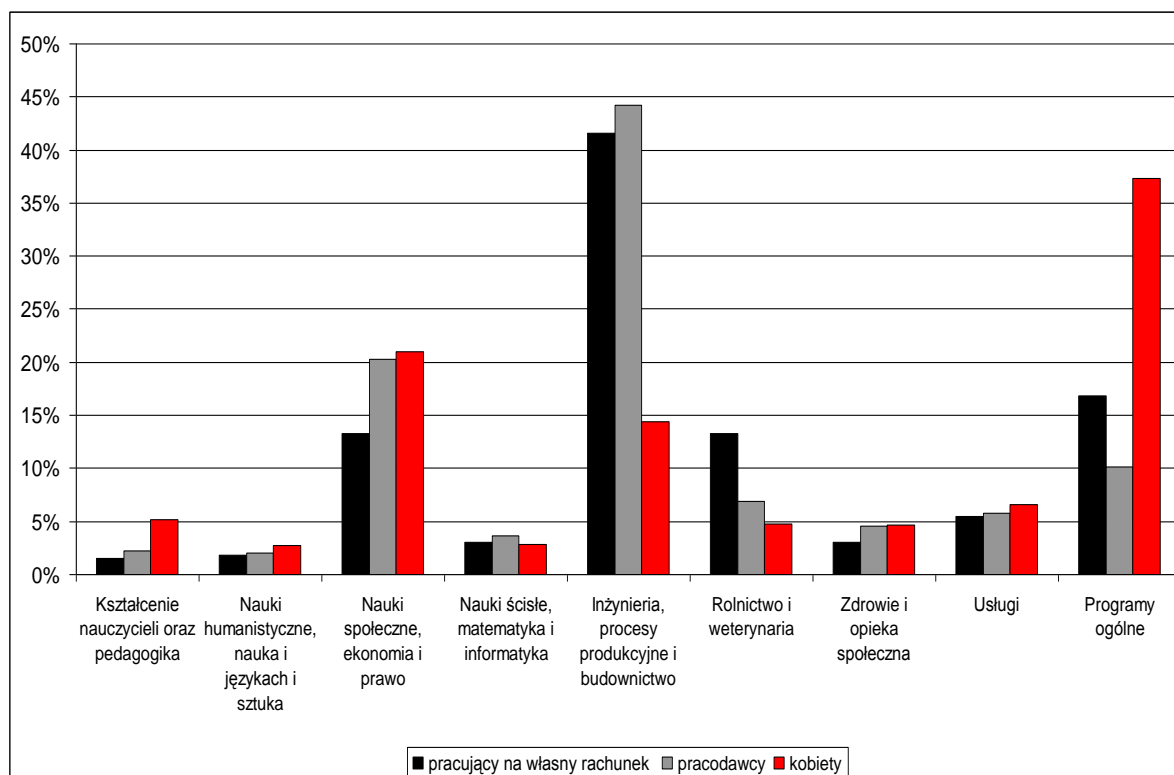
Porównania te świadczą o tym, że w niektórych sekcjach (wśród których są również sekcje generalnie sfeminizowane) istnieją czynniki, które są szczególnie dotkliwe dla przedsiębiorczości kobiecej.

Porównując sytuację kobiet i mężczyzn w kontekście przedsiębiorczości, nie należy zapominać o uwarunkowaniach edukacyjnych (o których wspomniano we wstępie do niniejszej ekspertyzy). Jeśli zestawimy ze sobą strukturę dziedzin ukończonego wykształcenia wśród przedsiębiorców (pracujących na własny rachunek), w tym pracodawców, ze strukturą wykształcenia kobiet, (patrz. wykres 19) widać wyraźnie, że akurat dziedzina jaką jest inżynieria, procesy produkcyjne i budownictwo, która dominuje wśród przedsiębiorców (ponad 40% przedsiębiorców), nie jest popularna wśród kobiet (poniżej 15%), w odróżnieniu od mężczyzn (ponad 49%).

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Wykres 19. Struktura dziedzin ukończonego wykształcenia wśród pracujących na własny rachunek (w tym wśród pracodawców) oraz kobiet w wieku 15-64 lata w I kwartale 2011 roku.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z : GUS, Aktywność zawodowa ludności Polski w I kwartale 2011 roku, Warszawa 2011.

Poniższe podrozdziały prezentują szczegółowo wyodrębnione wcześniej bariery przedsiębiorczości, które są w naszym przekonaniu, szczególnie istotne dla przedsiębiorczości kobiecej, uwzględniając, w miarę możliwości, specyfikę problemów związanych z wyodrębnionymi sekcjami PKD, w których udział kobiet samozatrudnionych jest szczególnie niski w konfrontacji z udziałem kobiet w ogóle zatrudnionych (lub pracowników najemnych) w ramach tych sekcji.

3.2 Bariery związane ze stopniem skomplikowania procedur związanych z zakładaniem własnej działalności gospodarczej, warunkami nakładanymi na nowo powstające firmy oraz kosztami zakładania własnej działalności gospodarczej

3.2.1 Sytuacja Polski na tle innych krajów (Anna Kurowska)

Według raportu Banku Światowego *Doing Business* 2011, Polska zajmuje 70 miejsce

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

(na 183 krajów) pod względem ogólnego wskaźnika łatwości prowadzenia biznesu (*ease of doing business*). Jednak już według cząstkowego wskaźnika oceniającego łatwość otwierania własnej działalności gospodarczej (*starting business*) spada ona na 113 miejsce.

W ostatnich latach zmniejszyła się w Polsce liczba procedur wymaganych do założenia firmy (z 10 w 2008 roku do 6 w 2010), lecz nadal ich liczba jest nieznacznie wyższa niż średnia dla krajów OECD (5,6). Mniejsza niż w Polsce liczba procedur wymagana jest w takich krajach UE jak np.: Słowenia (2), Belgia (3), Finlandia (3), Szwecja (3), Dania (4), Irlandia (4), Węgry(4), Estonia (5), Litwa, (5) i Francja (5). Ważniejszy jednak niż sama liczba procedur jest, w szczególności w przypadku kobiet młodych matek, czas niezbędny na załatwienie wszystkich formalności i otwarcie działalności gospodarczej. Czas ten w Polsce (32 dni) jest znacznie dłuższy niż średni w krajach OECD (13,8 dni). Istotnie, bo ponad połowę, krótszy czas potrzeby do otwarcia działalności występuje w takich krajach UE jak: Belgia (4 dni), Węgry (4), Dania (6), Włochy (6), Portugalia (6), Słowenia (6), Estonia (7), Francja (7), Cypr (8), Holandia (8), Irlandia (13), Wielka Brytania (13), Finlandia (14), Szwecja (15), Łotwa (16) i Słowacja (16).

Koszty proceduralne zakładania własnej działalności, w przeliczeniu na procent dochodu narodowego *per capita*, są w Polsce nadal bardzo wysokie i wynoszą 17,5% w porównaniu do średniej krajów OECD gdzie są ponad trzykrotnie mniejsze – 5,3%. Wiele spośród krajów UE, w tym również bogatszych krajów niż Polska, ma nieporównywalnie niższe koszty, np: Dania i Słowenia (niemal zerowe koszty), Irlandia (0,4%), Szwecja (0,6%), Wielka Brytania (0,7%), Francja (0,9%), Finlandia (1,1%), Łotwa (1,5%), Bułgaria (1,6%), Estonia (1,9%) czy Słowacja (1,9%).

Kolejnym składnikiem cząstkowym ogólnego rankingu krajów jest wskaźnik łatwości (ocena procedur, czasu i kosztów) uzyskiwania zezwoleń budowlanych, związanych np. z budową magazynu firmy. W tym zakresie Polska wypada jeszcze gorzej na tle innych krajów osiągając 164. pozycję w rankingu. Polskę charakteryzuje zarówno znacznie większa liczba procedur (32 względem 15,8 średnio w krajach OECD), jak i czas, który jest potrzebny do uzyskania wszystkich zezwoleń i załatwienia formalności (331 dni względem 166,3 dni średnio w krajach OECD) oraz koszty z tym związane (121,8 vs. 62,1 średnio w krajach OECD w przeliczeniu na procent dochodu narodowego brutto *per capita*). Wszystkie kraje Unii Europejskiej, zajmują znacznie wyższą pozycję

w tym zakresie od Polski, m.in.: Dania (miejsce 10), Wielka Brytania (16), Niemcy (18), Francja (19), Szwecja (20), Estonia (24), Irlandia (38), Belgia (41), Luksemburg (42), Hiszpania (49), Grecja (51), Finlandia (55), Słowacja (56), Austria (57), Litwa (59), przedostatnia zaś jest Bułgaria, na 113 miejscu.

3.2.2 Szczegółowa analiza polskich przepisów *(Inga Dwórznik)*

Na podjęcie decyzji o założeniu działalności gospodarczej niewątpliwie duży wpływ ma stopień skomplikowania i czasochłonności czynności związanych z formalną rejestracją podmiotu gospodarczego, a następnie prowadzenia danego przedsięwzięcia gospodarczego. **Pomimo licznych ułatwień w rejestracji działalności gospodarczej dla osób fizycznych, wprowadzonych ostatnimi nowelizacjami prawa, które zostaną omówione poniżej, wciąż funkcjonują rozwiązania blokujące decyzje o podjęciu takiej działalności zarobkowej na własny rachunek lub też zniechęcające przedsiębiorców do prowadzenia tej działalności w innej niż jednoosobowa działalność gospodarcza formie.** Funkcjonujące konstrukcje mają szczególne znaczenie w kontekście przedsiębiorczości kobiet, gdzie czynniki związane z czasochłonnością czy ilością obowiązków formalnych przedsiębiorcy przeplatają się z kalkulacją związaną z możliwościami pogodzenia prowadzenia działalności gospodarczej bez uszczerbku dla wychowania dzieci i prowadzenia domu.

Zdecydowanie najczęstszą formą prawną prowadzonej przez kobiety działalności jest jednoosobowa działalność gospodarcza, z tego też względu pierwsza część niniejszego rozdziału przedstawi istniejące rozwiązania dotyczące zakładania i prowadzenia działalności w takiej właśnie formie.

W przeciągu ostatnich lat możemy obserwować zasadnicze zmiany w przepisach regulujących zakładanie i prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce. W ramach I etapu wspomnianych zmian wprowadzono m.in. ułatwienia w zawieszaniu działalności gospodarczej i obowiązek przyjęcia przez urząd nawet niekompletnych dokumentów, rozszerzono możliwość wydawania wiążących interpretacji prawa oraz zniesiono możliwość żądania dokumentów nie przewidzianych prawem. Przepisy weszły w życie w dniu 20 września 2008 r.²⁴. Na mocy ustawy o zmianie ustawy o swobodzie

²⁴ Ustawa o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw

działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. 2009 Nr 18 poz. 97) z dniem 31 marca 2009 r. wprowadzono w Polsce tzw. „jedno okienko”, co wpłynęło na uproszczenie procedury rejestracyjnej działalności gospodarczej. Zgodnie z wprowadzonymi tą nowelą przepisami, przedsiębiorca podczas rejestracji działalności gospodarczej zamiast czterech różnych wniosków składanych w różnych urzędach, tj. w urzędzie gminy, ZUS, US oraz GUS, składał zintegrowany wniosek w formie formularza w urzędzie gminy właściwym miejscowo dla miejsca zakładania działalności gospodarczej. Przedmiotowe rozwiązanie nie spełniło jednak wszystkich postulatów przedsiębiorców, w szczególności wskazać można na konieczność złożenia w urzędzie skarbowym oświadczenia co do formy opodatkowania, oddzielnego zgłoszenia siebie oraz ewentualnych pracowników do ubezpieczenia w ZUS-ie.

Z dniem 1 lipca 2011 r. weszły w życie przepisy rozdziału 3 „Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności”, które wprowadziły tzw. system „zero okienka”. Na mocy znowelizowanych przepisów dla założenia działalności niezbędne jest złożenie wniosku na ujednoliconym formularzu CEIDG-1²⁵, a organ ewidencyjny, zgodnie z art. 28 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, przekazuje zawarte tam dane do urzędu statystycznego, urzędu skarbowego oraz do ZUS-u. Równolegle wprowadzono możliwość przekazywania danych oraz informacji do Centralnej Ewidencji Informacji Działalności Gospodarczej (CEIDG) oraz przekazywanie i udostępnianie danych oraz informacji z CEIDG za pośrednictwem elektronicznej platformy usług administracji publicznej. Do końca 2011 roku wniosek może być składany zarówno w formie papierowej jak i elektronicznej, natomiast po tej dacie pozostawiona zostanie jedynie elektroniczna forma rejestracji.

Z dniem 9 czerwca 2011 r. wprowadzona została instytucja „zaufanego profilu”²⁶,

z dnia 10 lipca 2008 r. (Dz.U. Nr 141, poz. 888).

²⁵ Przed dniem 1 lipca 2011 r. był to formularz EDG-1, w którym mogły występować różnice w zależności od gminy.

²⁶ Na mocy ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. nr 64, poz. 565 ze zm.) i rozporządzeń wykonawczych, a mianowicie rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 21 kwietnia 2011 r. w sprawie szczegółowych warunków organizacyjnych i technicznych, które powinien spełniać system teleinformatyczny służący do identyfikacji użytkowników (Dz.U. nr 93, poz. 545), rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie zakresu i warunków korzystania z elektronicznej platformy usług administracji publicznej (Dz.U. nr 93, poz. 546), rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie zasad potwierdzania, przedłużania ważności, wykorzystania i unieważnienia profilu zaufanego elektronicznej platformy usług administracji publicznej (Dz.U. nr 93, poz. 547).

który to umożliwi wszystkim obywatelom zgłaszania spraw urzędowych za pomocą łączności internetowej. Utworzona została specjalnie dedykowana platforma o nazwie ePUAP, za pomocą której możliwe jest między innymi złożenie wniosków o wpis do ewidencji działalności gospodarczej, wprowadzenie zmian w rejestrze, uzyskanie zaświadczenia o wpisie, uzyskanie niektórych koncesji czy pozwoleń. Wprowadzenie takiej formy zgłaszania i realizowania spraw w urzędach, przy jednoczesnym zastrzeżeniu bezpłatności korzystania z tych usług za pomocą ePUAP, ma szczególne znaczenie dla osób planujących założenie własnej działalności i przedsiębiorców, a samo rozwiązanie należy ocenić zdecydowanie pozytywnie. Założenie zaufanego profilu na platformie ePUAP odbywa się poprzez rejestrację on-line, a następnie – przez osobiste uwierzytelnienie założonego profilu w wybranym przez użytkownika urzędzie. Posługiwanie się tym profilem w kontaktach z urzędami i przesyłanie danych opatrzonych podpisem potwierdzonym profilem zaufanym nadaje takim danym elektronicznym znaczenie równoważne pod względem skutków prawnych dokumentowi opatrzonemu podpisem własnoręcznym, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

Zauważyć jednak należy, iż system nie został wprowadzony w sposób powszechny na terenie całego kraju, a rodzaj spraw, jakie przedsiębiorca może załatwić zależy od tego, czy właściwy urząd udostępnił możliwość załatwienia sprawy poprzez ePUAP. Wiele urzędów wciąż dokonuje wdrożenia systemu, a poszczególne usługi dodawane są sukcesywnie. Wprawdzie zakres usług dostępnych przez ePUAP oraz urzędów załatwiających sprawy ma ulec rozszerzeniu, to jednak na obecnym etapie przedsiębiorca nie zawsze może liczyć na ułatwienia i skrócenie czasu realizacji sprawy, czemu miało przyświecać wprowadzenie informatyzacji w strefie administracji publicznej. **Ponadto wskazać należy, iż pomimo deklarowanej gotowości wciąż brak podłączenia do systemu ePUAP spraw należących do kompetencji urzędów skarbowych, co jest szczególnie istotne dla kobiet – przedsiębiorców z uwagi czasochłonność licznych obowiązków ewidencyjnych i sprawozdawczych związanych z prowadzoną działalnością.**

Z tego też względu, nadal istotną rolę odgrywają tradycyjne formy załatwiania spraw dotyczących prowadzonej działalności gospodarczej. Ponadto wskazać należy, iż nie tylko wygoda, ale czynnik czasu jest szczególnie istotny dla przedsiębiorcy. **Decyzje biznesowe podejmowane są na bieżąco i niejednokrotnie skutkują koniecznością dopełnienia obowiązków o charakterze administracyjnym. Partnerzy biznesowi**

przed podpisaniem kontraktu dokonują weryfikacji kontrahenta, w tym żądają przedłożenia odpisów z odpowiednich rejestrów. Brak możliwości przedstawienia oryginału zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, czy w przypadku spółek handlowych w organizacji – brak możliwości przedstawienia kontrahentowi odpisu z KRS wraz z potwierdzeniem nadania numeru NIP oraz REGON, wstrzymuje transakcje biznesowe przedsiębiorcy i może czynić go niewiarygodnym w oczach kontrahenta. Z tego też względu nadal duża część osób pozostaje przy tradycyjnej formule dokonywania wpisu do ewidencji działalności gospodarczej i dla przyspieszenia procedury rejestracji, w tym niezwłocznego uzyskania dokumentów potwierdzających prowadzenie działalności, otworzenia firmowego rachunku bankowego, przedsiębiorca decyduje się na osobiste odebranie m.in. zaświadczenia o numerze REGON (szacowany czas oczekiwania na REGON przesyłany drogą pocztową to ok. 2 tygodnie). W tym kontekście rozpoznać należy pozycję kobiety, która z konieczności osobistego stawiennictwa w urzędach musi jednocześnie zapewnić opiekę dla swoich dzieci, co generuje dodatkowe koszty związane z założeniem działalności. W przypadku braku możliwości pozostawienia dziecka pod opieką, wizyta w urzędach odbywa się razem z dzieckiem, co sprawia, iż podejmowane czynności stają się szczególnie uciążliwe, zwłaszcza w świetle braku regulacji umożliwiającej wcześniejsze zarezerwowanie kolejności obsługi, np. poprzez internetowy system rezerwacji wizyty. Dla przykładu podać można, iż pilotażowy program w tym zakresie wprowadzony został w Urzędzie Dzielnicy Warszawa – Bemowo²⁷.

Wprowadzie zgodnie z brzmieniem art. 25 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej integralną częścią wniosku o wpis do CEIDG jest żądanie wpisu albo zmiany wpisu do krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej (REGON), zgłoszenia identyfikacyjnego albo aktualizacyjnego NIP, zgłoszenia płatnika składek albo jego zmiany w rozumieniu przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych albo zgłoszenia oświadczenia o kontynuowaniu ubezpieczenia społecznego rolników w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, przyjęcia oświadczenie o wyborze formy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych albo wniosku o zastosowanie opodatkowania w formie karty podatkowej, to nadal nie zwalnia

²⁷ System Rezerwacji Wizyt Urzędu Dzielnicy Bemowo m. st. Warszawy

to przedsiębiorcy z konieczności dopełnienia obowiązków w innych urzędach, o czym mowa poniżej. Wskazać także należy na obszerność samego dokumentu i dokumentów zintegrowanych (10 stron), ilość pól wymagających wypełnienia, co powodować może trudności w prawidłowym wypełnieniu tego formularza.

W zakresie dodatkowych obowiązków wykraczających poza zgłoszenie na formularzu CEIDG-1, na wstępie wskazać należy na konieczność złożenia odpowiednich dokumentów w urzędzie skarbowym oraz ZUS.

Przedsiębiorca, oprócz powyżej wskazanego oświadczenia o wyborze formy opodatkowania, w zależności od prowadzonej działalności może podlegać obowiązkowi rejestracji jako podatnik VAT. Zgłoszenia rejestracyjne i aktualizacyjne podatku od towarów i usług do końca roku 2011 będą mogły być składane jedynie w tradycyjnej formie w urzędzie skarbowym. Przedsiębiorca zobowiązany jest do złożenia deklaracji VAT-R oraz uiszczenia opłaty za rejestrację w wysokości 170 zł. Wprawdzie deklaracja może być nadana pocztą, ale ze względu na czynnik czasu znaczna część przedsiębiorców dokonuje rejestracji osobiście. Szczególne znaczenie ma termin złożenia wniosku o taką rejestrację, albowiem musi to nastąpić przed podjęciem pierwszej czynności podlegającej opodatkowaniu.

Podnieść także należy, iż aktualnie system e-PUAP nie jest do końca zintegrowany z ZUS, a co za tym idzie formalności związane ze złożeniem druku ZZA lub ZUA należy dopełnić osobiście w Zakładzie. Dla porządku wskazać należy, iż druk ZUS ZZA wypełniany jest dla zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego, zmiany danych osoby ubezpieczonej (z wyjątkiem danych identyfikacyjnych), z kolei druk ZUS ZUA – w celu zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych i do ubezpieczenia zdrowotnego, do ubezpieczeń społecznych, zmiany lub korekty danych osoby ubezpieczonej. W tym miejscu zwrócić uwagę należy na 7 dniowy termin dla dopełnienia obowiązku zgłoszeniowego. Uchybienie temu terminowi wpłynąć może, w niektórych sytuacjach, na odmowę wypłaty określonych świadczeń przez ZUS z uwagi na brak odpowiedniego okresu wyczekiwania (w przypadku przedsiębiorców 90 dni).

Czynności związane z wyborem formy opodatkowania są niezwykle istotne z punktu nie tylko czysto formalnego, ale przede wszystkim z uwagi na przyjęte przez przedsiębiorcę założenia biznesowe. Podnieść należy, iż z uwagi na znaczne różnice pomiędzy rozwiązaniami podatkowymi wskazane jest przemyślane dokonanie takiego wyboru (szerzej na ten temat piszemy w podrozdziale 3.4.2). W tym miejscu wskazać

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

należy, iż kobieta – przedsiębiorca, rozpoczynająca działalność gospodarczą może napotkać znaczne trudności w zakresie podjęcia tej decyzji, z uwagi na to, iż w związku ze sprawowaną opieką nad dziećmi oraz prowadzeniem domu ma znacznie mniej czasu na pozyskanie niezbędnych informacji. Po pierwsze zauważyć należy, iż mnogość ustaw podatkowych, wysoka częstotliwość wprowadzanych do nich zmian oraz stopień skomplikowania samych aktów powoduje, iż kobieta rozpoczynająca działalność, z uwagi na ograniczenia czasowe, może mieć znaczne trudności w samodzielnym zapoznaniu się z istniejącymi formami opodatkowania, w szczególności jeżeli jednocześnie zajmuje się wychowywaniem dzieci czy prowadzeniem domu (wpisuje się to w ograniczenia, o których była mowa w podrozdziale 3.2.2). Informacje zamieszczone między innymi na portalu internetowym punktu kontaktowego prowadzonego przez ministra do spraw gospodarki wskazują na podstawowe, funkcjonujące rozwiązania, jednakże zauważyć należy, iż kobieta na progu planowanej działalności może mieć istotne wątpliwości związane z konkretną działalnością, uwarunkowane specyfiką danej branży. Ograniczenia czasowe, związane z obowiązkami domowymi i macierzyńskimi utrudniają wyszukanie dalszych, bardziej szczegółowych informacji. Ponadto, zazwyczaj na początku prowadzenia działalności przedsiębiorca posiada ograniczony budżet, stąd nie zawsze możliwe jest przeznaczenie jego części na poradę prawną. Z uwagi na powyższe uprawnione jest wskazanie, iż nazbyt rozbudowany system podatkowy może stanowić czynnik negatywny dla rozwoju przedsiębiorczości kobiet. Szczegółowe omówienie przepisów prawnych w zakresie form i zasad opodatkowania znajduje się w 3.4.2.

Na marginesie dodać można, iż wpisowi do CEIDG podlega, zgodnie z brzmieniem art. 25 ust. 1 pkt 5) ustawy o swobodzie działalności gospodarczej adres pod którym wykonywana jest działalność. W myśl art. 37 przedmiotowej ustawy, CEIDG udostępnia dane i informacje o przedsiębiorcach będących osobami fizycznymi określone, z wyjątkiem numeru PESEL oraz adresu zamieszkania, o ile nie jest on taki sam, jak miejsce wykonywania działalności gospodarczej. Zazwyczaj w początkowej fazie prowadzenia działalności, gdzie angażowane są niewielkie środki lub specyfika działalności umożliwiają wykonywanie większości czynności w domu, kobiety dokonują rejestracji działalności poprzez wskazanie adresu zamieszkania. Jawność adresu prowadzenia działalności tożsamego z adresem zamieszkania może więc niekorzystnie wpływać na decyzję o założeniu własnej działalności przez kobietę, z uwagi na potrzebę

oddzielenia życia rodzinnego od służbowego, a nadto konieczność zapewnienia bezpieczeństwa członkom swojej rodziny, w szczególności dzieciom.

CEDIG umożliwia ewidencjonowanie drogą elektroniczną przedsiębiorców będących osobami fizycznymi. Ta forma rejestracji nie znajduje zastosowania dla osób prawnych, w tym w szczególności spółek prawa handlowego. W tym miejscu wskazać należy, iż w przypadku prowadzenia działalności gospodarczej w formie spółki prawa handlowego, nałożone obowiązki formalne, jak i finansowe znacząco odbiegają od tych, których spełnienie wymagane jest przy jednoosobowej działalności gospodarczej czy spółce cywilnej, a przedsiębiorca zobowiązany jest do spełnienia szeregu wymogów określonych w ustawach kodeks spółek handlowych oraz o krajowym rejestrze sądowym. W przypadku zakładania spółki, innej niż cywilna, przedsiębiorca ma obowiązek uzyskać wpis do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym. Na mocy ustawy o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. z 25 maja 2011 Nr 106 poz.622) obniżone zostały koszty związane z wpisem do KRS - rejestracja nowego podmiotu z 1000 zł na 500 zł, a wpis zmian do rejestru podmiotu już istniejącego z 400 zł na 250 zł. Zgodnie z nowelizacją, KRS, do którego złożony zostanie wniosek o rejestrację firmy, prześle dane przedsiębiorcy do urzędu skarbowego, urzędu statystycznego i ZUS. Na przykładzie rejestracji spółki z ograniczoną odpowiedzialnością wskazać można przykładowe procedury, jakie muszą być dopełnione dla założenia działalności w formie spółki kapitałowej (patrz ramka 1). Wybór spółki z ograniczoną odpowiedzialnością podyktowany jest popularnością tej formy prowadzenia działalności, z uwagi chociażby na niski kapitał zakładowy konieczny do jej założenia.

Ramka 1. Procedury niezbędne dla założenia działalności w formie spółki kapitałowej na przykładzie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Dla powstania spółki z ograniczoną odpowiedzialnością niezbędne jest zawarcie umowy spółki w formie aktu notarialnego²⁸; wniesienia przez wspólników wkładów na pokrycie

²⁸ Koszt związany z zawarciem umowy w formie aktu notarialnego zależy od wysokości kapitału zakładowego spółki. Przykładowo jeżeli kapitał wynosi 50 000 to notariuszowi zapłacimy do 910 zł + VAT.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

całego kapitału zakładowego²⁹, a w razie objęcia udziału za cenę wyższą od wartości nominalnej, także wniesienia nadwyżki; powołania zarządu; ustanowienia rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej, jeżeli wymaga tego ustawa lub umowa spółki, wpisu do rejestru KRS³⁰. Zgłoszenie obejmuje następujące formularze:

- KRS-W3 – Wniosek o rejestrację podmiotu w rejestrze przedsiębiorców – spółka z ograniczoną odpowiedzialnością;
- KRS-WE – Załącznik do wniosku o rejestrację podmiotu w rejestrze przedsiębiorców – wspólnicy spółki z ograniczoną odpowiedzialnością podlegający wpisowi do rejestru;
- KRS-WK – Załącznik do wniosku o rejestrację lub zmianę danych – organy podmiotu lub wspólnicy uprawnieni do reprezentowania spółki;
- KRS-WL – Załącznik do wniosku o rejestrację podmiotu – prokurenci (o ile są powoływani);
- KRS-WM – Załącznik do wniosku o rejestrację podmiotu w rejestrze przedsiębiorców – przedmiot działalności oraz dokumenty składane w formie załączników do wniosku o rejestrację sp. z o.o.:

- umowa sp. z o.o.; oświadczenie wszystkich członków Zarządu, że wkłady na pokrycie kapitału zakładowego zostały przez wszystkich wspólników w całości wniesione;
- jeżeli o powołaniu członków organów spółki nie stanowi akt notarialny zawierający umowę spółki, należy przedstawić dowód ustanowienia tych organów, z wyszczególnieniem składu osobowego;
- lista wspólników podpisana przez wszystkich członków Zarządu;
- złożone wobec sądu albo poświadczone notarialnie wzory podpisów członków Zarządu;
- dowód uiszczenia opłaty sądowej oraz opłaty za ogłoszenie w Monitorze Sądowym i Gospodarczym (wniosek MSiG-M1).

Spółka powstaje z chwilą wpisania do rejestru handlowego, nabywając jednocześnie osobowość prawną. Zgodnie z art. 19b ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym wraz z wnioskiem o wpis lub zmianę wpisu w rejestrze przedsiębiorców, wnioskodawca składa również:

- wniosek o wpis lub zmianę wpisu do REGONu – druk RG-1;
- zgłoszenie płatnika składek – druk ZUS-ZPA lub jego zmiany w rozumieniu przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych;
- zgłoszenie identyfikacyjne lub aktualizacyjne, wraz ze wskazaniem właściwego naczelnika urzędu skarbowego pod rygorem zwrotu wniosku – druk NIP-2.
- w przypadku pierwszej rejestracji spółki w KRS, pod rygorem zwrotu wniosku, należy dołączyć drugi egzemplarz umowy spółki oraz oryginał dokumentu potwierdzającego prawo do lokalu lub nieruchomości, gdzie znajduje się siedziba sp. z o.o.

²⁹ Zgodnie z art. 154 § 1 ksh kapitał zakładowy spółki z ograniczoną odpowiedzialnością powinien wynosić co najmniej 5.000 zł.

³⁰ Opłata sądowa 500 zł + opłata za ogłoszenie o wpisie do rejestru w Monitorze Sądowym i Gospodarczym 500 zł.

Źródło: Opracowanie własne.

Na zakończenie wskazać należy, iż dodatkowym obowiązkiem podlegając mogą przedsiębiorcy w przypadku prowadzenia tzw. **działalności reglamentowanej**.

Zgodnie z brzmieniem art. 46 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, uzyskania koncesji wymaga działalność gospodarcza w zakresie: poszukiwania lub rozpoznawania złóż kopalin, wydobywania kopalin ze złóż, bezzbiornikowego magazynowania substancji oraz składowania odpadów w górotworze, w tym w podziemnych wyrobiskach górniczych (właściwość: Ministerstwo Środowiska, Departament Geologii i Koncesji Geologicznych); wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią i amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, ochrony osób i mienia (właściwość: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji); wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania, dystrybucji i obrotu paliwami i energią (właściwość: Urząd Regulacji Energetyki), przewozu lotniczego (właściwość: Urząd Lotnictwa Cywilnego), rozpowszechniania programów radiowych i telewizyjnych (właściwość: Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji); prowadzenia kasyna gry (właściwość: Ministerstwo Finansów). Szczegółowy zakres i warunki wykonywania działalności gospodarczej podlegającej koncesjonowaniu określają przepisy odrębnych ustaw. Koncesji udziela minister właściwy ze względu na przedmiot działalności gospodarczej, która podlega koncesjonowaniu. Art. 75 ust. 5 przedmiotowej ustawy stanowi, iż wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie transportu drogowego (w tym działalność taksówkarzy i firm przewozowych w transporcie krajowym i międzynarodowym) oraz transportu kolejowego wymaga uzyskania licencji.

Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej, w artykule 75 stanowi, iż uzyskania zezwolenia wymaga wykonywanie czynności w zakresie określonym w przywołanych w tym artykule przepisach szczególnych³¹.

³¹ Między innymi w przepisach: ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473, z późn. zm.); ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. Nr 201, poz. 1540 oraz z 2010 r. Nr 127, poz. 857); ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 42, poz. 274, z 2008 r. Nr 118, poz. 746 oraz z 2009 r. Nr 18, poz. 97); ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2005 r. Nr 36, poz. 2008, z późn. zm.); ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. Nr 179, poz. 1485, z późn. zm.); ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908, z późn. zm.) w zakresie produkcji

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Niektóre rodzaje działalności gospodarczej, w myśl art. 46 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, wymagają spełnienia określonych ustawowo warunków i wpisu do rejestru działalności regulowanej. Lista działalności objętych tym obowiązkiem obejmuje ponad 20 pozycji. Na dokonanie wpisu do rejestru organ go prowadzący ma 7 dni od dnia złożenia przez przedsiębiorcę wniosku. Jeśli do 14 dni organ nie poinformuje o wpisie do rejestru działalności regulowanej przedsiębiorca może podjąć działalność regulowaną po uprzednim poinformowaniu o tym właściwego organu. Wpis do rejestru działalności regulowanej podlega opłacie skarbowej, której wysokość uzależniona jest od rodzaju działalności. Do rejestrów działalności regulowanej należą między innymi Rejestr przedsiębiorców prowadzących stację kontroli pojazdów, Rejestr przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców, Rejestr organizatorów i pośredników turystycznych.

Ponadto zwrócić uwagę należy na to, iż w zależności od profilu prowadzonej działalności czy formy jej zorganizowania mogą pojawić się po stronie przedsiębiorcy dodatkowe obowiązki administracyjne, jak np. uzyskanie pozytywnej opinii Państwowej Inspekcji Sanitarnej (produkcja i obrót żywnością), zgłoszenie do Państwowej Inspekcji

tablic rejestracyjnych; ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. z 2010 r. Nr 211, poz. 1384); ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 185, poz. 1439 oraz z 2010 r. Nr 167, poz. 1129); ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 34, poz. 189, Nr 127, poz. 858 i Nr 182, poz. 1228); ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe; ustawy z dnia 21 lipca 2000 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. Nr 73, poz. 852, z późn. zm.) ; ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (Dz.U. z 2010 r. Nr 48, poz. 284, Nr 81, poz. 530 i Nr 182, poz. 1228); ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz.U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 i Nr 203, poz. 1351); ustawy z dnia 11 maja 2001 r. - Prawo o miarach (Dz.U. z 2004 r. Nr 243, poz. 2441, z późn. zm.); ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858, z 2007 r. Nr 147, poz. 1033, z 2009 r. Nr 18, poz. 97 oraz z 2010 r. Nr 47, poz. 278); ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r. o organizmach genetycznie zmodyfikowanych (Dz.U. z 2007 r. Nr 36, poz. 233 oraz z 2009 r. Nr 18, poz. 97) w zakresie prowadzenia laboratorium referencyjnego; ustawy z dnia 6 września 2001 r. - Prawo farmaceutyczne (Dz.U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271, z późn. zm.); ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874, z późn. zm.); ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. o rybołówstwie (Dz.U. Nr 62, poz. 574, z późn. zm.); ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze (Dz.U. z 2006 r. Nr 100, poz. 696, z późn. zm.); ustawy z dnia 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych (Dz.U. Nr 169, poz. 1385, z późn. zm.); ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz.U. z 2010 r. Nr 11, poz. 66, Nr 81, poz. 530, Nr 126, poz. 853 i Nr 127, poz. 858); ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym (Dz.U. Nr 124, poz. 1154, z późn. zm.); ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. - Prawo pocztowe (Dz.U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159, z 2009 r. Nr 18, poz. 97 i Nr 168, poz. 1323 oraz z 2010 r. Nr 47, poz. 278 i Nr 182, poz. 1228); ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz.U. z 2009 r. Nr 3, poz. 11, z późn. zm.); ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych (Dz.U. Nr 146, poz. 1546, z późn. zm.); ustawy z dnia 21 stycznia 2005 r. o doświadczeniach na zwierzętach (Dz.U. Nr 33, poz. 289, z 2006 r. Nr 171, poz. 1225 i Nr 220, poz. 1600 oraz z 2009 r. Nr 18, poz. 97).

Weterynaryjnej (obrot i przetwórstwo produktów pochodzenia zwierzęcego), obowiązek zgłoszenia obiektów np. produkcyjnych, handlowych, usługowych do właściwej Komendy Straży Pożarnej, obowiązki związane ze stanem bezpieczeństwa i higieny pracy w przypadku przedsiębiorców – pracodawców, obowiązek zgłoszenia zbioru danych osobowych do GIODO. **Liczne obowiązki ewidencyjne, konieczność uzyskiwania zezwoleń lub dokonywania zgłoszeń, rozbudowana formuła sprawozdawczości, które uregulowane są w różnych aktach prawnych, stanowią czynnik demotywujący do założenia własnej działalności np. w zakresie wytwórstwa czy przetwórstwa przemysłowego, w branży turystycznej czy transporcie (por. podrozdział 3.1).** Wskazane powyżej procedury charakteryzują się nie tylko pewnym stopniem skomplikowania, co wymaga zasięgnięcia porady fachowca z danej branży, ale i znacznej czasochłonności. Kobieta wychowująca dzieci czy zajmująca się domem, niejednokrotnie nie może poświęcić dowolnej ilości czasu na liczne wizyty w kolejnych urzędach, wielokrotne wypełnianie druków i załatwianie innych formalności. Jak wskazano powyżej na chwilę obecną (tj. sierpień-wrzesień 2011 r.) nie został wprowadzony system, który odciążałby, chociażby pod względem czasochłonności, wykonywanie niektórych czynności związanych z taką działalnością, jak np. poprzez rozszerzenie platformy ePUAP także na dokonywanie zgłoszeń rejestrowych, ewidencyjnych czy sprawozdawczych.

3.3 Bariery związane ze zmiennością i ogólnym skomplikowaniem przepisów prawnych oraz związanymi z tym kosztami prowadzenia działalności gospodarczej (Paweł Franczak, Inga Dwórznik)

Zgodnie z cytowanymi wcześniej wynikami badań (por. m.in. Rollnik-Sadowska 2010; PKPP Lewiatan 2011; *Doing Business* 2011; Ministerstwo Gospodarki 2010; Kantorowicz, Żuk, Wojciechowski (red.) 2008; Starczewska-Krzysztozek 2008, NIK 2008) oraz postawioną w podrozdziale 3.1 tezę, z punktu widzenia kobiet – przedsiębiorców jedną z głównych barier zakładania i rozwoju firm postaci jest zmienność prawa. Uwagę zwraca niebagatelna liczba nowelizacji dokonanych w ostatnim czasie. Tylko w roku bieżącym (2011) opublikowano w Dzienniku Ustaw 115 ustaw (stan na 18 sierpnia 2011) oraz 652 rozporządzeń (stan na 18 sierpnia 2011 roku). Łącznie ze zmianami które wejdą w życie jeszcze w roku 2011, ustawa o podatku od towarów i usług ulegnie 11 zmianom, nowelizacji, które już weszły w życie oraz planowanych na

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

rok bieżący w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych nastąpi 16, w ustawie o zryczałtowanym podatku od niektórych dochodów osiągniętych przez osoby fizyczne nastąpiło 6 zmian, w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych wprowadzono zmiany 10 razy³².

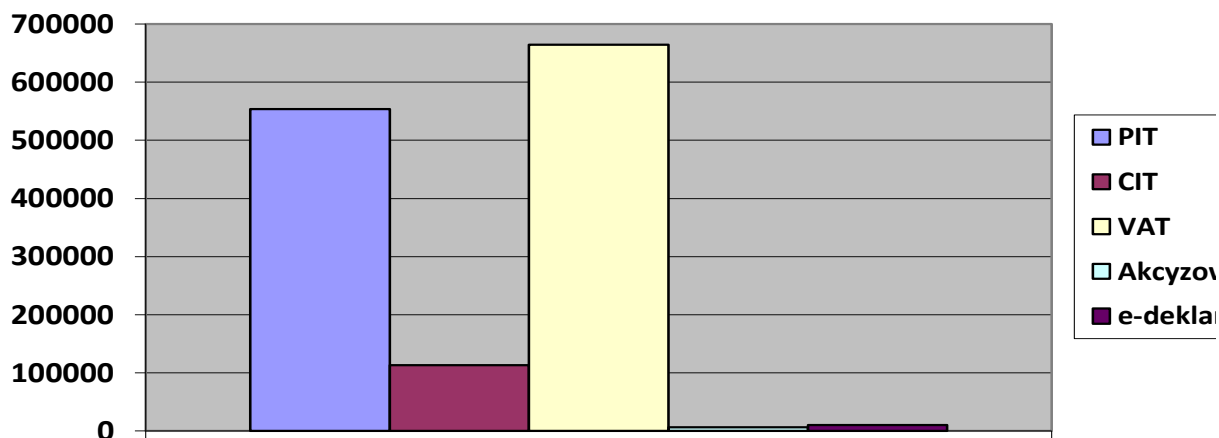
Istotnie, zestawiając liczbę dokonywanych nowelizacji w okresie 20 tygodni, który odpowiada okresowi pobierania zasiłku macierzyńskiego (podrozdział 2.3.1) przez kobietę przedsiębiorcę, należy uznać słuszność upatrywania w tym obszarze istotnej przeszkody przedsiębiorczości.

Co więcej, nawet w przypadku braku przerw w prowadzeniu działalności ilość zmian zachodzących w prawie wymaga ich ustawicznego śledzenia. Konieczność analizy wprowadzanych zmian przepisów oraz umiejętnego poruszania się w zawiłościach tworzonych przez prawo, wymaga częstokroć zaangażowania profesjonalnej obsługi księgowej lub prawnej. Potrzeba taka w istotny sposób powiększa bieżące koszty prowadzenia działalności gospodarczej.

W zakresie skomplikowania i zmienności prawa najczęściej wskazywanymi są przepisy prawa podatkowego. Swoistym papierkiem lakmusowym tych zmian jest działalność prowadzonej od 3 lipca 2006 roku Krajowej Informacji Podatkowej. Jej zadaniem jest telefoniczne udzielanie bieżących wyjaśnień podatnikom na zadane pytania w zakresie przepisów prawa podatkowego. Zgodnie z raportem Ministerstwa Finansów tegoroczną informacją podsumowującą pracę Krajowej Informacji Podatkowej w roku 2010 udzielono odpowiedzi na łączną liczbę **1.504.074** pytań. W rozbiciu na wyodrębnione w Krajowej Informacji Podatkowej, z zakresu podatku dochodowego od osób fizycznych zadano – **553.520** pytań, z zakresu podatku dochodowego od osób prawnych KIP udzieliła odpowiedzi na **113.242** pytań, z zakresu podatku od towarów i usług - **664.556** pytań, podatku akcyzowego – **6.543** pytań, natomiast pytań związanych ze składaniem e-deklaracji – **10.279**.

³² Dane wg systemu informacji prawnej Legalis.

Wykres 20. Liczba pytań skierowanych do Krajowej Informacji Podatkowej w 2010 r., oddzielnie dla wymienionych grup.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: Raport z funkcjonowania Krajowej Informacji Podatkowej w roku 2010 r.

Uwagę zwraca znaczna ilość pytań z zakresu podatku VAT. Jest to niejako wskaźnikiem wysokiego stopnia skomplikowania i zawłości tej dziedziny prawa.

Zauważenia wymaga fakt, iż na chwilę obecną nie funkcjonuje podobna komórka, której celem byłoby świadczenie w zakresie przepisów prawa ubezpieczeń społecznych podobnych usług informacyjnych co oferowane przez Krajową Informację Podatkową. Istniejąca informacja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych adresowana jest wyłącznie do osób ubezpieczonych, udzielając najczęściej wyjaśnień w zakresie praw do emerytur, rent oraz zasiłków. W zakresie usług informacyjnych częściowo wypełnia tę lukę działalność poszczególnych oddziałów i inspektoratów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Należy jednak podkreślić, iż od 1 marca 2010 roku pracownik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych obowiązany jest wypełnić dokumenty ubezpieczeniowe składane za siebie przez przedsiębiorcę nie zatrudniającego pracowników.

W zakresie rozstrzygnięcia wątpliwości co do treści przepisów podatkowych oraz skutków wynikających z posługiwania się tymi przepisami, w celu zapewnienia jednolitego stosowania prawa podatkowego przez organy podatkowe oraz organy kontroli skarbowej, Minister właściwy do spraw finansów publicznych wydaje interpretacje o charakterze ogólnym, uwzględniając przy tym orzecznictwo sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Na pisemny wniosek osoby zainteresowanej, w jej indywidualnej sprawie, Minister właściwy do spraw

finansów publicznych może również wydać interpretację indywidualną w zakresie przepisów prawa podatkowego.

W roku 2010 zostało wydanych 30920 interpretacji indywidualnych. Jednym z głównych motywów występowania przez podatników o uzyskanie indywidualnej interpretacji, jest jednak nie chęć uzyskania wyjaśnień w zakresie przepisów podatkowych ale nabycie ochrony prawnej, określanej tzw. zasadą nieszkodzenia.

Zastosowanie się do treści takiej interpretacji, powoduje możliwość uniknięcia przez podatnika niekorzystnych skutków, jeżeli organy skarbowe w odniesieniu do stanu faktycznego objętego wnioskiem o wydanie interpretacji, reprezentować będą inny podgląd niż pierwotnie wyrażony w interpretacji przez Ministra Finansów. Zastosowanie się do interpretacji indywidualnej przez podatnika powoduje, iż w przypadkach gdy:

- a) interpretacja została zmieniona,
- b) nastąpiło uchylenie interpretacji indywidualnej w drodze prawomocnego orzeczenia sądu,
- c) interpretacja nie została uwzględniona w rozstrzygnięciu sprawy podatkowej wobec podatnika nie wszczyna się postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe, a postępowanie wszczęte w tych sprawach się umarza oraz nie nalicza się odsetek za zwłokę.

W ramach kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, oprócz kosztów jednorazowych, w szczególności związanych z założeniem działalności, wskazać należy na koszty bieżące, w tym koszty pozapłacowe. Niemalą część wszystkich kosztów stanowią te związane z obowiązkami informacyjnymi czy sprawozdawczymi do urzędów publicznych. Z danym podanych przez Ministerstwo Gospodarki w opracowaniu „Reforma Regulacji 2010” wynika, iż po zbadaniu 482 aktów prawnych zidentyfikowano 6.187 obowiązków informacyjnych po stronie przedsiębiorców. Następnie dokonano pomiaru obciążeń 60% najbardziej uciążliwych obowiązków administracyjnych. Opublikowane wyniki przeprowadzonego pomiaru wskazują, iż suma rocznych kosztów administracyjnych ponoszonych przez przedsiębiorców w Polsce wynosi 77,6 mld złotych, co stanowi 6,1% PKB kraju³³, a suma rocznych kosztów obciążeń

³³ Produkt Krajowy Brutto za 2008 rok w cenach bieżących, http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1334_PLK_HTML.htm

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

administracyjnych wynosi 37,3 mld złotych, co stanowi 2,9% PKB Polski³⁴. W tabeli poniżej wskazano pierwsze dziesięć pozycji rankingu obowiązków informacyjnych według łącznych rocznych kosztów administracyjnych. Zestawienie to w formie graficznej zaprezentowano również na wykresie.

Tabela 1. Obowiązki informacyjne generujące najwyższe roczne koszty administracyjne w gospodarce.

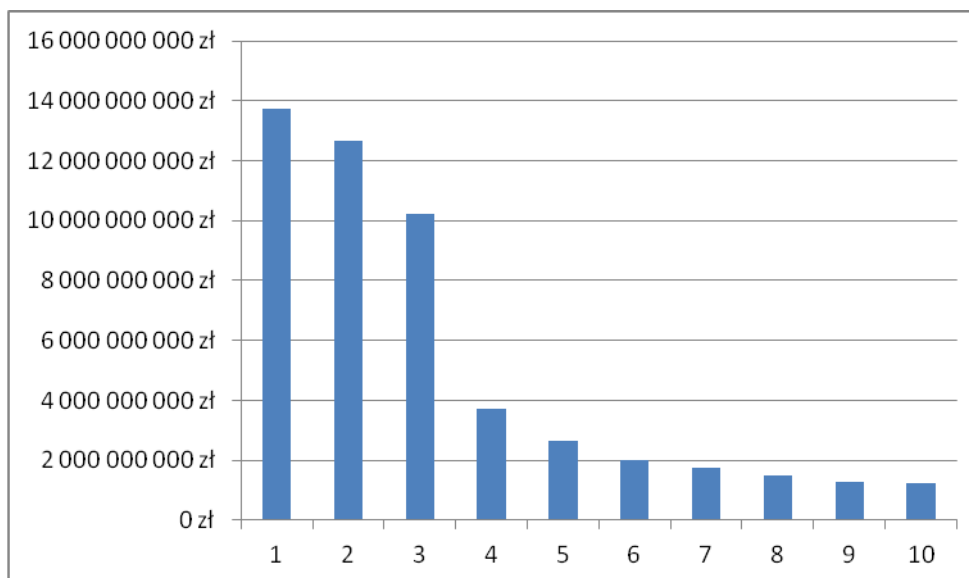
LP	Opis skrócony obowiązku informacyjnego	Roczne łączne koszty administracyjne w gospodarce (w zł)
1	Prowadzenie rachunkowości	13 739 891 173
2	Prowadzenie ewidencji rachunkowej zapewniającej określenie dochodu (straty), podstawy opodatkowania i wysokości należnego podatku za rok podatkowy	12 675 884 775
3	Składanie zeznania do celów podatkowych	10 210 501 372
4	Dokumentowanie płatności przedsiębiorcy związanych z wykonywaną przez niego działalnością	3 714 284 692
5	Prowadzenie ewidencji obrotu i kwot podatku należnego przy użyciu kasy rejestrującej	625 245 035
6	Stosowanie przez przedsiębiorców standardów klasyfikacyjnych w prowadzonej dokumentacji biznesowej	2 022 656 447
7	Prowadzenie ewidencji rachunkowej umożliwiającej obliczenie odpisów amortyzacyjnych środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych zgodnie z przepisami ustawy o podatku dochodowym	1 760 915 279
8	Prowadzenie dokumentacji medycznej przez pielęgniarkę lub położną	1 483 447 617
9	Składanie przez biegłego rewidenta swojego sprawozdania	1 292 518 644
10	Podawanie numeru i daty wystawienia faktury potwierdzającej nabycie produktów rolnych w dokumencie stwierdzającym dokonanie zapłaty należności za nie	1 251 819 753

Źródło: Raport Ministerstwa Gospodarki z realizacji działań Reformy Regulacji w 2010 r.

³⁴ Z uwzględnieniem subiektywnej wartości BAU, czyli kosztów 'business as usual', które przedsiębiorcy wykonywaliby także w sytuacji zniesienia obowiązku informacyjnego.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
 w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Wykres 21. Obowiązki informacyjne generujące najwyższe roczne koszty administracyjne w gospodarce wg numeracji podanej w Tabeli nr 1 powyżej.


Źródło: Opracowanie własne na podstawie Raportu Ministerstwa Gospodarki z realizacji działań Reformy Regulacji w 2010 r.

W zakresie **kosztów związanych z zatrudnieniem pracowników**, jednym z istotniejszych elementów są koszty składek na ubezpieczenie społeczne. Zgodnie z postanowieniami ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych pracodawca opłaca połowę wysokości stawek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe oraz pełną składkę na ubezpieczenie wypadkowe, co stanowi w sumie przeciętnie 17,9% płacy brutto. Pracownik, oprócz połowy wysokości składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe, opłaca całą składkę na ubezpieczenie chorobowe i zdrowotne. Dodatkowo pracodawca obciążany jest składkami na różne fundusze celowe, jak np. Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Pracy³⁵ w 2011 r. w wysokości 0,10% podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalno – rentowe, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych³⁶, Fundusz Pracy³⁷. Jako szczególnego rodzaju

³⁵ Art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. nr 158, poz. 1121).

³⁶ Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. nr 127, poz. 721), zasadniczo pracodawca zatrudniający co najmniej 25 pracowników dokonuje miesięcznych wpłat na Fundusz w wysokości kwoty stanowiącej iloczyn 40,65% przeciętnego wynagrodzenia i liczby pracowników odpowiadającej różnicy między zatrudnieniem zapewniającym osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wysokości 6% a rzeczywistym zatrudnieniem osób niepełnosprawnych.

³⁷ art. 104 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U, nr 65, poz. 415) ; przy czym pracodawca ma obowiązek opłacać składki na Fundusz Pracy, kiedy suma, która stanowi podstawę

koszt pozapłacowy wskazać można odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych. W tym miejscu wskazać należy także koszty ponoszone przez pracodawcę z tytułu obowiązku wypłaty wynagrodzenia pomimo braku świadczenia pracy, np. za dni świąteczne ustawowo wolne od pracy, za urlop wypoczynkowy, absencję chorobową do 33 dni w ciągu roku, 2 dni dodatkowego urlopu z tytułu opieki nad dzieckiem.

3.4 Bariery związane z wysokością i sposobem opodatkowania działalności gospodarczej

3.4.1 Sytuacja Polski na tle innych krajów (*Anna Kurowska*)

W rankingu Doing Business 2011, również w zakresie prawa podatkowego dotyczącego firm, Polska zajmuje dalekie 121 miejsce, choć od poprzedniego roku jej pozycja znacznie się poprawiła (w 2009 roku było to 148 miejsce). Nadal jednak zarówno liczba płaconych przez firmy różnego rodzaju podatków (29 rocznie) jak i czas jaki przedsiębiorcy muszą poświęcać na formalności związane z dopełnieniem tego obowiązku (325 godzin rocznie) są znacznie gorsze niż w przeciętnie w krajach OECD (średnie wynoszą odpowiednio 14,2 procedury rocznie i 199,3 godziny w roku). Spośród krajów UE, jedynie w Słowacji i Rumunii liczba płaconych przez przedsiębiorców podatków jest większa niż w Polsce. W większości pozostałych krajów jest znacznie niższa, przykładowo w Szwecji wynosi 2, w Estonii, Francji, na Liwie – 7, w Finlandii, Portugalii, Hiszpanii, Wielkiej Brytanii – 8, w Danii, Irlandii i Holandii – 9, zaś w Belgii i na Litwie – 11. Podobnie jest z czasem poświęcanym na formalności związane z płaceniem podatków, jedynie w Bułgarii i Czechach przedsiębiorcy i przedsiębiorczynie muszą poświęcać na nie więcej czasu niż w Polsce. We wszystkich pozostałych krajach, czas ten jest krótszy i przykładowo wynosi: w Luksemburgu 59 godzin rocznie, Irlandii – 76, Estonii – 81, Szwecji – 122, Francji – 132, Danii – 135, na Cyprze – 149, w Belgii – 156, w Hiszpanii – 200 godzin.

Jeśli chodzi o wysokość podatków (m.in. od zysku, pracy i składek na ubezpieczenia społeczne) to w tym zakresie wskaźniki dla Polski oscylują wokół średnich

wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, wynosi w rozliczeniu na okres miesiąca co najmniej minimalne wynagrodzenie za pracę.

dla krajów OECD. Warto jednak zaznaczyć, że w zdecydowanej większości krajów UE podatki od zysku są niższe niż w Polsce, gdzie wynoszą 17,7% (od komercyjnego zysku). Niższe są: na Węgrzech (16,7%), w Szwecji (16,4%), Finlandii (15,9%), Austrii (15,7%), Portugalii (14,9%), Słowenii (14,8%), Grecji (13,9%), Rumunii (10,4%), na Cyprze (9,4%), Francji (8,2%), Estonii (8%), Czechach (7,4%), na Słowacji (7%), Łotwie (6,5%), Belgii (4,8%), Bułgarii (4,6%), Luksemburgu (4,1%), i na Litwie (0%). Jeśli chodzi o podatki nakładane na prace i składki na ubezpieczenia społeczne to niższe niż w Polsce (22,1% komercyjnego zysku) są w: Niemczech (20%), Holandii (17,9%), w Luksemburgu (15,4%), Irlandii (11,6%), ma Cyprze (11,6%), w Wielkiej Brytanii (10,8%) i Danii (3,6%). Pozostałe rodzaje podatków BŚ szacuje w Polsce na ok 2,5%, zaś niższe niż Polska podatki zaliczane do tej grupy mają: Słowenia, Włochy, Estonia, Rumunia, Węgry, Cypr, Słowacja, Belgia, Holandia, Szwecja, Portugalia, Luksemburg, Grecja, i Finlandia.

3.4.2 Szczegółowa analiza polskich przepisów (Paweł Franczak)

3.4.2.1 Typowe obciążenia podatkowe przedsiębiorcy

Jak zarysowano w rozdziale 2.4 osoby fizyczne mają dość szeroki wachlarz potencjalnych metod obliczania i odprowadzania podatku. Do wyboru bowiem podatnik posiada możliwość rozliczania się w oparciu o zasady ogólne z zastosowaniem progresywnej skali, a także możliwość rozliczania się w oparciu o jednolitą stawkę 19% od dochodu. Oprócz powyższych w zależności od specyfiki prowadzonej działalności przedsiębiorca prowadzący działalność jako osoba fizyczna może skorzystać z opodatkowania w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych oraz karty podatkowej. Główną zaletą tych dwóch ostatnich form prowadzenia rozliczeń podatkowych są znacznie uproszczone zasady obliczania podstawy opodatkowania. Z kolei istotną wadę stanowi brak możliwości pomniejszenia podstawy opodatkowania o koszty uzyskania przychodu. Przy czym wskazaną wadę ryczałtowych systemów opodatkowania dochodu uzyskanego z działalności gospodarczej prowadzonej przez osoby fizyczne, należy raczej odbierać jako swoistą cechę tego rodzaju opodatkowania wynikłą z generalnej potrzeby zachowania prostoty konstrukcji mechanizmu opodatkowania.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Osoby prawne, podlegające podatkowi dochodowemu od osób prawnych, podlegają co do zasady jednolitej stawce podatku w wysokości 19% dochodu.

Opodatkowaniu ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych podlegają przychody osób fizycznych z pozarolniczej działalności gospodarczej, których katalog jest zbieżny ze kategoriami przychodów z działalności gospodarczej wymienionymi w art. 14 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Opodatkowanie ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych ma również zastosowanie w przypadku, gdy działalność ta jest prowadzona w formie spółki cywilnej osób fizycznych lub spółki jawnej osób fizycznych.

Spod możliwości wyboru opodatkowania w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, wyłączeni są przedsiębiorcy:

- 1) opłacający podatek w formie karty podatkowej,
- 2) korzystający, na podstawie odrębnych przepisów, z okresowego zwolnienia od podatku dochodowego,
- 3) osiągający w całości lub w części przychody z tytułu: prowadzenia aptek; działalności w zakresie udzielania pożyczek pod zastaw (prowadzenie lombardów); działalności w zakresie kupna i sprzedaży wartości dewizowych; prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej w zakresie wolnych zawodów innych niż określone w art. 4 ust. 1 pkt 11; świadczenia usług wymienionych w załączniku nr 2 do ustawy (w tym usługi związane ze sportem, rozrywką i rekreacją); działalności w zakresie handlu częściami i akcesoriami do pojazdów mechanicznych,
- 4) wytwarzający wyroby opodatkowane podatkiem akcyzowym, na podstawie odrębnych przepisów, z wyjątkiem wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii,
- 5) podejmujący wykonywanie działalności w roku podatkowym po zmianie działalności wykonywanej:
 - a) samodzielnie na działalność prowadzoną w formie spółki z małżonkiem,
 - b) w formie spółki z małżonkiem na działalność prowadzoną samodzielnie przez jednego lub każdego z małżonków,
 - c) samodzielnie przez małżonka na działalność prowadzoną samodzielnie przez drugiego małżonka
 - jeżeli małżonek lub małżonkowie przed zmianą opłacali z tytułu prowadzenia tej działalności podatek dochodowy na ogólnych zasadach,

6) rozpoczynający działalność samodzielnie lub w formie spółki, jeżeli podatnik lub co najmniej jeden ze wspólników, przed rozpoczęciem działalności w roku podatkowym lub w roku poprzedzającym rok podatkowy, wykonywał w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres działalności podatnika lub spółki.

Stawki zryczałtowane podatku od przychodów ewidencjonowanych w zależności od branży działalności wynoszą w 2011 r. 20%, 17%, 8,5%, 5,5%, 3%. Z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w przepisach ustawy o zryczałtowanym podatku od przychodów ewidencjonowanych, tytułem przykładu wskazać można, iż stawką 20% będzie opodatkowana działalność w zakresie wolnych zawodów³⁸. Z kolei stawką 17% będzie opodatkowana działalność z zakresu zarządzania nieruchomościami na zlecenie, agencje pracy tymczasowej, agentów i pośredników turystycznych w zakresie rezerwacji biletów, rezerwacji zakwaterowania, rejsów wycieczkowych i wycieczek zorganizowanych, przez organizatorów turystyki, związanych z promowaniem turystyki, w zakresie informacji turystycznej, przez pilotów wycieczek i przewodników turystycznych, w zakresie rezerwacji nieruchomości będących we współwłasności, w zakresie poradnictwa dla dzieci dotyczącego problemów edukacyjnych. Stawka 8,5% będzie możliwa do zastosowania przy przychodach z działalności usługowej, w tym przychodów z działalności gastronomicznej w zakresie sprzedaży napojów o zawartości alkoholu powyżej 1,5% (z zastrzeżeniem wyjątków). Stawka 3,5% będzie adekwatna m.in. dla przychodów otrzymywanych w związku z działalnością gastronomiczną, z wyjątkiem przychodów ze sprzedaży napojów o zawartości alkoholu powyżej 1,5%.

Zryczałtowany podatek dochodowy w formie karty podatkowej mogą płacić podatnicy prowadzący działalność m.in. w zakresie: działalność usługowa lub wytwórczo-usługowa, działalność usługowa w zakresie handlu detalicznego żywnością, napojami, wyrobami tytoniowymi oraz kwiatami, z wyjątkiem napojów o zawartości

³⁸ Zgodnie z definicją legalną zawartą w ustawie wolnym zawodem jest pozarolniczą działalność gospodarczą wykonywaną osobiście przez lekarzy, lekarzy stomatologów, lekarzy weterynarii, techników dentystycznych, felczerów, położne, pielęgniarki, tłumaczy oraz nauczycieli w zakresie świadczenia usług edukacyjnych polegających na udzielaniu lekcji na godziny, jeśli **działalność ta nie jest wykonywana na rzecz osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej albo na rzecz osób fizycznych dla potrzeb prowadzonej przez nie pozarolniczej działalności gospodarczej**, z tym że za osobiste wykonywanie wolnego zawodu uważa się wykonywanie działalności **bez zatrudniania na podstawie umów o pracę, umów zlecenia, umów o dzieło oraz innych umów o podobnym charakterze osób, które wykonują czynności związane z istotą danego zawodu.**

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

powyżej 1,5% alkoholu, działalność gastronomiczna – jeżeli nie jest prowadzona sprzedaż napojów o zawartości powyżej 1,5% alkoholu, usługi rozrywkowe, działalność w wolnych zawodach, polegająca na świadczeniu usług w zakresie ochrony zdrowia ludzkiego, opieka domowa nad dziećmi i osobami chorymi, usługi edukacyjne, polegające na udzielaniu lekcji na godziny, usługi w zakresie wytwórczości ludowej i artystycznej³⁹.

W zakresie opodatkowania podatkiem od towarów i usług co do zasady podlegają czynności: a) odpłatna dostawa towarów i odpłatne świadczenie usług na terytorium kraju, b) eksport towarów, c) import towarów, d) wewnątrzwspólnotowe nabycie towarów za wynagrodzeniem na terytorium kraju, e) wewnątrzwspólnotowa dostawa towarów.

Na podstawowe obowiązki podatnika VAT składa się:

- dokonanie zgłoszenia rejestracyjnego VAT,
- dokumentowanie sprzedaży fakturami VAT,
- w przewidzianych przypadkach wystawiania tzw. wewnętrznych faktur

³⁹ Wg brzmienia ustawy o zryczałtowanym podatku od niektórych dochodów osiąganych przez osoby fizyczne rodzaj działalności możliwej do opodatkowania wg karty podatkowej jest obwarowany wieloma wyjątkami, wymogami i odwołaniami do tabeli stanowiącej załącznik do ustawy. Mianowicie wskazuje się na działalność:

- 1) usługową lub wytwórczo-usługową, określoną w części I tabeli stanowiącej załącznik nr 3 do ustawy, zwanej dalej "tabelą", w zakresie wymienionym w załączniku nr 4 do ustawy - przy zatrudnieniu nie przekraczającym stanu określonego w tabeli,
- 2) usługową w zakresie handlu detalicznego żywnością, napojami, wyrobami tytoniowymi oraz kwiatami, z wyjątkiem napojów o zawartości alkoholu powyżej 1,5% - w warunkach określonych w części II tabeli,
- 3) usługową w zakresie handlu detalicznego artykułami nieżywnościowymi - w warunkach określonych w części III tabeli, z wyjątkiem handlu paliwami silnikowymi, środkami transportu samochodowego, częściami i akcesoriami do pojazdów mechanicznych, ciągnikami rolniczymi i motocyklami oraz z wyjątkiem handlu artykułami nieżywnościowymi objętego koncesjonowaniem,
- 4) gastronomiczną - jeżeli nie jest prowadzona sprzedaż napojów o zawartości alkoholu powyżej 1,5% - w warunkach określonych w części IV tabeli,
- 5) w zakresie usług transportowych wykonywanych przy użyciu jednego pojazdu - w warunkach określonych w części V tabeli,
- 6) w zakresie usług rozrywkowych - w warunkach określonych w części VI tabeli,
- 7) w zakresie sprzedaży posiłków domowych w mieszkaniach, jeżeli nie jest prowadzona sprzedaż napojów o zawartości alkoholu powyżej 1,5% - w warunkach określonych w części VII tabeli,
- 8) w wolnych zawodach, polegającą na świadczeniu usług w zakresie ochrony zdrowia ludzkiego - w warunkach określonych w części VIII tabeli,
- 9) w wolnych zawodach, polegającą na świadczeniu przez lekarzy weterynarii usług weterynaryjnych, w tym również sprzedaż preparatów weterynaryjnych (PKWiU ex 21.10.51.0, ex 21.20.13.0, ex 21.20.21.0 oraz ex 21.20.23.0), w związku ze świadczonymi usługami - w warunkach określonych w części IX tabeli,
- 10) w zakresie opieki domowej nad dziećmi i osobami chorymi - w warunkach określonych w części X tabeli,
- 11) w zakresie usług edukacyjnych, polegającą na udzielaniu lekcji na godziny - w warunkach określonych w części XI tabeli.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

VAT i innych,

- prowadzenie ewidencji sprzedaży i zakupów,
- składanie oraz wpłacanie podatku od towarów i usług do urzędu skarbowego.

Wypełnieniu przedstawionych wyżej głównych obowiązków wynikających z podatku VAT służy 21 formularzy podatkowych. Co do zasady złożenie deklaracji VAT następuje w terminie do 25 dnia miesiąca następującego po miesiącu, za który deklaracja jest składana. Na warunkach określonych w ustawie, dla tzw. małych podatników⁴⁰ dopuszczono możliwość składania deklaracji kwartalnej.

Niezależnie od przedstawionych obciążeń podatkowych, na przedsiębiorcy spoczywać może również obowiązek uiszczania podatków i opłat lokalnych (np. podatek od nieruchomości, podatek od środków transportu), opłat skarbowych, bądź podatku od czynności cywilnoprawnych. Zapłata każdego z tych podatków to konieczność wypełnienia dodatkowych formularzy, zeznań i deklaracji.

3.4.2.2. Dokumentacja podatkowa

Kolejną istotną okolicznością jest czas poświęcany na obsługę dokumentacji wymaganą ze względów podatkowych. Jak wskazano powyżej, w rankingu *Doing Business 2011*, Polska zajmuje 121 miejsce, nakładając na swych podatników obowiązek poświęcenia przeciętnie 325 godzin w ciągu roku na wykonanie obowiązków związanych z zapłatą podatku. **Co znamienne dla ukazania skomplikowania polskiego systemu podatkowego, liczba dokumentów i ewidencji wymaganych do prowadzenia przez podatnika nie znajduje proporcjonalnego odzwierciedlenia w skali prowadzonej działalności gospodarczej⁴¹.**

Podatnik rozliczający się na zasadach ogólnych (a także przy zastosowaniu stawki liniowej – art. 30c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych) obowiązany jest do prowadzenia księgi przychodów i rozchodów, ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, ewidencji wyposażenia. Jeżeli podatnik jest

⁴⁰ W głównej mierze tych, którzy nie osiągnęli limitu obrotów 1,2 mln euro wg średniego kursu euro ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski na pierwszy dzień roboczy października poprzedniego roku podatkowego w zaokrągleniu do 1000 zł.

⁴¹ Do podobnych czynności zobowiązany będzie zarówno podatnik dokonujący 10 jednostkowych czynności sprzedaży jak i podatnik dokonujący kilkuset takich czynności w miesiącu.

również pracodawcą odpowiedzialny będzie również za prowadzenie imiennych kart pracowników, w przypadkach wykorzystywania w działalności gospodarczej samochodu – dochodzi również ewidencja przebiegu pojazdu. To daje łączną liczbę 5 podstawowych ewidencji dla celów samego podatku dochodowego⁴².

Zgodnie z zasadą wyrażoną w treści art. 24 ust. 1 ustawy o zryczałtowanym podatku, podatnicy rozliczający działalność gospodarczą w formie karty podatkowej są zwolnieni od obowiązku prowadzenia ksiąg, składania zeznań podatkowych oraz wpłacania zaliczek na podatek dochodowy. Podatnicy ci są jednak obowiązani wydawać na żądanie klienta rachunki i faktury, o których mowa w odrębnych przepisach, stwierdzające sprzedaż wyrobu, towaru lub wykonanie usługi, oraz przechowywać w kolejności numerów kopie tych rachunków i faktur w okresie pięciu lat podatkowych, licząc od końca roku, w którym wystawiono rachunek lub fakturę.

Przy opodatkowaniu wg ryczału od przychodów ewidencjonowanych prowadzić należy ewidencję przychodów, wykaz środków trwałych i wartości niematerialnych, ewidencję wyposażenia, ewidencję zatrudnienia. Aczkolwiek sposób prowadzenia tego rodzaju dokumentacji nie jest złożony, początkujący przedsiębiorca rzadko zdaje się na samodzielną realizację tych obowiązków dokumentacyjnych. Zważywszy również na możliwe do zastosowania sankcje w postaci ryczału sięgającego nawet 75% opodatkowania przychodów⁴³, w razie nieprawidłowego prowadzenia dokumentacji podatkowej, zasadne jest powierzenie prowadzenia przedstawionych wyżej ewidencji wyspecjalizowanemu podmiotowi w zakresie obsługi księgowo-rachunkowej. Rozwiązanie takie przekłada się jednak na zwiększone koszty prowadzenia działalności gospodarczej. W przeciwnym razie nawet decyzja o samodzielnym prowadzeniu

⁴² Warty wspomnienia jest fakt, iż „swoje” ewidencje prowadzą przedsiębiorcy funkcjonujący w zakresie działalności kantorów: ewidencja kupna i sprzedaży wartości dewizowych oraz działalności lombardów: ewidencja pożyczek i zastawionych rzeczy. Ponadto w przypadku powierzenia przez podatnika prowadzenia księgi przychodów i rozchodów, biuro rachunkowemu bądź nie ewidencjonowanemu sprzedawcy przy pomocy kas fiskalnych, podatnik winien zaprowadzić w przedsiębiorstwie ewidencję sprzedaży (par. 8 rozporządzenia dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie prowadzenia podatkowej księgi przychodów i rozchodów).

⁴³ Zgodnie z art. 17 ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym w przypadku nieprowadzenia ewidencji lub prowadzenia jej niezgodnie z warunkami wymaganymi do uznania jej za dowód w postępowaniu podatkowym, a także w przypadku stwierdzenia istnienia związków gospodarczych podatnika, o których mowa w art. 25 ustawy o podatku dochodowym, organ podatkowy określi wartość niezewidencjonowanego przychodu, w tym również w formie oszacowania, i określi od tej kwoty ryczałt w wysokości pięciokrotność stawek, które byłyby zastosowane do przychodu w przypadku jego ewidencjonowania, jednak nie więcej niż 75% przychodu.

dokumentacji podatkowej w zestawieniu z przeciętną liczbą godzin poświęcaną na wypełnienie tych obowiązków, stanowi istotny koszt przedsiębiorcy.

3.4.2.3 Obowiązki informacyjne przedsiębiorców w zakresie prowadzenia rozliczeń podatkowych

Podatnik dokonuje wyboru formy opodatkowania w terminie do 20 dnia stycznia bądź nie później niż w dniu uzyskania pierwszego przychodu, poprzez złożenie pisemnego oświadczenia do właściwego naczelnika urzędu skarbowego. Wybór sposobu opodatkowania dokonany w powyższym oświadczeniu, dotyczy również lat następnych, chyba że podatnik, w terminie do dnia 20 stycznia roku podatkowego, dokona zawiadomienia w formie pisemnej właściwego naczelnika urzędu skarbowego o rezygnacji z tego sposobu opodatkowania lub złoży w tym terminie pisemny wniosek lub oświadczenie o zastosowanie form opodatkowania określonych w ustawie o zryczałtowanym podatku dochodowym.

W przypadku niezłożenia oświadczenia w zakresie wyboru sposobu opodatkowania zastosowanie względem osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą znajdują zasady ogólne przy zachowaniu progresywnej skali.

Termin dotyczący wyboru formy opodatkowania ma charakter terminu nie podlegającego przywróceniu (terminu zawitego)⁴⁴. Konsekwencją niedochowania terminu może być zatem nieodwracalna w trakcie roku, konieczność rozliczania się wg nieadekwatnego dla specyfiki prowadzonej działalności gospodarczej metody.

W zakresie innych obowiązków zawiadomienia, których dopełnienie jest warunkiem wywołania określonych zdarzeń na gruncie rozliczania się z fiskusem są:

a) Przewidziany w art. 44 ust. 3i obowiązek nałożony na tzw. małych podatników, dotyczący zawiadomienia właściwego naczelnika urzędu skarbowego o wyborze kwartalnego sposobu wpłacania zaliczek (co do zasady do dnia 20 lutego, ewentualnie dnia poprzedzającego rozpoczęcie prowadzenia działalności gospodarczej nie później jednak niż dnia uzyskania pierwszego przychodu). Zawiadomienie dotyczy również lat następnych, chyba że podatnik, w terminie do dnia 20 lutego roku podatkowego, zawiadomi w formie pisemnej właściwego naczelnika urzędu skarbowego o rezygnacji z kwartalnego sposobu wpłacania zaliczek.

⁴⁴ Vide wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 maja 2003r., sygn. akt I SA/Łd 124/02.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

- b) Obowiązek odnoszący się do konieczności zawiadomienia właściwego naczelnika urzędu skarbowego o skorzystaniu z uproszczonej formy wpłacania zaliczek na podatek dochodowy (art. 44 ust. 6c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych).
- c) Obowiązek zawiadomienia naczelnika urzędu skarbowego o zastosowaniu metody rozliczania różnic kursowych wg ustawy o rachunkowości (art. 14b ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych).
- d) W przypadku, zlecenia prowadzenia księgi przychodów i rozchodów biuro rachunkowemu, w terminie siedmiu dni od dnia zawarcia umowy z biurem rachunkowym obowiązek zawiadomienie o tym naczelnika urzędu skarbowego, któremu zostało złożone zawiadomienie o prowadzeniu księgi, wskazując nazwę i adres biura, miejsce (adres) prowadzenia oraz przechowywania księgi i dowodów związanych z jej prowadzeniem (§8 Rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie prowadzenia podatkowej księgi przychodów i rozchodów z dnia 26 sierpnia 2003 r.).
- e) W zakresie powiadomienia naczelnika o zamiarze sporządzenia spisu z natury (§28 ust. 4 w/w rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r.).

3.4.2.4 Instytucja kredytu podatkowego

Podatnicy, którzy rozpoczęli działalność gospodarczą, po złożeniu odpowiedniego oświadczenia i spełnieniu warunków przewidzianych w ustawie uprawnieni są do zwolnienia od obowiązku zapłaty zaliczek na podatek dochodowy, przysługującego w roku podatkowym następującym:

- a) bezpośrednio po roku, w którym rozpoczęli prowadzenie tej działalności, jeżeli w roku jej rozpoczęcia działalność ta była prowadzona co najmniej przez pełnych 10 miesięcy, albo
- b) dwa lata po roku, w którym rozpoczęli prowadzenie tej działalności, jeżeli nie został spełniony warunek, o którym mowa w lit. a) powyżej.

Wadą istniejącego rozwiązania jest daleko posunięty rygoryzm i wysoko zakreślone wymogi, które należy spełnić, aby być uprawnionym do korzystania ze zwolnienia. Mianowicie podatnik jest uprawniony do skorzystania ze zwolnienia jeżeli:

- a) w ciągu roku, w którym korzysta ze zwolnienia jest opodatkowany wg skali określonej w art. 27 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych;

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

- b) zarówno w okresie zwolnienia, jak i w okresie 5 lat następujących po roku w którym skorzystano ze zwolnienia, osiągają średniomiesięczny przychód w minimalnej wysokości 1000 euro⁴⁵;
- c) w okresie poprzedzającym 1 stycznia roku podatkowego, w którym rozpoczynają korzystanie ze zwolnienia, spełniali wymogi dotyczące statusu „małego przedsiębiorcy” w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej;
- d) w okresie poprzedzającym rok korzystania ze zwolnienia zatrudniali, na podstawie umowy o pracę, w każdym miesiącu co najmniej 5 osób w przeliczeniu na pełne etaty;
- e) w prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej nie wykorzystują środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, a także innych składników majątku, o których mowa w art. 24 ust. 3 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych – o znacznej wartości (tj. których łączna wartość przekracza równowartość w złotych co najmniej 10 000 euro⁴⁶) – udostępnionych im nieodpłatnie przez osoby zaliczone do I i II grupy podatkowej w rozumieniu przepisów o podatku od spadków i darowizn, wykorzystywanych uprzednio w działalności gospodarczej prowadzonej przez te osoby i stanowiących ich własność. Aby przybliżyć praktyczne znaczenie tego warunku, należy zaznaczyć, że chodzi tutaj o składniki majątkowe pozostałe po likwidacji działalności gospodarczej, które udostępnione zostały podatnikowi przez małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, zięcia, synową, rodzeństwo, ojczyma, macochę i teściów, zstępnych rodzeństwa, rodzeństwo rodziców, zstępnych i małżonków pasierbów, małżonków rodzeństwa i rodzeństwo małżonków, małżonków rodzeństwa małżonków lub małżonków innych zstępnych.

Podatnicy **tracą prawo do zwolnienia**, jeżeli odpowiednio w roku lub za rok korzystania ze zwolnienia albo w pięciu następnych latach podatkowych:

- a) zlikwidowali działalność gospodarczą albo została ogłoszona ich upadłość obejmująca likwidację majątku lub upadłość obejmująca likwidację majątku spółki, której są współnikami, lub

⁴⁵ Przeliczonej według średniego kursu euro, ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski, z ostatniego dnia roku poprzedzającego rok rozpoczęcia tej działalności.

⁴⁶ Przeliczoną według średniego kursu NBP z ostatniego dnia roku poprzedzającego rok korzystania z tego zwolnienia.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

- b) osiągnęli przychód z pozarolniczej działalności gospodarczej średniomiesięcznie w wysokości stanowiącej równowartość w złotych kwoty niższej niż 1 000 euro⁴⁷, lub
- c) w którymkolwiek z miesięcy w tych latach zmniejszą przeciętne miesięczne zatrudnienie na podstawie umowy o pracę o więcej niż 10%, w stosunku do najwyższego przeciętnego miesięcznego zatrudnienia w roku poprzedzającym rok podatkowy, lub
- d) mają zaległości z tytułu podatków stanowiących dochód budżetu państwa, ceł oraz składek na ubezpieczenie społeczne i ubezpieczenie zdrowotne, o którym mowa w ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych; określenie lub wymierzenie w innej formie – w wyniku postępowania prowadzonego przez właściwy organ – zaległość z wymienionych tytułów nie pozbawia podatnika prawa do skorzystania ze zwolnienia, jeżeli zaległość ta wraz z odsetkami za zwłokę zostanie uregulowana w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji ostatecznej.

Pierwotnym założeniem wdrożenia nowych przepisów było zmniejszenie obciążeń fiskalnych w początkowym okresie prowadzenia działalności gospodarczej. **Wskaźnikiem atrakcyjności wdrożonych rozwiązań jest ilość podatników którzy skorzystali z kredytu podatkowego w okresie obowiązywania instytucji. Wg danych Ministerstwa Finansów na przestrzeni okresu 2004 – 2010 jest to liczba 14 podatników. W rezultacie wprowadzone rozwiązanie nie sprostało oczekiwaniom, zaś praktyka pozostawiła instytucję kredytu podatkowego w większości instytucją martwą. Abstrahując jednak od pragmatycznej oceny jakości konstrukcji kredytu podatkowego, należy uwydatnić, iż odnosi się do grupy podatników, którzy rozliczają się na zasadach ogólnych przewidzianych w art. 27 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Tym samym wyklucza to skorzystanie ze zwolnienia przez osoby które są opodatkowane przy zastosowaniu jednolitej stawki podatkowej (na podstawie art. 30c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych).**

⁴⁷ Przeliczonej według średniego kursu euro, ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski, z ostatniego dnia roku poprzedniego.

3.5 Bariery związane z zamykaniem działalności gospodarczej

3.5.1 Sytuacja Polski na tle innych krajów (*Anna Kurowska*)

W rankingu Banku Światowego w zakresie uwarunkowań związanych z zamykaniem działalności gospodarczej Polska znalazła się na 81 miejscu (Raport Doing Business 2011⁴⁸). Warto zaznaczyć, że podczas gdy średnio w krajach OECD zamknięcie firmy trwa 1,7 roku, w Polsce niemal dwa razy dłużej (3 lata). W większości krajów Unii Europejskiej proces ten zabiera mniej czasu: w Irlandii 0,4 roku, Belgii, Finlandii 0,9, Hiszpanii i Wielkiej Brytanii 1 rok, W Austrii, Danii i Holandii 1,1, Niemczech 1,2 roku, na Cyprze i Litwie 1,5 roku, we Włoszech 1,8 roku, we Francji 1,9, w Grecji zaś na Węgrzech, w Luksemburgu, Portugalii, Słowenii i Szwecji 2 lata. Jest on też przede wszystkim w niemal wszystkich krajach Unii (z wyjątkiem Włoch) nieporównywalnie mniej kosztowny. W Polsce koszt zamknięcia przedsiębiorstwa wynosi 20% majątku firmy, zaś przykładowo w Belgii, Danii, Finlandii, Holandii i Słowenii tylko 4%, W Wielkiej Brytanii -6%, Litwie -7%, Niemczech -8%, we Francji, Irlandii, Szwecji, Grecji, Portugalii i Estonii - 9%.

3.5.2 Szczegółowa analiza polskich przepisów (*Inga Dwórznik*)

3.5.2.1 Zakończenie prowadzenia działalności

Do zakończenia prowadzenia działalności gospodarczej niezbędne jest dopełnienie formalnych obowiązków określonych prawem. W celu zgłoszenia zaprzestania wykonywania działalności gospodarczej przedsiębiorca wypełnia wniosek CEIDG-1, który kieruje do organu prowadzącego ewidencję działalności gospodarczej (do urzędu gminy/miasta). Następnie właściwy organ ewidencyjny dokonuje zawiadomienia urzędu skarbowego, ZUS oraz urzędu statystycznego.

Dla porządku wskazać można, iż wykreślenie przedsiębiorcy z rejestru następuje także z urzędu w przypadkach określonych w ustawie, a mianowicie:

- gdy prawomocnie orzeczono zakaz wykonywania określonej w zgłoszeniu działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę;

⁴⁸ Należy zauważyć, że pomimo iż raport za 2011 rok, może on nie uwzględniać zmian, jakie zaszły w polskim prawie w roku 2011.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

- zawiadomienia o zaprzestaniu wykonywania działalności gospodarczej;
- niezgłoszenia informacji o wznowieniu wykonywania działalności gospodarczej przed upływem okresu 24 miesięcy od dnia zgłoszenia informacji o zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej i po uprzednim pisemnym wezwaniu i wyznaczeniu dodatkowego trzydziestodniowego terminu na dokonanie zgłoszenia informacji o wznowieniu wykonywania działalności gospodarczej;
- gdy wpis do ewidencji został dokonany z naruszeniem prawa lub dowody, na podstawie których ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe;
- wpisanie do rejestru przedsiębiorców spółki handlowej powstałej z przekształcenia spółki cywilnej, w zakresie działalności wpisanej do rejestru przedsiębiorców.

Wykreślenie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej następuje w drodze decyzji administracyjnej.

Pomimo zintegrowanego formularza CEIDG-1 na przedsiębiorcy ciąży obowiązek złożenia deklaracji VAT-Z o zaprzestaniu wykonywania czynności podlegających opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług. Formularz VAT-Z może być złożony osobiście, poprzez nadanie listem poleconym za potwierdzeniem odbioru, lub za pośrednictwem systemu e-deklaracje, z tym, że wówczas musi być opatrzony bezpiecznym podpisem elektronicznym

Przedsiębiorca, poza wyjątkami określonymi w ustawie, obowiązany jest do sporządzenia spisu z natury towarów (na dzień rozwiązania spółki lub zaprzestania wykonywania czynności podlegających opodatkowaniu). Spis z natury dla celów podatku VAT jest niezbędny dla ustalenia podatku VAT od składników majątku przekazywanych na potrzeby osobiste prowadzącego działalność gospodarczą. Informację o dokonanym spisie z natury, o ustalonej na jego podstawie wartości i o kwocie podatku należnego, załącza się do deklaracji podatkowej składanej za okres obejmujący dzień rozwiązania spółki lub zaprzestania wykonywania czynności podlegających opodatkowaniu.

Odmienne uregulowane zostało rozwiązanie i likwidacja spółek prawa handlowego. Analiza tego zagadnienia przeprowadzona będzie na przykładzie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (patrz ramka 2).

Ramka 2. Rozwiązanie i likwidacja spółek na przykładzie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością

Przyczyny rozwiązania spółki z ograniczoną odpowiedzialnością zostały określone w art. 270 ksh. Przede wszystkim wymienić należy przyczyny przewidziane w umowie spółki, uchwałę wspólników o rozwiązaniu spółki albo o przeniesieniu siedziby spółki za granicę, ogłoszenie upadłości spółki. Rozwiązanie spółki może nastąpić także na mocy orzeczenia sądu, w wypadkach określonych w art. 271 ksh. Rozwiązanie spółki następuje po przeprowadzeniu likwidacji, z chwilą wykreślenia spółki z rejestru. Otwarcie likwidacji następuje z dniem uprawomocnienia się orzeczenia o rozwiązaniu spółki przez sąd, powzięcia przez wspólników uchwały o rozwiązaniu spółki lub zaistnienia innej przyczyny jej rozwiązania. Likwidatorami są członkowie zarządu, chyba że umowa spółki lub uchwała wspólników stanowi inaczej. Otwarcie likwidacji podlega zgłoszeniu do sądu rejestrowego właściwego ze względu na siedzibę spółki. Likwidatorzy powinni ogłosić o rozwiązaniu spółki i otwarciu likwidacji, wzywając wierzycieli do zgłoszenia ich wierzytelności w terminie trzech miesięcy od dnia tego ogłoszenia. Istotnym obowiązkiem związanym z prowadzoną likwidacją jest sporządzenie bilansu otwarcia likwidacji, który składany jest do zatwierdzenia zgromadzeniu wspólników. Ponadto po upływie każdego roku obrotowego likwidatorzy zobowiązani są do składania zgromadzeniu wspólników sprawozdania ze swej działalności oraz sprawozdania finansowego. W ramach podejmowanych czynności likwidacyjnych likwidatorzy powinni zakończyć interesy bieżące spółki, ściągnąć wierzytelności, wypełnić zobowiązania i upłynnić majątek spółki. Nowe interesy mogą wszczynać tylko wówczas, gdy to jest potrzebne do ukończenia spraw w toku. Nieruchomości mogą być zbywane w drodze publicznej licytacji, a z wolnej ręki – jedynie na mocy uchwały wspólników i po cenie nie niższej od uchwalonej przez wspólników. Podział między wspólników majątku pozostałego po zaspokojeniu lub zabezpieczeniu wierzycieli nie może nastąpić przed upływem sześciu miesięcy od daty ogłoszenia o otwarciu likwidacji i wezwaniu wierzycieli. Po zatwierdzeniu przez zgromadzenie wspólników sprawozdania finansowego na dzień poprzedzający podział między wspólników majątku pozostałego po zaspokojeniu lub zabezpieczeniu wierzycieli (sprawozdanie likwidacyjne) i po zakończeniu likwidacji, likwidatorzy powinni ogłosić w siedzibie spółki to sprawozdanie i złożyć je sądowi rejestrowemu, z jednoczesnym zgłoszeniem wniosku o wykreślenie spółki z rejestru.

Źródło: Opracowanie własne.

Mając na uwadze powyższe, wskazać należy, iż proces związany z zamknięciem działalności prowadzonej w formie spółki handlowej charakteryzuje się nie tylko większym stopniem skomplikowania i sformalizowania, ale nadto jest zdecydowanie bardziej rozciągnięty w czasie, chociażby z uwagi na ustawowo określone okresy wyczekiwania (np. oczekiwanie na zgłoszenie się wierzycieli).

Podkreślenia wymaga to, iż podobna procedura znajdzie zastosowanie nawet w przypadku spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, która nie rozpoczęła prowadzenia swego przedsiębiorstwa, ani nie zaciągała zobowiązań. Nawet w takiej sytuacji spółka może zostać wykreślona z rejestru handlowego dopiero po przeprowadzeniu likwidacji w całości⁴⁹. Wobec braku wierzycieli w przypadku takiej spółki, nie istnieje ryzyko ich pokrzywdzenia. Tak też stosowanie w pełni sformalizowanych procedur, z zachowaniem 3 i 6 miesięcznych terminów określonych powyżej, nie znajduje uzasadnienia.

W przypadku, gdy przyczyną rozwiązania spółki jest określenie upadłości spółki, rozwiązanie następuje po zakończeniu postępowania upadłościowego, z chwilą wykreślenia z rejestru. Wniosek o wykreślenie z rejestru składa syndyk. O rozwiązaniu spółki likwidator albo syndyk zawiadamia właściwy urząd skarbowy, przekazując odpis sprawozdania likwidacyjnego. Uregulowanie postępowania upadłościowego, określone tam terminy i sposób procedowania uwarunkowane są specyficzną sytuacją podmiotu, który stał się niewypłacalny. Z uwagi na powyższe, a nadto rozległość zagadnienia, nie będzie ono poruszane w niniejszej analizie.

Księgi i dokumenty rozwiązanej spółki powinny być oddane na przechowanie osobie wskazanej w umowie spółki lub w uchwale wspólników. W braku takiego wskazania, przechowawcę wyznacza sąd rejestrowy.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na obowiązki związane z przechowywaniem dokumentacji związanej z prowadzoną działalnością gospodarczą.

Obowiązek przechowywania dokumentacji podatkowej określony został w art. 32 ustawy ordynacja podatkowa z dnia 29 sierpnia 1997 r.⁵⁰ Płatnicy i inkasenci obowiązani są przechowywać dokumenty związane z poborem lub inkasem podatków do czasu upływu terminu przedawnienia zobowiązania płatnika lub inkasenta, a więc 5 lat. W razie likwidacji lub rozwiązania osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej podmiot dokonujący likwidacji lub rozwiązania zawiadamia pisemnie właściwy organ podatkowy, nie później niż w ostatnim dniu istnienia osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej, o miejscu

⁴⁹ Por. w szczególności uchwała Sądu Najwyższego z dnia 18.01.1994 r., III CZP 178/93.

⁵⁰ Tekst jednolity z dnia 4 stycznia 2005 r. (Dz.U. Nr 8, poz. 60).

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

przechowywania dokumentów związanych z poborem lub inkasem podatku. Po upływie okresu przechowywania dokumentacji podatkowej, płatnicy i inkasenci obowiązani są przekazać podatnikom dokumenty związane z poborem lub inkasem podatku; dokumenty podlegają zniszczeniu, jeżeli przekazanie ich podatnikowi jest niemożliwe.

Zgodnie z art. 47 ust. 3c ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, kopie deklaracji rozliczeniowych i imiennych raportów miesięcznych oraz dokumentów korygujących te dokumenty płatnik składek zobowiązany jest przechowywać przez okres 10 lat od dnia ich przekazania do wskazanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych jednostki organizacyjnej Zakładu, w formie dokumentu pisemnego lub elektronicznego. Ponadto, zgodnie z art. 125a ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach z Fundusz Ubezpieczeń Społecznych⁵¹ płatnik składek jest zobowiązany przechowywać listy płac, karty wynagrodzeń albo inne dowody, na podstawie których następuje ustalenie podstawy wymiaru emerytury lub renty, przez okres 50 lat od dnia zakończenia przez ubezpieczonego pracy u danego płatnika. Tak długi okres przechowywania dokumentacji jest szczególnie uciążliwe dla pracodawców zatrudniających znaczną ilość osób, a także w sytuacji dużej rotacji pracowników w ramach jednego pracodawcy.

Okresy przechowywania ksiąg rachunkowych, związanych z nimi dowodów księgowych oraz innej dokumentacji są w zasadzie zbieżne z wymogami wynikającymi z innych przepisów, w tym podatkowych i ubezpieczeń społecznych. Zatwierdzone roczne sprawozdania finansowe podlegają trwałemu przechowywaniu. Pozostałe zbiory przechowuje się co najmniej przez okres⁵²:

- 1) księgi rachunkowe – 5 lat;
- 2) karty wynagrodzeń pracowników bądź ich odpowiedniki – przez okres wymaganego dostępu do tych informacji, wynikający z przepisów emerytalnych, rentowych oraz podatkowych, nie krócej jednak niż 5 lat;
- 3) dowody księgowe dotyczące wpływów ze sprzedaży detalicznej – do dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego za dany rok obrotowy, nie krócej

⁵¹ Dz. U. z 2009 r. nr 153, poz. 1227

⁵² Art. 74 ustawy o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r., tekst jednolity z dnia 2 września 2009 r. (Dz.U. Nr 152, poz. 1223).

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

jednak niż do dnia rozliczenia osób, którym powierzono składniki aktywów objęte sprzedażą detaliczną;

- 4) dowody księgowe dotyczące środków trwałych w budowie, pożyczek, kredytów oraz umów handlowych, roszczeń dochodzonych w postępowaniu cywilnym lub objętych postępowaniem karnym albo podatkowym – przez 5 lat od początku roku następującego po roku obrotowym, w którym operacje, transakcje i postępowanie zostały ostatecznie zakończone, spłacone, rozliczone lub przedawnione;
- 5) dokumentację przyjętego sposobu prowadzenia rachunkowości – przez okres nie krótszy od 5 lat od upływu jej ważności;
- 6) dokumenty dotyczące rękojmi i reklamacji – 1 rok po terminie upływu rękojmi lub rozliczeniu reklamacji;
- 7) dokumenty inwentaryzacyjne – 5 lat;
- 8) pozostałe dowody księgowe i dokumenty – 5 lat.

Okresy przechowywania wskazane powyżej oblicza się od początku roku następującego po roku obrotowym, którego dane zbiory dotyczą.

Sformalizowane procedury związane z zamykaniem działalności gospodarczej, czas związany z przeprowadzeniem czynności likwidacyjnych, a nadto konieczność przechowywania dokumentacji związanej z prowadzoną działalnością nawet w okresie 10 lat od dnia zamknięcia takiej działalności, a więc i dalsze ponoszenie z tego tytułu kosztów, może negatywnie wpływać na decyzje kobiet co do podjęcia takich zobowiązań z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej. Przedstawione obowiązki wymagają zarówno znacznego nakładu pracy i czasu, jak i rodzą dodatkowe zobowiązania finansowe, nie znajdujące przełożenia na zysk z prowadzonej działalności gospodarczej.

3.5.2.2 Zawieszenie działalności

Nowelizacja ustawy o swobodzie działalności gospodarczej z dnia 10 lipca 2008r. wprowadziła możliwość zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej oraz wznowienia wykonywania działalności gospodarczej (Dz. U. nr 141, poz. 888). **Nowe**

przepisy, obowiązujące od 1 lipca 2011 r.⁵³, wprowadziły bardziej elastyczne możliwości co do terminów zawieszania działalności, jej wznawiania, a także co do zawieszania poszczególnych form działalności danego przedsiębiorcy. W związku z tym ograniczono w znacznym stopniu istniejące w tym zakresie bariery. Jakkolwiek w niniejszej ekspertyzie chcemy zaproponować pewne zmiany związane z zawieszaniem działalności gospodarczej w związku z urlopami wychowawczymi kobiet (nawiązując do rozważań zawartych w podrozdziale: 2.3 i dla tego poniżej prezentujemy przepisy dotyczące zawieszania działalności, pomimo, iż nie stanowią one same w sobie bezpośredniej bariery dla przedsiębiorczości kobiecej.

Zgodnie z treścią art. 14a ustawy uprawnienie do zawieszenia działalności przysługuje przedsiębiorcy nie zatrudniającemu pracowników. Przez przedsiębiorcę niezatrudniającego pracowników należy rozumieć przedsiębiorcę, który nie nawiązał stosunku pracy z pracownikami, w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy, niezależnie od formy prowadzonej przez niego działalności gospodarczej, a więc i osobę fizyczną prowadzącą indywidualną działalność gospodarczą. W przypadku wykonywania działalności gospodarczej w formie spółki cywilnej zawieszenie wykonywania działalności gospodarczej jest skuteczne pod warunkiem jej zawieszenia przez wszystkich współników. Wskazać należy, iż zgodnie z prowadzonymi zmianami od 1 lipca 2011 r. przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą jako współnik w więcej niż jednej spółce cywilnej może zawiesić wykonywanie działalności gospodarczej w jednej lub kilku takich spółkach, a w przypadku wykonywania działalności gospodarczej w różnych formach prawnych może zawiesić wykonywanie działalności gospodarczej w jednej z tych form. Podkreślić należy, iż poprzez zawieszenie działalności osoba nie traci statusu przedsiębiorcy. Co do zasady, zawieszenia dokonać można na okres od 30 dni do 24 miesięcy. Jednakże, gdy okres zawieszenia przypada w całości na miesiąc luty, to wynosi on 28 albo 29 dni (zależnie od roku). Okres zawieszenia może być oznaczony w dniach lub miesiącach, co ma szczególne znaczenie dla działalności sezonowej. Okres zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej rozpoczyna się od dnia wskazanego we wniosku o wpis

⁵³ Ustawa o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz niektórych innych ustaw z dnia 13 maja 2011 r. (Dz.U. Nr 131, poz. 764).

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

informacji o zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej nie wcześniej jednak niż w dniu złożenia wniosku, analogicznie – dniem wznowienia działalności jest wskazany we wniosku o wpis informacji o wznowieniu wykonywania działalności, jednakże nie wcześniejszy niż dzień złożenia tego wniosku. Wnioski o wpis informacji o zawieszeniu albo wznowieniu działalności gospodarczej są zwolnione z opłat. Jeżeli w okresie 24 miesięcy od dnia zgłoszenia informacji o zawieszeniu działalności gospodarczej przedsiębiorca nie zgłosi informacji o wznowieniu działalności gospodarczej, organ prowadzący ewidencję, po pisemnym wezwaniu przedsiębiorcy do wznowienia działalności w terminie 30 dni, wykreśli przedsiębiorcę z ewidencji.

W okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej przedsiębiorca nie może wykonywać działalności gospodarczej i osiągać bieżących przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej. W tym okresie przedsiębiorca uprawniony jest do wykonywania wszelkich czynności niezbędnych do zachowania lub zabezpieczenia źródła przychodów, ma prawo przyjmować należności lub obowiązek regulować zobowiązania, powstałe przed datą zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej, ma prawo zbywać własne środki trwałe i wyposażenie; ma prawo lub obowiązek uczestniczyć w postępowaniach sądowych, postępowaniach podatkowych i administracyjnych związanych z działalnością gospodarczą wykonywaną przed zawieszeniem wykonywania działalności gospodarczej; wykonuje wszelkie obowiązki nakazane przepisami prawa; ma prawo osiągać przychody finansowe, także z działalności prowadzonej przed zawieszeniem wykonywania działalności gospodarczej; może zostać poddany kontroli na zasadach przewidzianych dla przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą.

Podkreślić należy, iż w okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej przedsiębiorca zwolniony został z szeregu obowiązków płatniczych w zakresie ubezpieczeń społecznych, jak też z obowiązków zapłaty zaliczek na podatek dochodowy oraz składania deklaracji w zakresie podatku od towarów i usług. Jednakże w tym okresie może on podejmować czynności związane z przyjmowaniem należności i regulowaniem zobowiązań, które powstały przed datą zawieszenia działalności, w szczególności poprzez zbywanie własnych środków trwałych i wyposażenia. Ponadto przedsiębiorca w okresie zawieszenia wykonywania działalności uprawniony jest do

osiągania przychodów finansowych i wykonywania czynności niezbędnych do zachowania lub zabezpieczenia źródła przychodów. W tym miejscu zaznaczenia wymaga, iż zwolnienie z obowiązku składania deklaracji podatkowych nie dotyczy podatników dokonujących wewnątrzspółnotowego nabycia towarów; podatników dokonujących importu usług lub nabywających towary – w zakresie których są podatnikiem; okresów rozliczeniowych, w których zawieszenie wykonywania działalności gospodarczej nie dotyczyło pełnego okresu rozliczeniowego; okresów rozliczeniowych, za które podatnik jest obowiązany do rozliczenia podatku z tytułu wykonywania czynności podlegających opodatkowaniu oraz za które jest obowiązany dokonać korekty podatku naliczonego.

Zawieszenie działalności gospodarczej spółek wpisanych do krajowego rejestru sądowego uregulowane zostało głównie w przepisach ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym⁵⁴ (KRS). W przypadku zawieszenia działalności spółki istnieją odmienności, które zostaną przedstawione na przykładzie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Ramka 3. Zawieszenie działalności gospodarczej w przypadku spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Jeżeli umowa spółki z o.o. nie zawiera postanowień w kwestii zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej przez spółkę, to uchwałę w przedmiocie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej podejmuje zarząd bezwzględną większością głosów. Zasady składania wniosku o wpis informacji o zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej, na formularzu KRS-Z62, określone zostały w art. 22a ustawy o KRS. Do wniosku należy dołączyć oświadczenie o niezatrudnianiu pracowników. Wniosek o wpis informacji o zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej jest zwolniony z opłat sądowych. Informacja o zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej nie podlega ogłoszeniu w Monitorze Sądowym i Gospodarczym. Ponadto do wniosku KRS-Z62 spółka załącza oryginał uchwały lub poświadczoną notarialnie kopię uchwały właściwego organu spółki z o.o. o zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej. W przypadku, gdy przed złożeniem wniosku o zawieszenie działalności nie była zgłaszana informacja o posiadanym przez spółkę numerze REGON lub o numerze NIP, dodatkowo do formularza KRS-Z62 powinny być załączone: KRS-ZY (Numer identyfikacyjny REGON, numer identyfikacji podatkowej NIP). W ramach obowiązków związanych z ubezpieczeniami powszechnymi, spółka składa dodatkowo dokumenty wyrejestrowujące, zmieniające lub korygujące dane spółki jako płatnika składek: druki ZUS-ZAA, ZUS-ZBA, ZUS-ZIPA, ZUS-ZWPA, które zostaną bezpośrednio przekazane

⁵⁴ Tekst jednolity z dnia 3 września 2007 r. (Dz.U. Nr 168, poz. 1186), z późn. zm.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

przez sądy rejestrowe do odpowiedniej jednostki ZUS (zgodnie z adresem siedziby spółki). Zgodnie z art. 20d ustawy o KRS, gdy nie zostanie złożony wniosek o wpis informacji o wznowieniu wykonywania działalności gospodarczej przed upływem 24 miesięcy od dnia złożenia wniosku o wpis informacji o zawieszeniu, sąd wszczyna postępowanie, o którym mowa w art. 24 ustawy o KRS. Sąd rejestrowy wzywa obowiązanych do złożenia właściwych dokumentów, wyznaczając dodatkowy 7-dniowy termin, pod rygorem zastosowania grzywny przewidzianej w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego o egzekucji świadczeń niepieniężnych. Jeżeli wezwanie nie spowodują złożenia wniosku o wpis informacji o wznowieniu, sąd rejestrowy wykreśli spółkę z rejestru.

Źródło: Opracowanie własne.

Rozdział 4. Przykłady dobrych praktyk systemowych i prawnych sprzyjających kobiecej przedsiębiorczości kobiet w wybranych krajach członkowskich UE

4.1 Rozwiązania holenderskie w zakresie wsparcia finansowego opieki nad dziećmi (*Anna Kurowska*)

Przykładem kraju, który łączy w sobie nie tylko: dominację prywatnej opieki dla dzieci w wieku 0-2 lat, relatywnie niskie koszty netto tej opieki, wysoki udział dzieci objętych opieką oraz wysokie poziomy zatrudnienia (w tym faktycznie wykonywanej pracy) młodych matek oraz relatywnie wysokie współczynniki dzietności jest Holandia.

W Holandii rozwój rynku usług opiekuńczo-edukacyjnych dla dzieci rozpoczął się pod koniec lat 80-tych poprzez wprowadzenie subsydiów dla dostawców takiej opieki. **Jakkolwiek, najnowsza ustawa uchwalona przez parlament w 2005 roku (*Childcare Act*) zastąpiła subsydia publiczne dla dostawców opieki, subsydiami dla rodziców oraz ulgami podatkowymi dla pracodawców pod warunkiem, że będą oni płacili co najmniej 1/3 kosztów opieki.** Szacuje się, że przeciętnie rodzice finansują 44% opieki nad dziećmi, a ich indywidualny udział w ponoszeniu kosztów waha się w granicach od 3,5% do 100%.⁵⁵ Co ważne – dofinansowanie dotyczy nie tylko żłobków, ale i innych form opieki (m.in. niań). Ustawa zakłada jednak stopniowe zmniejszanie stopnia dofinansowania publicznego.

Decyzja o zastąpieniu subsydiów publicznych dla dostawców opieki, subsydiami dla rodziców opiera się m.in. na wynikach badań symulacyjnych przeprowadzonych dla gospodarki holenderskiej (model równowagi Ogólnej CPB – MIMIC) przez J.J. Graaflanda (2000), o których wspomniano w rozdziale 2. Symulacja dokonana przez J.J. Graaflanda pokazała, że najbardziej efektywne jest zwiększanie dofinansowania opłat ponoszonych przez rodziców na opiekę/edukację dzieci, niż zwiększanie subsydiowanych miejsc w placówkach opieki/edukacji przedszkolnej lub podwyższanie kwot dofinansowania kierowanych do placówek opieki. Badania te dowiodły również, że generalnie subsydia na opiekę przedszkolną mają silny, pozytywny wpływ na podaż

⁵⁵ W dalszej części rozdziału wyjaśniamy na czym dokładnie polega system dofinansowania, generalnie dofinansowanie maleje wraz ze wzrostem dochodów rodziny. Jeśli dochody są bardzo wysokie, wówczas dofinansowanie maleje do zera.

pracy.

Należy jednak dodać, że w Holandii w odróżnieniu od innych krajów, w miarę upływu czasu coraz większy odsetek pracodawców (72% w 2004 roku) współfinansuje swoim pracownikom opiekę nad dziećmi. Jednak należy przy tym pamiętać, że ogólne obciążenia podatkowe (a w szczególności składkowe) nakładane na pracodawców są w Holandii nieco niższe niż w Polsce. Według raportu Doing Business wynoszą w Holandii – 40,5%, zaś w Polsce – 42,3%.

Warto zaznaczyć, że znacznie wcześniej (1997 rok) podobną zmianę wprowadziła Australia. Polegała ona na wycofaniu się państwa z bezpośredniego finansowania usługodawców (przedszkoli, żłobków etc.) na rzecz wsparcia finansowego rodziców korzystających z płatnych instytucjonalnych form opieki. Wsparcie to jest obecnie ściśle związane z wydatkami na opiekę/usługi edukacyjne i ma postać voucherów. Vouchery czy inaczej bony opiekuńczo-edukacyjne mogą częściowo finansować koszty licencjonowanych usług opiekuńczo-edukacyjnych a ich wysokość jest uzależniona zarówno od wysokości dochodów rodziców, jak i (częściowo) od liczby przepracowanych przez nich godzin. W Australii wspierane są więc przede wszystkim rodziny o niskich dochodach jednocześnie wprowadzając element zabezpieczający przed rezygnacją lub ograniczaniem czasu pracy. Rezultatem wprowadzenia reformy był spadek odsetka dzieci w wieku poniżej 12 lat, których rodzice twierdzili, że chcieliby skorzystać z dodatkowej formy instytucjonalnej opieki, ale ich na to nie stać z 16% w 1993 roku do 6% w 2002 r. Na przestrzeni lat 1991-2004 liczba dzieci korzystających ze wspieranych przez państwo instytucji opiekuńczo wychowawczych podwoiła się (Baxter 2005). W tym samym okresie liczba dzieci uczęszczających do dziennych instytucji opiekuńczych niemal potroiła się, zaś liczba dzieci korzystających z usług opieki/edukacji pozaszkolnej (*out-of-school hours*) wzrosła ponad trzykrotnie (Baxter 2005). Pomimo iż generalnie poziom zatrudnienia młodych matek w tym kraju nie są wysokie, to podczas gdy w latach dziewięćdziesiątych stopa zatrudnienia kobiet w tym kraju utrzymywała się na poziomie ok. 53%, tak od 2000 roku zaczęła systematycznie rosnać i w 2008 roku wynosiła już ponad 58%.

Obecnie w Holandii wszyscy rodzice, których dzieci (do lat 12) korzystają z opieki/edukacji przedszkolnej (lub szkolnej) mają prawo do świadczenia pokrywającego część kosztów takiej opieki/edukacji, pod warunkiem jednak, że oboje rodziców pracuje (a praca musi przynosić dochód) lub studiuje. Maksymalna

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

wysokość świadczenia w 2008 roku wynosiła 6,1 euro na godzinę⁵⁶ i zależała nie tylko od kosztów opieki, ale od dochodów osiągniętych przez rodzinę. Rodzice w Holandii mogą obecnie korzystać z:

- 1) dziennych centrów opieki/edukacji na dziećmi w wieku od 3 miesięcy do 4 lat, które są czynne w godzinach 7:30-18:00 (niektóre prywatne placówki w miastach znacznie dłużej),
- 2) opieki świadczonej w domu przez samozatrudnioną opiekunkę/opiekuna, która/y może sprawować opiekę maksymalnie nad 4 dziećmi (nie może mieszkać z rodzicami dziecka). Aby otrzymać świadczenie pokrywające część kosztów opieki, niania/opiekun muszą być zarejestrowani w narodowej agencji (gastouderbureau) oraz posiadać odpowiedni certyfikat edukacyjny oraz umiejętności niesienia pierwszej pomocy dzieciom,
- 3) „klubów malucha” dla dzieci 2-4 letnich świadczących opiekę przez część dnia oraz
- 4) opieki sprawowanej w godzinach poza lekcyjnych (*out-of-school hours*) przez niektóre placówki (dla dzieci do 12 lat).

Wysokość świadczenia (jako procent wydatków na opiekę) jest tym wyższa im niższy jest dochód rodziny. Przykładowo, w 2010 roku dla rodziny osiągającej dochód do 17.832 euro, posyłającej 1 dziecko do żłobka, w wymiarze 40 godzin tygodniowo, za 7 euro na godzinę, świadczenie wynosiło 81% kosztów opieki, zaś w przypadku, gdy dochód rodziny przekraczał 165.527 euro, już tylko 25%. Wysokość świadczenia jest również wyższa, im więcej dzieci w danej rodzinie korzysta z opieki. Dla rodziny o dochodach jak wyżej, tj. do 17.832 euro, ale posyłających do żłobka 3 dzieci, koszty zostały pomniejszone o 85% ich wartości. Świadczenia są również wyższe, w przypadku korzystania ze żłobka w porównaniu z korzystaniem z opieki w domu. Dla naszej przykładowej rodziny o dochodach do 17.832 euro, zatrudniających opiekunkę do dziecka, a nie korzystającej ze żłobka (w takiej samej cenie za godzinę), rabat wyniósł 54%. Ustawa z 2005 roku (*Child Care Act*) zakłada jednak stopniowe zmniejszanie stopnia dofinansowania publicznego. W 2010 roku zmniejszono dofinansowanie do opieki sprawowanej przez prywatne opiekunki i wprowadzono wymóg, aby wykazywały

⁵⁶ Minimalne stawki profesjonalnych instytucji opiekuńczych w Holandii rozpoczynają się od ok. 6,5 euro za godzinę.

one formalne potwierdzenie odbycia szkoleń lub doświadczenie w zakresie opieki nad dziećmi (w szczególności obowiązkowe jest szkolenie z zakresu pierwszej pomocy). W 2011 roku opublikowano nowe progi przyznawania świadczeń, które są o ok. 5% niższe od pierwotnych (por. opis progów powyżej). Od stycznia 2012 roku wprowadzone zostaną bardziej rygorystyczne wymogi dotyczące zatrudnienia rodziców (będzie musiało to być regularne zatrudnienie) oraz wycofania dofinansowania dla rodziców, którzy sprawują opiekę nad innymi dziećmi podczas gdy ich dziećmi opiekują się inni rodzice. Wszystkie te zmiany mają na celu wyeliminowanie nadużyć w systemie oraz uwzględnienie ogólnej potrzeby ograniczania wydatków publicznych.

4.2 Francuskie Centra Formalności Przedsiębiorstw (*Paweł Franczak*)

Rozwiązaniem o szczególnym charakterze jest przykład działalności francuskich instytucji pod nazwą Centrum Formalności Przedsiębiorstw (CFE – Centre de Formalités des Entreprises). Centra są prowadzone przez francuskie izby handlowo – przemysłowe. CFE gromadzą wszelkie dokumenty oraz pośredniczą w załatwianiu formalności pomiędzy przedsiębiorcami a właściwymi urzędami. Pośrednictwo CFE jest obowiązkowe dla wszystkich przyszłych przedsiębiorców, niezależnie od formy prawnej, w jakiej prowadzona jest działalność gospodarczą.

W momencie rejestracji działalności gospodarczej, CFE weryfikuje poprawność i prawidłowość sporządzenia wszystkich dokumentów. Po przeprowadzeniu weryfikacji, CFE przesyła dokumenty do właściwych instytucji, do kompetencji których należą odpowiednie czynności w zakresie rejestracji nowej firmy tj.:

- a. Narodowego Instytutu Statystyki i Studiów Ekonomicznych (INSEE – Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques), dokonującego rejestracji w Narodowym Repertorium Spółek (RNE – Registre National des Entreprises);
- b. za pośrednictwem CFE przedsiębiorca uzyskuje również nr identyfikacyjny SIREN, numer SIRET (numer przedsiębiorstwa, niezbędny dla celów zatrudniania pracowników), kod działalności (kod APE);
- c. Kancelarii Sądu Gospodarczego (Greffé du Tribunal de Commerce), która po otrzymaniu od CFE dokumentów, wydaje dokument potwierdzający utworzenie przedsiębiorstwa (Récépissé de Création d'Entreprise), po czym przedsiębiorca

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

otrzymuje dokument poświadczający jego rejestrację w Rejestrze Handlu i Spółek (RCS – Registre du Commerce et des Sociétés);

- d. urzędów skarbowych (Centre des Impôts);
- e. urzędów pracy Departamentalna Dyrekcja Pracy i Zatrudnienia (Direction Départementale du Travail et de l'Emploi);
- f. urzędów ubezpieczeń społecznych, Regionalna Kasa Ubezpieczeń Chorobowych (Caisse Régionale d'Assurance Maladie), Regionalny Związek Poboru Składek na Ubezpieczenia Społeczne i Zasiłki Rodzinne (URSSAF – Union Régionale de Recouvrement des Cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales).

CFE wydaje wszelkie niezbędne druki oraz informuje o dokumentach, które należy dostarczyć wraz z wnioskami niezbędnymi do zarejestrowania firmy. Czas rejestracji spółki za pośrednictwem CFE wynosi kilka dni, jednakże spółka może rozpocząć działalność niemal natychmiast po złożeniu wniosku. Większość formalności jest możliwych do zrealizowania za pośrednictwem serwisów internetowych prowadzonych przez CFE.

CFE ponadto świadczy usługi doradcze, w szczególności w zakresie przepisów prawa. Usługi świadczone są w formie rozmowy telefonicznej, spotkań z prawnikiem, doradcą biznesowym, szkoleń, dystrybucji publikacji informacyjnych, takich jak przewodniki, czasopisma, dostęp do bazy dokumentów prawnych. Za świadczenie niektórych usług CFE pobierają opłaty. Przykładowo, CFE znajdujące się przy paryskiej Izbie Handlowo – Przemysłowej wycenia godzinę spotkanie z prawnikiem na 80 euro, zaś dwugodzinne na kwotę 140 euro. W odniesieniu do indywidualnych rozmów telefonicznych z doradcą (najczęściej prawnikiem) w/w Izba świadczy usługi w pakietach. Pakiet 1 połączenia trwającego najwyżej 30 minut kosztuje 30 euro, natomiast pakiet 8 połączeń, z których każde również trwa maksimum 30 minut wyceniane jest na kwotę 200 euro⁵⁷. Zarówno w trakcie spotkań indywidualnych jak i w trakcie rozmowy telefonicznej można zweryfikować projekt planowanej działalności gospodarczej pod kątem przepisów (w tym obowiązków) prawa podatkowego, ubezpieczeń społecznych, prawa pracy, wymagań w zakresie działalności regulowanych. Szkolenia realizowane są cyklicznie i są również odpłatne. Odbywają się w grupach

⁵⁷ Dane na podstawie cennika prezentowanego przez CFE w Paryżu: <http://www.entreprises.ccip.fr/web/formalites>.

kilkunastoosobowych, kosztując w granicach kilkudziesięciu euro. Zważywszy na wysokość płacy minimalnej obowiązującej we Francji tj. 1.254 rok (dane za rok 2011), podane wyżej stawki za indywidualne usługi doradcze oraz uczestnictwo w szkoleniach są bardzo konkurencyjne i dlatego fakt odpłatności za niektóre z usług CFE nie stanowi istotnej bariery w dostępie do usług.

W odniesieniu do już funkcjonujących oraz wdrażanych w Polsce, rozwiązań: CEIDG, ePUAP, CFE posiada zalety, których nie przedstawiają powyższe rozwiązania krajowe:

- jedna instytucja, która pośredniczy w rejestracji działalności gospodarczej niezależnie od faktu czy działalność prowadzona jest w formie spółki bądź indywidualnej działalności. W Polsce pomimo wprowadzenia CEIDG i usprawnienia procesu zakładania działalności gospodarczej, w dalszym ciągu istnieje konieczność zwrócenia się do sądu rejestrowego w przypadku zakładania spółki prawa handlowego.
- Sądy rejestrowe w Polsce nie dokonują sprawdzenia poprawności sporządzenia dokumentów. W razie wystąpienia błędów (co jest zjawiskiem częstym) w wypełnieniu dokumentów, wnioskodawca musi je prostować osobiście w każdej instytucji oddzielnie, która dokonuje czynności związanych z rejestracją podmiotu.
- Szeroka dostępność usług doradczych, szkoleniowych i informacyjnych za bardzo przystępną odpłatnością.
- Integracja w jednej instytucji - zarówno załatwianie formalności przez Internet, usługi szkoleniowe, usługi doradcze, składanie dokumentów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej dostępne są w obrębie jednej instytucji. Załatwianie formalności przez Internet odbywa się za pośrednictwem jednego portalu internetowego.

4.3 Mikropożyczki dla przedsiębiorczyń na przykładzie Finnvera (Finlandia) (Inga Dwórznik)

Jak już wskazano we wcześniejszej części niniejszej ekspertyzy, obciążenia finansowe związane z prowadzoną działalnością gospodarczą znacząco wpływają na aktywizację kobiet w zakresie podejmowania działań gospodarczych. Jest to bariera

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

szczególnie istotna z punktu widzenia młodych matek, które przebywając na urlopie wychowawczym pozbawione są stałego źródła dochodu, a więc de facto możliwości poczynienia odpowiednich inwestycji w zakresie nowo zakładanej działalności gospodarczej.

Podkreślić należy, iż kraje członkowskie UE już od lat 90-tych ubiegłego wieku rozpoczęły wprowadzanie przepisów dotyczących udzielania mikrokredytów dla mikroprzedsiębiorców. W tym zakresie wprowadzono różne instrumenty finansowe, które wspierać mają mikroprzedsiębiorstwa, w szczególności w pierwszej fazie ich rozruchu. Na uwagę zasługują rozwiązania przyjęte przez takie państwa członkowskie UE jak Szwecja (mikropożyczka ALMI), Belgia (pożyczka Fonds de Participation wprowadzona w 1992 r.), Hiszpania (pożyczka ICO uruchomiona w 1995 r.), Finlandia (mikropożyczka Finnvera, skierowana szczególnie do kobiet, dostępna od 1996/ 1997 r.), Francja (Pret a la Création d'Enterprise ustanowiona przez BDPME) oraz Niemcy (Startgeld und Mikro-Darlehen oferowana przez KfW – Kreditanstalt für Wiederaufbau, czyli Bank Kredytowania Odbudowy). W zakresie wprowadzenia systemu dedykowanych dla kobiet mikropożyczek poniżej omówiony zostanie przykład fińskiej mikropożyczki dla kobiet z Finnvera.

Od roku 1997 prowadzony jest w Finlandii specjalny program mikropożyczek skierowany do kobiet – przedsiębiorców. Grupa Finnvera składa się ze spółki – matki oraz spółek specjalistycznych, zajmujących się działaniami w określonym zakresie, jak np. wspieranie działalności eksportowej, inwestycje, projekty krótkoterminowe, biuro informacji kredytowej. Mikropożyczki udzielane są przez Finnvera Plc, wyspecjalizowaną spółkę akcyjną skarbu państwa. Zadaniem Finnvera Plc jest udzielanie wsparcia dla rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, pomoc w rozwoju eksportu, wypełnianie założeń polityki regionalnej rządu. Finnvera Plc pełni także rolę pośrednika pomiędzy programami finansowania realizowanymi przez Unię Europejską a fińskimi małymi i średnimi przedsiębiorstwami.

Jednakże główny zakres działania Finnvera Plc w zakresie skierowanym do małych i średnich przedsiębiorstw opiera się na oferowaniu mikropożyczek, gwarancji finansowych oraz dodatkowych rozwiązań finansowych przystosowanych do różnych etapów rozwoju przedsiębiorstwa, które to instrumenty finansowe byłoby trudne dostępne dla początkujących przedsiębiorców z uwagi na brak możliwości złożenia przez nich odpowiedniego zabezpieczenia.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Program mikropożyczek dedykowanych dla kobiet adresowany jest do przedsiębiorstw, w których kobiety są właścicielami większościowymi, sama firma zarządzana jest przez kobiety, a łączna liczba zatrudnionych nie przekracza 5 osób. Mikropożyczka może zostać udzielona zarówno dla firm dopiero rozpoczynających swoją działalność (*start-up*), jak i już istniejących. Oferta mikropożyczki Finnvera adresowana jest do przedsiębiorczyń działających niemalże we wszystkich branżach (za wyjątkiem rolnictwa, leśnictwa oraz firm z branży deweloperskiej). Wniosek o udzielenie pożyczki oceniany jest głównie pod względem efektywności i przewidywanej rentowności przedsięwzięcia. Pożyczka udzielona przedsiębiorczyniom może zostać przeznaczona na inwestycje w maszyny i sprzęt niezbędny do prowadzonej działalności, rozwój i ekspansję prowadzonej działalności, jak i wprowadzenie niezbędnych rozwiązań biznesowych.

Mikropożyczka udzielana jest w kwocie od 3.000 do 35.000 euro. Stopa referencyjna tej pożyczki została ustalona jako 6M EURIBOR. Okres spłaty pożyczki określony został na 5 lat.

Z danych udostępnianych przez Grupę Finnvera wynika, iż średnio udzielanych jest 3.800 – 5.500 mikrokredytów rocznie. W ramach wszystkich programów mikrokredytów oferowanych przez Finnvera dla różnych grup przedsiębiorców, 40% ich beneficjentów stanowią kobiety mikrokredytów.

Mikropożyczka nie tylko pomaga kobietom w założeniu działalności gospodarczej, przez co korzystnie wpływa na rynek pracy aktywizując kobiety bezrobotne lub zagrożone bezrobociem, ale nadto stanowi szczególne wsparcie dla kobiet posiadających dobre pomysły biznesowe, jednakże bez zaplecza finansowego na ich realizację czy rozwój.

Rozdział 5. Podsumowanie barier kobiecej przedsiębiorczości w Polsce i rekomendacje zmian *(Anna Kurowska, Paweł Franczak, Inga Dwórznik)*

W niniejszym rozdziale prezentujemy podsumowanie barier kobiecej przedsiębiorczości, o których pisaliśmy szczegółowo w rozdziałach 2 i 3, a także proponujemy listę rekomendacji, których celem jest ograniczanie wyodrębnionych barier, w szczególności w kontekście ułatwiania kobietom podejmowania decyzji o zakładaniu działalności gospodarczej i łączenia jej z macierzyństwem.

Barriere kobiecej przedsiębiorczości – podsumowanie:

1. Podstawowym ograniczeniem aktywności ekonomicznej, w tym w szczególności właśnie przedsiębiorczości kobiet, wynikającym nie tylko z uwarunkowań biologicznych ale i w dużej mierze z kulturowych, w stosunku do mężczyzn, jest konieczność godzenia rodzenia i opieki nad małymi dziećmi z pracą zawodową. W tym kontekście barierą przedsiębiorczości kobiecej jest przede wszystkim niewystarczający dostęp do taniej opieki nad dzieckiem (do lat 5, w szczególności w wieku 0-3 lata) o odpowiedniej jakości i w elastycznych godzinach. Sytuacja ta jest pochodną wielu czynników, m.in:
 - a. braku odpowiedniego i wystarczającego systemu wsparcia finansowego w zakresie opieki nad dziećmi (por. podrozdział 2.2.3.1) oraz
 - b. ograniczeń nakładanych na przedszkola w związku obowiązkiem zatrudniania opiekunów na zasadach Karty Nauczyciela (por. podrozdział 2.2.3.2).
2. Ponadto, barierą hamującą aktywność przedsiębiorczą kobiet są rozwiązania w zakresie urlopów wychowawczych, macierzyńskich, opiekuńczych i chorobowych:
 - a. Generalnie zbyt długie urlopy wychowawcze powodują, że kobiety tracą kontakt z rynkiem pracy, dezaktualizują się ich umiejętności i wiedza więc ich szanse nie tylko na podjęcie pracy najemnej, ale również własnej działalności gospodarczej, maleją (por. wstęp do podrozdziału 2.1).

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

- b. Brakuje zabezpieczeń socjalnych równoważnych z tymi przysługującymi pracownicy w związku z ciążą i macierzyństwem, co negatywnie wpływa na decyzje o podjęciu działalności gospodarczej przez kobiety, szczególnie te w wieku rozrodczym. O ile przedsiębiorczynie po upływie okresu wyczekiwania nabywa uprawnienia, w tym do zasiłku, z tytułu choroby i macierzyństwa, o tyle brak jest rozwiązań regulujących sytuację niemożności wykonywania działalności gospodarczej lub konieczności jej ograniczenia z uwagi na profilaktykę zdrowotną w okresie ciąży czy macierzyństwa. Brakuje więc narzędzi motywujących kobiety do podejmowania własnej działalności gospodarczej w okresie wczesnego macierzyństwa, zarówno co do aspektów administracyjno – organizacyjnych, jak i finansowych (por. podrozdziały 2.3.1-2.3.3);
 - c. Brakuje też instytucji stanowiącej atrakcyjną alternatywę urlopu wychowawczego dla przedsiębiorczyń – matek w okresie wczesnego macierzyństwa, a mianowicie takiego rozwiązania systemowego, które wspomagałoby kobietę – przedsiębiorcę m.in. w zakresie obowiązków fiskalnych np. możliwość obniżenia wysokości składek na ubezpieczenie społeczne czy zdrowotne przy jednoczesnym zachowaniu pełni uprawnień z tych ubezpieczeń, co jest szczególnie wskazane w pierwszych miesiącach opieki nad dzieckiem, gdy kobieta nie jest w stanie zająć się w pełnym wymiarze prowadzoną działalnością gospodarczą (por. podrozdział 2.3.4).
3. W zakresie prorodzinnych rozwiązań podatkowych, należy wskazać na ograniczenia atrakcyjności podejmowania przez kobiety działalności gospodarczej. Należą do nich:
- a. niemożność skorzystania z „ulgi na dzieci” przez przedsiębiorców, którzy są opodatkowani podatkiem liniowym lub ryczałtowymi formami opodatkowania (por. podrozdział 2.4.2);
 - b. brak rozwiązań podatkowych pozwalających kompensować koszty instytucjonalnej opieki nad dzieckiem ponoszone przez (kobietę) przedsiębiorcę (por. podrozdział 2.4);
 - c. brak możliwości skorzystania z zasad wspólnego opodatkowania z małżonkiem, przez kobietę, która wykonuje działalność gospodarczą

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

opodatkowaną podatkiem liniowym lub ryczałtowymi formami opodatkowania (choć dotyczy to bardzo małej grupy rodzin) (por. podrozdział 2.4.1).

4. Ponadto, w kontekście kobiecej przedsiębiorczości istotne są bariery związane ze stopniem skomplikowania procedur związanych z zakładaniem własnej działalności gospodarczej, warunkami nakładanymi na nowo powstające firmy oraz kosztami zakładania własnej działalności gospodarczej, takie jak:
 - a. brak możliwości dopełniania szerokiego zakresu spraw administracyjnych za pośrednictwem środków komunikacji na odległość (np. e-platforma) (por. podrozdział 3.2.2);
 - b. czasochłonność procedur rejestracyjnych i zgłoszeniowych, a nadto związane z tym koszty dodatkowe (por. podrozdział 3.2.2);
 - c. wysokie koszty oraz czasochłonność związane z nałożonymi obowiązkami informacyjno – sprawozdawczymi (por. podrozdział 3.2.2; 3.3; 3.4.2.3);
 - d. znaczne utrudnienia i wysokie koszty związane z prowadzeniem archiwizacji dokumentacji firmy i dokumentacji kadrowej w formie papierowej (por. podrozdział 3.5.2.1);
 - e. niedostateczne formy minimalizowania obciążeń publicznoprawnych w początkowym okresie prowadzenia działalności gospodarczej (por. podrozdział 3.4.2);
 - f. ograniczenia dotyczące zamykania działalności gospodarczej (por. podrozdział 3.5).
5. Za szczególnie istotną z punktu widzenia kobiet-przedsiębiorczyń należy uznać również dużą zmienność przepisów prawnych dotyczącą przedsiębiorczości.
6. Dodatkowym ograniczeniem są również bariery związane z wysokością i sposobem opodatkowania działalności gospodarczej, tj:
 - a. złożoność przepisów podatkowych jako przeszkoda w zdefiniowaniu właściwej i przejrzystej dla podatnika formy rozliczeń (por. podrozdział 3.4.2), oraz
 - b. rozrzucenie bądź utrudniony dostęp do istniejących rozwiązań podatkowych o charakterze preferencyjnym (por. podrozdział 3.4.2).

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

7. Uwzględniając fakt, że w pewnych dziedzinach zakładanie własnej działalności gospodarczej jest bardziej popularne niż w innych, należy zwrócić uwagę, że barierą dla zwiększania przedsiębiorczości kobiecej są również różnice w edukacji kobiet i mężczyzn. Ponad 40% samozatrudnionych (w tym pracodawców), to osoby z wykształceniem w zakresie inżynierii, procesów produkcyjnych i budownictwa. Wśród kobiet zaś mniej niż 15% posiada wykształcenie w tej dziedzinie (wśród mężczyzn ponad 49%). Tak niski udział kobiet posiadających odpowiednie wykształcenie (w tym i jego poziom) we wspomnianych branżach może być jedną z przyczyn szczególnie niskiego udziału kobiet pracodawców w tych dziedzinach (który nie może być w całości wyjaśniony poprzez ogólnie mniejszy udział kobiet zatrudnionych w tych branżach).

Rekomendacje zmian systemowo-prawnych:

W odniesieniu do barier związanych z dostępem do taniej opieki nad dzieckiem, proponujemy:

- R1. W krótszej perspektywie czasowej i w zakresie uwzględniającym ograniczenia budżetowe Państwa, rekomendujemy wprowadzenie systemu wspierania finansowego dla pracujących (obojsza) rodziców w ponoszeniu kosztów zewnętrznej opieki nad dziećmi również w pozapublicznych żłobkach i przedszkolach oraz innych formach opieki (nianie, kluby malucha etc.) zamiast planowanego przez MEN wprowadzenia dodatkowych subwencji oświatowych dla gmin na prowadzenie przedszkoli (a także ewentualnie zamiast ogólnej „ulgi na dzieci” – patrz R8). Wsparcie to mogłoby mieć charakter voucherów opiekuńczo-edukacyjnych lub/i ulg podatkowych⁵⁸,

⁵⁸ Należy zauważyć, iż mechanizm odliczeń podatkowych jest ściśle powiązany z wysokością dochodu. Dochód bowiem jest podstawą wymiaru podatku (art. 22 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych), od którego z kolei podatnicy są uprawnieni do dokonywania odliczeń w wysokościach oraz na warunkach przewidzianych ustawą. Z tych powodów pełne wykorzystanie odliczeń podatkowych wymaga również istnienia odpowiedniej wysokości podstawy opodatkowania, a zatem idąc dalej, odpowiedniej wysokości dochodu. Mówiąc wprost, możliwą i często występującą w praktyce jest sytuacja gdy dany pułap odliczenia od podatku jest możliwy do wykorzystania w pełni przez osoby uzyskujące odpowiednio wysoki dochód, bowiem tylko takie obowiązane są do zapłacenia odpowiednio wysokiego podatku (na fakt

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

o wysokości zmniejszającej się wraz ze wzrostem dochodów rodziny. W dłuższej perspektywie rekomendujemy całkowitą rezygnację z finansowania bezpośredniego publicznych żłobków i przedszkoli przez gminy i państwo, na rzecz spójnego i jednolitego systemu voucherów (dopłat) skierowanych do rodziców i bezpośrednio związanych z kosztami przez nich ponoszonymi, uwzględniającymi sytuację dochodową (stopniowo malejąca wysokość wsparcia wraz ze wzrostem dochodów). Ta ostatnia, daleko idąca rekomendacja powodowałaby konieczność zmiany filozofii wspierania przez państwo opieki nad dziećmi, niemniej sprzyjałaby ujednoczeniu systemu, wprowadzeniu do niego większej przejrzystości, sprawiedliwości a co najważniejsze - przyczyniłaby się do zwiększenia efektywności wydatkowania środków publicznych na ten cel.

R2. Ponadto, w celu obniżenia kosztów prowadzenia przedszkoli i zwiększenia ich dostępności proponujemy wyłączenie opiekunów przedszkolnych spod zasad Karty Nauczyciela. W dalszej perspektywie, ogólnemu uporządkowaniu i większej spójności prawa sprzyjałoby ujednoczenie zasad (objęcie jednym systemem - jedną ustawą) wszystkich form opieki nad dziećmi do lat 5. Obecnie, gdy do systemu szkolnego trafiły już sześciolatki, utrzymywanie przedszkoli we wspólnym systemie oświaty wydaje się być niecelowe. Jakkolwiek należy podkreślić, że ten ostatni (dalsza perspektywa) postulat nie jest kluczowy w kontekście ograniczania barier kobiecej przedsiębiorczości, choć wpisuje się w zasadę uporządkowywania i zwiększania przejrzystości prawa.

Proponujemy również przeprowadzenie reform w zakresie prawa dotyczącego urlopów macierzyńskich, wychowawczych, opiekuńczych i chorobowych. Na wstępie warto zauważyć, że specyfika prowadzenia działalności na własny rachunek już ze swej natury wyklucza zastosowanie wprost niektórych uprawnień przysługujących pracownicy najmniej w związku z ciążą i macierzyństwem, takich jak pracownicza instytucja

ten zwraca również uwagę Ministerstwo Finansów w „Preferencjach podatkowych”). Jest to o tyle istotnym, iż projektując daną konstrukcję preferencji podatkowej, należałoby wziąć pod uwagę również wprowadzenie tzw. „negatywnego podatku”, a więc rozwiązania umożliwiającego dofinansowanie kosztów opieki nad dziećmi dla podatników, płacących bardzo niskie podatki lub zwolnionych z podatku, ze względu na niski dochód (kwota wolna od podatku).

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

zwolnienia ze świadczenia pracy z zachowaniem wynagrodzenia. Jakkolwiek w kontekście działań mających na celu zachęcanie kobiet, w szczególności tych w wieku rozrodczym, do podejmowania działalności zarobkowej na własny rachunek wskazać należy na konieczność zrównoważenia innych przedmiotowych uprawnień (i obowiązków) pracowniczych w taki sposób, aby działalność zarobkowa na własny rachunek stanowiła atrakcyjną formę wykonywania zawodu także dla młodych matek. Mając na uwadze powyższe wskazać można na dwojaki możliwości proponowanych rozwiązań:

R3. Po pierwsze, warto rozważyć wprowadzenie ulg co do wysokości lub zakresu wnoszonych składek z tytułu ubezpieczeń społecznych za okres, w którym kobieta w ciąży, z uwagi na charakter dotychczasowych czynności zarobkowych, nie powinna kontynuować ich wykonywania w jednakowym zakresie, w szczególności czasowym, jak np. pracy przy monitorze komputera powyżej 4 godzin na dobę⁵⁹ czy uciążliwości, np. liczne wyjazdy służbowe. Z uwagi na fakt, iż ograniczenie czasowego wymiaru pracy w ramach własnej działalności gospodarczej przekłada się na osiągnięte dochody, wskazane jest (przy braku możliwości świadczenia tożsamego ze zwolnieniem z obowiązku świadczenia pracy z zachowaniem wynagrodzenia) wprowadzenie ulg w opłacie składek za okres faktycznego obniżenia wymiaru czasu pracy z powodu profilaktyki zdrowotnej w okresie ciąży. Wnioskowane rozwiązanie mogłoby zakładać współfinansowanie z budżetu państwa określonej procentowo lub kwotowo wysokości składek na ubezpieczenie społeczne lub wprowadzenie w takim okresie możliwości naliczania składek od obniżonej podstawy. Takie rozwiązanie pozwoliłoby zniwelować negatywne konsekwencje związane z przejściową niemożnością wykonywania zawodu z powodu ciąży czy macierzyństwa, a więc obniżeniem uzyskiwania dochodu. Z uwagi na fakt, iż pierwsza z przedstawionych powyżej opcji łączy się z dodatkowym obciążeniem budżetu państwa, na chwilę obecną wydawać się może ona mniej realna do wprowadzenia, aczkolwiek jej rozważenie powinno być brane pod uwagę w okresie wzrostu gospodarczego kraju lub po uwzględnieniu ograniczeń wydatków w innych dziedzinach.

⁵⁹ Art. 176 ustawy kodeks pracy (t.j. Dz.U. 1998 r., nr 21, poz.94) w związku z § 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wykazu prac szczególnie uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia kobiet (Dz.U. nr 114, poz. 545).

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Ponadto, z uwagi na nieprzewidziane sytuacje życiowe może okazać się, iż przedsiębiorczyni, bezpośrednio po zakończeniu okresu objętego zasiłkiem macierzyńskim, nie jest w stanie wrócić w pełni do wykonywania obowiązków zawodowych. Mając tego świadomość, kobieta – matka przed podjęciem decyzji o założeniu własnej działalności gospodarczej, porównać może uprawnienia wynikające z różnych form podejmowania działalności zarobkowej, np. z umowy o pracę a indywidualnej działalności, w konsekwencji wybierając rozwiązanie gwarantujące jej najszerszą zabezpieczenie. Z uwagi na powyższe rozważyć należy wprowadzenie rozwiązania, które zachęcać będzie do zakładania własnej działalności gospodarczej także przez kobiety – matki.

R4. Jako proponowane rozwiązanie wskazać można wprowadzenie zmian w zakresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej poprzez wprowadzenie swoistej instytucji częściowego zawieszenia działalności w związku z macierzyństwem. Instytucja pozwoliłaby na prowadzenie działalności gospodarczej w wymiarze możliwych do pogodzenia podejmowanych czynności z opieką na dzieckiem, przy jednoczesnym zawieszeniu niektórych obowiązków, np. poprzez ograniczenie obowiązku sprawozdawczego. Przedmiotowa instytucja, jako modyfikacja istniejącego rozwiązania zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej, stanowiłaby alternatywę dla urlopu wychowawczego pracownicy najemnej. W ramach modyfikacji wskazane byłoby wprowadzenie możliwości zgłoszenia się przez przedsiębiorczynię do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego oraz zdrowotnego. Wskazane byłoby umożliwienie wnoszenia przez ten okres składek według obniżonej stawki. Jednocześnie możliwe byłoby wprowadzenie ograniczenia obowiązków sprawozdawczych z okresów cyklicznych (najczęściej comiesięcznych) do obowiązku złożenia sprawozdania za cały okres trwania tego częściowego zawieszenia. Wprowadzenie takiej instytucji odciąży przedsiębiorczynię – matkę w zakresie obowiązków informacyjnych i administracyjnych, chociażby związanych z koniecznością przedkładania comiesięcznych deklaracji np. VAT czy ZUS, a jednocześnie zagwarantuje przedsiębiorczyni ciągłość ubezpieczenia, a także zachowania świadczeń z tytułu choroby, a także świadczeń z tytułu macierzyństwa,

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

także wówczas, gdyby sam poród nastąpił podczas zawieszenia takiej działalności gospodarczej.

R5. Alternatywną formą zachęcania młodych matek do podejmowania działalności gospodarczej byłoby wprowadzenie, bezpośrednio po zakończeniu pobierania świadczeń z tytułu macierzyństwa, okresu odpowiadającego swoją długością urlopowi wychowawczemu przysługującego pracownikom najemnym, w którym to kobieta będzie uprawniona do ograniczenia swoich składek ZUS. Ograniczenie mogłoby nastąpić na zasadach podobnych do instytucji stawek preferencyjnych dla osób po raz pierwszy podejmujących działalność gospodarczą. Wprowadzenie stawek ZUS na niższym poziomie pozwoli na kontynuację prowadzonej działalności w okresie sprawowania opieki nad małymi dziećmi przez pierwsze 2-3 lata ich życia, kiedy to utrudnione jest podejmowanie zadań w pełnym wymiarze, a więc i osiągnięcia wyższych dochodów. Podkreślić bowiem należy, iż pracownica najemna przebywająca na urlopie wychowawczym pomimo, iż nie świadczy pracy, kontynuuje ciągłość ubezpieczenia, a jej składki z tytułu ubezpieczenia emerytalnego i rentowego finansowane są z budżetu państwa, podczas gdy w obecnym stanie prawnym brak adekwatnych rozwiązań dla przedsiębiorczyń, chociażby związanych z odciążeniem w zakresie wnoszenia składek do ZUS.

O ile z jednej strony długi urlop wychowawczy może wpływać demotywująco na aktywność zawodową kobiet i ich szanse powrotu na rynek pracy (w tym podejmowanie aktywności zawodowej), więc co do zasady w swojej obecnej formie powinien być według nas skrócony, o tyle w przypadku wprowadzenia odpowiednich narzędzi okres ten może stanowić dla pracownicy najemnej dobry moment na przetestowanie pomysłów biznesowych. Z tego też względu zalecane jest wprowadzenie na określony ramowo czas przypadający bezpośrednio po zakończeniu okresu zasiłkowego z tytułu macierzyństwa lub też w ostatnim okresie urlopu wychowawczego, rozwiązań wspierających proces inkubacji pomysłu biznesowego i podejmowania prób wprowadzenia go w życie. W tym miejscu zaproponować można kilka uzupełniających się rozwiązań.

R6. Po pierwsze zwrócić uwagę należy na możliwość wprowadzenia instytucji preinkubowania firmy, której celem byłoby umożliwienie kobiecie wystartowania na

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

ryнку danej branży. W tym miejscu wskazać można na dwojaki możliwości rozwiązań. Po pierwsze, rozważyć można wprowadzenie krótkiego (maksymalnie kilkumiesięcznego) okresu preinkubacji właściwej, która obejmowałaby możliwość przetestowania pomysłu biznesowego bez konieczności rejestracji działalności gospodarczej przez kobiety, które przebywają na urloпах wychowawczych. Prowadzenie tego typu działalności powiązane mogłoby być jedynie z wymogiem zgłoszenia rozpoczęcia okresu preinkubacji do rejestru prowadzonego przez jednostki wsparcia dla przedsiębiorców lub do rejestry firm w preinkubacji w CEIDG. Z uwagi na to, iż w okresie urlopu wychowawczego składki na ubezpieczenie rentowe i emerytalne pokrywane są z budżetu państwa, kobieta w okresie preinkubacji właściwej ponosiłaby minimalne obciążenia finansowe związane z testowanym pomysłem. Wprawdzie z uwagi na status zarejestrowanego przedsiębiorcy zakres podejmowania niektórych działań powinien być znacznie ograniczony, między innymi niemożliwe byłoby w ramach firmy w preinkubacji zatrudnianie pracowników czy odliczanie od uzyskanego przychodu poniesionych kosztów, to jednak wskazać należy, iż przedmiotowe rozwiązanie, przy odpowiednim wsparciu informacyjnym, mogłoby stanowić dobre narzędzie aktywizujące młode matki do pojmowania działalności gospodarczej.

R7. Ponadto, wskazać można także na możliwość wprowadzenia zachęty do zakładania działalności gospodarczej przez kobiety na urloпах wychowawczych w postaci swobodnego przedłużenia uprawnień z urlopu wychowawczego, polegającego na kontynuacji finansowania przez budżet państwa składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe. Wskazane uprawnienia przysługiwałyby jedynie kobietom po raz pierwszy zakładającym działalność gospodarczą, przy czym podjęcie tej działalności powinno nastąpić bezpośrednio po zakończeniu urlopu macierzyńskiego albo urlopu wychowawczego. Współfinansowanie składek następowałoby przez okres pozostały do zakończenia urlopu wychowawczego przewidzianego z kodeksie pracy lub też przez okres ustalony na podstawie odrębnego przepisu, a przedłużenie opłacania składek do ZUS odbywałoby się na zasadach w jaki opłacane są one podczas urlopu wychowawczego dla kobiet.

W odniesieniu do barier w zakresie dostępu do prorodzinnych rozwiązań podatkowych również proponujemy wprowadzenie zmian, jakkolwiek starając się uwzględnić ograniczenia budżetowe, a także powiązać rekomendacje w tym zakresie z rekomendacjami dotyczącymi finansowania kosztów opieki nad dziećmi (patrz R1) konieczny jest w tym zakresie dodatkowy komentarz:

Na wstępie należy zaznaczyć, że odpowiednia modyfikacja konstrukcji ulgi „na dzieci”, umożliwiłaby realizowanie również funkcji wspierającej aktywność zawodową kobiet, w tym kobiet – przedsiębiorczyń. Fundamentem obecnej ulgi „na dzieci” jest częściowe kompensowanie podatnikom kosztów utrzymania dzieci. Jak podniesiono w ekspertyzie konstrukcja ulgi stawia dużą grupę przedsiębiorców w gorszej sytuacji. Prowadzenie działalności gospodarczej łączy się natomiast w nie mniejszym stopniu, w porównaniu do pracowników najemnych, z koniecznością korzystania z instytucjonalnych form opieki nad dziećmi, takimi jak żłobki, przedszkola. Obecnie zaś skorzystanie z ulgi nie jest uwarunkowane podejmowaniem aktywności zawodowej. Opisywana ulga nie przedstawia zatem walorów aktywizujących zawodowo, w tym tworzenia firm. Działanie ukierunkowane na rozszerzenie opisywanej ulgi na pełną grupę przedsiębiorców mogłoby nie przynieść oczekiwanego efektu a znacznie obciążyć finansowo budżet państwa. Obecny kształt tej preferencji podatkowej ma bowiem charakter wyraźnie subsydiarny, częstokroć jest postrzegany przez podatników w kategoriach dodatkowego grantu, a nie realnego mechanizmu niwelującego koszty utrzymania dziecka. Tym samym dalsze poszerzanie grupy beneficjentów tej ulgi mogłoby nie przynieść spodziewanych rezultatów. Z tych względów, rekomendujemy:

R8. Rezygnację z ogólnej „ulgi na dzieci” - nieuzależnionej ani od aktywności zawodowej rodziców ani od ponoszonych kosztów na opiekę nad dziećmi i o ograniczonym dostępie dla przedsiębiorców oraz „becikowego”, na rzecz wsparcia finansowego przez państwo kosztów ponoszonych przez rodziców, którzy pracują, niezależnie od formy pracy (a więc zarówno dla pracowników najemnych, przedsiębiorców i rodziców wykonujących legalną pracę zarobkową w innych formach). Szacując łączne wydatki publiczne, jakie są przeznaczane na jednorazową

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

zapomogę z tytułu urodzenia dziecka oraz sfinansowanie ulgi „na dzieci”, daje to niebagatelną kwotę niespełna 6000 mln złotych⁶⁰.

W przypadku przyjęcia postulowanego w R8 rozwiązania w postaci ulg podatkowych (a nie bezpośrednich dopłat/voucherów edukacyjnych – por R1) związanych bezpośrednio z kosztami ponoszonymi na opiekę nad dziećmi, należy w tym miejscu zwrócić uwagę na „refundacyjny” charakter działania ulg podatkowych. Środki finansowe uiszczane przez podatnika w trakcie roku, w formie zaliczek na podatek dochodowy, są częściowo odzyskiwane poprzez zwrot nadpłaconego podatku dochodowego, jeżeli poprzez przysługujące podatnikowi ulgi zostanie wykazana nadpłata dotychczas uiszczanego podatku dochodowego, w formie zaliczek. Zwrot ten jednak następuje po złożeniu rocznej deklaracji o wysokości dochodu uzyskanego przez podatnika. Organy skarbowe dokonują zwrotu nadpłaconego podatku w terminie 3 miesięcy od daty złożenia rocznego zeznania podatkowego. Jest on zatem dosyć istotnie przesunięty w czasie. Z tych względów zasadnym jest wskazanie, na inne możliwości w dziedzinie potencjalnych preferencji podatkowych. Rozwiązaniem, które może pełnić podobną rolę byłaby możliwość potraktowania kosztów ponoszonych na opiekę instytucjonalną nad dzieckiem jako kosztów uzyskania przychodu, pomniejszających podstawę opodatkowania (dotyczyłoby to wówczas tylko przedsiębiorców). Konstrukcji takiej nie przeczy sama definicja kosztu uzyskania przychodu, przyjęta w ustawach podatkowych (w tym ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych). Wydatek ten u kobiet podejmujących działalność gospodarczą ma przełożenie na uzyskiwane przychody. Poświęcenie na prowadzenie działalności gospodarczej odpowiednich nakładów czasu, jest najczęściej możliwe, dzięki korzystaniu ze wsparcia odpłatnej opieki na dzieckiem. Bronić zatem z powodzeniem można tezy, iż wydatek ten jest pośrednio powiązany z uzyskiwanym przychodem. Powtarzając, osoba niepodejmująca działalności nie miałaby bowiem potrzeby korzystania (tym samym ponoszenia kosztu) z opieki nad dzieckiem, w ramach usług świadczonych przez podmioty trzecie. Główną różnicą w porównaniu do wcześniej omówionego mechanizmu ulgi jest możliwość rozliczania kosztów w trakcie roku podatkowego i bieżące

⁶⁰ Z czego ok. 300 mln zł pochłania rocznie jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka tzw. becikowe, zaś o 5633 mln zł rocznie zmniejsza przychód budżetu państwa ulga „na dzieci” – dane za 2009 rok.

ponmniejszanie podstawy opodatkowania⁶¹.

W odniesieniu do barier związanych z wysoką zmiennością i stopniem skomplikowania prawa dot. przedsiębiorczości, w tym procedur związanych z zakładaniem działalności gospodarczej, warunkami nakładanymi na nowopowstające firmy oraz kosztami z tym związanymi przedstawiamy następujące propozycje:

R9. Czynnikiem korzystnie wpływającym na podjęcie przez kobiety działalności gospodarczej, byłoby wprowadzenie rozwiązań skracających czas załatwiania poszczególnych spraw administracyjnych związanych z prowadzoną działalnością, co nie tylko przyczyniłoby się do obniżenia związanych z tym kosztów i zaangażowania osobowego, ale nadto ułatwiłoby pogodzenie roli matki z rolą przedsiębiorczyni. W tym kontekście wskazać należy na konieczność poszerzenia katalogu spraw, które mogą być realizowane za pośrednictwem platformy ePUAP, w szczególności o możliwość składania za jej pośrednictwem miesięcznych deklaracji wnoszonych do urzędów skarbowych czy ZUS, składania innych okresowych sprawozdań, wnoszenia wniosków związanych z uzyskaniem pozwoleń czy koncesji w ramach prowadzonej działalności regulowanej. Zintegrowanie platformy ePUAP ze wszystkimi urzędami w całym kraju pozwoli na znaczne zmniejszenie obciążeń finansowych i czasowych przedsiębiorczyń związanymi obowiązkami informacyjnymi oraz sprawami związanymi z bieżącą działalnością.

R10. Warty rozważenia wydaje się również postulat rozszerzenia elektronicznej formy kontaktu z sądami rejestrowymi w sprawach związanych ze zmianami wpisów w rejestrze przedsiębiorców zbiorowych. Na marginesie wskazać można też na postulat zaniechania bądź znacznego ograniczenia konieczności umieszczania ogłoszeń w Monitorze Sądowym i Gospodarczym dotyczących takich wpisów, w szczególności w kontekście wprowadzania szerokiego dostępu do elektronicznych wersji rejestrów przedsiębiorców.

⁶¹ Z uwagi na rekomendacyjny charakter powyższych uwag, należy jednak wspomnieć iż realną byłaby możliwość odpowiedniej konstrukcji ulgi podatkowej, umożliwiając przeprowadzanie odliczeń w trakcie roku.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

- R11. Z uwagi na to, iż przedsiębiorczynie niejednokrotnie zobowiązana jest do godzenia tej roli z opieką nad dziećmi i prowadzeniem domu, należy zastanowić się nad egzekwowaniem parytetu w obsłudze kobiet w ciąży czy z małymi dziećmi we wszystkich urzędach państwowych. Alternatywą dla tego typu rozwiązania mogłoby być wprowadzenie tzw. e-kolejki, czyli możliwości elektronicznego umawiania wizyt w urzędzie za pośrednictwem platformy kontaktu za pomocą środków komunikacji na odległość (via Internet). Wcześniejsze umawianie wizyt pozwoli na racjonalne planowanie czynności wykonywanych w ramach prowadzonej działalności, unikanie bezczynnego oczekiwania w kolejkach w urzędzie i z tym związanych dodatkowych kosztów opieki nad dziećmi.
- R12. W celu obniżenia kosztów oraz czasochłonności czynności związanych z bieżącymi sprawami prowadzonej działalności wskazane jest wprowadzenie możliwie szerokiego elektronicznego kontaktu za pośrednictwem platformy ePUAP. W tej formie możliwe byłoby przekazywanie nie tylko wniosków o wpis czy zmianę wpisu w ewidencji działalności gospodarczej, ale nadto składania miesięcznych deklaracji podatkowych (w tym np. deklaracji VAT), deklaracji ZUS, sprawozdań informacyjnych z zakresu prowadzonej działalności (w tym sprawozdań wymaganych dla działalności regulowanych czy koncesjonowanych), składanie wniosków o interpretację np. podatkową czy składanie wniosków o wydanie zaświadczeń.
- R13. W zakresie minimalizowania kosztów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w początkowym jej okresie, istotną rolę mogłaby pełnić instytucja kredytu podatkowego, o szerszym niż dotychczas dostępie. Restrykcyjne warunki determinujące nabycie i utrzymanie tego zwolnienia czynią instytucję kredytu podatkowego niemal martwą. Zniesienie, względnie istotne ich ograniczenie, mogłoby pozytywnie oddziaływać jako czynnik intensyfikujący przedsiębiorczość wśród kobiet.
- R14. Proponujemy również wprowadzenie na szerszą skalę rozwiązania na wzór realizowanego przez PARP bezprecedensowego w skali kraju projektu Krajowego

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Systemu Usług, tworzących placówki dostarczających nieodpłatnych usług, w szczególności dla grupy początkujących przedsiębiorców.

W ramach Krajowego Systemu Usług utworzonych zostało ok. 200 Punktów Konsultacyjnych na terenie całego kraju. Punkty Konsultacyjne świadczą usługi informacyjne w zakresie dostarczania informacji odnośnie pozyskiwania środków finansowych na rozwój firmy (w szczególności dofinansowania pochodzącego ze środków unijnych). Ponadto Punkty Konsultacyjne świadczą wsparcie w założeniu firmy i prowadzeniu firmy.

Oprócz wyżej wymienionych w ramach Krajowego Systemu Usług funkcjonują:

- a. ośrodki Krajowej Sieci Innowacji, dokonujące analizy potrzeb i możliwości wprowadzenia nowych rozwiązań technologicznych w przedsiębiorstwie oraz obsługi procesu wprowadzania nowych technologii oraz
- b. fundusze pożyczkowe i poręczeniowe współpracujące w ramach KSU świadczące usługi pożyczkowe na działalność inwestycyjną i obrotową oraz udzielające poręczeń dla uzyskania pożyczek, kredytów, gwarancji i wadium przetargowych.

Ponadto w ramach Krajowego Systemu Usług wdrażane są nowe usługi:

- a. ekodoradztwa
- b. optymalizacji kosztów prowadzenia działalności gospodarczej,
- c. asysty w prowadzeniu działalności gospodarczej.

Szczególną uwagę warto, naszym zdaniem zwrócić na usługę optymalizacji kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, która ma obejmować analizę modelu biznesowego, audyt rachunkowy, audyt prawny.

W odniesieniu zaś do barier związanych z ograniczeniami w zamykaniu działalności gospodarczej, rekomendujemy:

R15. Uproszczenie procedur związanych z likwidacją działalności gospodarczej w formie spółek prawa handlowego w sytuacji, gdy pomimo formalnej rejestracji takiej działalności poprzez złożenie wniosku o wpis np. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością do rejestru przedsiębiorców krajowego rejestru sądowego, nigdy

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

nie nastąpiło podjęcie jakichkolwiek czynności przez taką spółkę. We wskazanej sytuacji spółka nie podjęła jakichkolwiek zobowiązań, nie posiada wierzycieli, wobec czego ograniczenie formalności związanych z likwidacją takiej spółki jest w pełni uzasadnione.

R16. W związku z licznymi obowiązkami w zakresie przechowywania dokumentacji związanej z prowadzeniem firmy, niejednokrotnie długimi okresami jej archiwizacji (jak wskazano powyżej nawet do 50 lat), uprawnione jest wnioskowanie o umożliwienie archiwizacji takiej dokumentacji w formacie danych zapisanych na elektronicznych nośnikach danych.

R17. W zakresie instytucji zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej wskazane jest umożliwienie kobietom w ciąży czy wczesnego macierzyństwa zgłoszenia zawieszenia takiej działalności, jednakże z zachowaniem możliwości podlegania dobrowolnym ubezpieczeniom chorobowym oraz korzystania w tym okresie ze świadczeń w związku z macierzyństwem. Niejednokrotnie sytuacja życiowa w okresie ciąży uniemożliwia podejmowanie nawet bieżących czynności związanych z prowadzoną działalnością, w tym składania comiesięcznych deklaracji. Dlatego też wprowadzenie szczególnych zasad zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej dla kobiet w związku z macierzyństwem mogłoby zachęcająco wpłynąć na decyzje o podjęciu indywidualnej działalności gospodarczej z uwagi na elastyczne ramy jej prowadzenia. Alternatywą dla tego typu rozwiązania, aczkolwiek rodzącą po stronie państwa dodatkowe obciążenia finansowe, jest współfinansowanie składek ZUS w okresie niemożności wykonywania czynności zarobkowych w okresie ciąży czy wczesnego macierzyństwa, z przyczyn innych niż niedyspozycja z powodowana chorobą.

Na zakończenie prezentujemy dodatkowe, ogólne rekomendacje wypływające z całości ekspertyzy:

R18. Aby skutecznie zachęcać kobiety do podejmowania działalności gospodarczej i zwiększać ich szanse w tym zakresie w odniesieniu do mężczyzn, potrzebne są również działania w zakresie edukacji młodzieży. Proponujemy włączenie do

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

podstawy programowej przedmiotu „Podstawy przedsiębiorczości”, który jest przedmiotem realizowanym na IV etapie edukacji w ramach programu podstawowego, zagadnień dotyczących rozwiązań w zakresie godzenia przedsiębiorczości z rodzicielstwem.

- R19. Ponadto, mając na uwadze różnice w profilach edukacyjnych (dziedziny wykształcenia) między kobietami a mężczyznami, które powodują wzorem programów typu „Dziewczyny na politechniki” i „Dziewczyny do ścisłych” (http://www.dziewczynynapolitechniki.pl/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1) rekomendujemy podjęcie prac nad programami zachęcającymi kobiety do kształcenia w takich dziedzinach jak: inżynieria, procesy produkcyjne i budownictwo, które dominują wśród przedsiębiorców (w tym przede wszystkim pracodawców).
- R20. Rekomendujemy także przeprowadzenie prac w zakresie stworzenia dedykowanych mikropożyczek dla kobiet planujących założenie lub rozwój prowadzonej działalności gospodarczej, udzielanych przez Państwo lub przez banki w ramach programu wdrożonego ustawowo. Mikropożyczki mogłyby obejmować określone kwoty, których wysokość uzależniona byłaby od wielkości planowanego przedsięwzięcia oraz regionu, w którym działalność będzie podejmowana, a ich spłata rozłożona byłaby na indywidualnie negocjowane raty i okres.

Bibliografia

1. *A Guide to the Dutch childcare system* (2010), Pobrano z:
http://www.expatica.com/nl/essentials_moving_to/essentials/A-guide-to-the-Dutch-childcare-system_11225.html?ppager=2.
2. Alba A., Alvarez G., Carrasco R. (2009), *On the estimation of the effect of labour participation on fertility*, Spanish Economic Review, tom 11, nr 1, s. 1-22.
3. Alewell D., Pull K. (2003), *An international Comparison and Assessment of Maternity Leave Legislation*, Comparative Labor Law and Policy Journal, vol. 22, nr 2/3.
4. Andersson G. (2000), *The Impact of Labour-Force Participation on Childbearing Behaviour: Pro-Cyclical Fertility in Sweden during the 1980s and 1990s.*, European Journal of Population, tom 16, nr 4.
5. ASM (2006), *Diagnoza sytuacji kobiet na rynku pracy w Polsce. System aktywizacji zawodowej kobiet – „Kobieta Pracująca”*, ASM centrum Badań i Analiz Rynku, Kutno.
6. Auleytner J. (red.) (2007), *Wieloaspektowa diagnoza sytuacji kobiet na rynku pracy SPO RZL 1.6(b). Raport Końcowy*, Warszawa.
7. Baker M. (2007), *Restructuring Childcare in Australia and New Zealand*, Pobrano z:
<http://www.tasa.org.au/conferences/conferencepapers07/papers/373.pdf>.
8. Baker M., Gruber J., Milligan K. (2005), *Universal childcare, maternal labour supply and family well-being*, NBER Working Paper 11832 .
9. Baxter J. A. (2005), *The Employment of Partnered Mothers in Australia, 1981-2001*, The Australian National University, praca doktorska.
10. Berlinski S. , Galiani S.(2004), *The effect of a large expansion of pre-primary school facilities on preschool attendance and maternal employment*, The Institute for Fiscal Studies. Working Paper 04/30.
11. Boeri T., Del Boca D., Pissarides Ch. (ed.) (2005), *Women at work : an economic perspective*. Oxford, Oxford University Press.
12. Cardenas R.A., Major D. A. (2005), *Combining Employment and Breastfeeding: Utilizing a work-family Conflict Framework To Understand Obstacles and Solutions*, Journal of Business and Psychology, tom 20, Nr. 1, s. 31-52.

13. Carriero R., Ghysels J., Klaveren C. (2009), *Do parents coordinate their work schedules? A comparison of Dutch, Flemish, and Italian dual-earner households*, European Sociological Review, tom 25, nr 5.
14. Cascio E., (2006), *Public preschool and maternal labour supply: evidence from the introduction of kindergartens into American public schools*, NBER Working Paper 12179.
15. *Child Day Care Industry in Japan* (2005), JETRO Japan Economic Monthly, November 2005. Pobrano z:
http://www.jetro.go.jp/en/reports/market/pdf/2005_69_p.pdf.
16. Corley M., Perardel Y., Popova K. (2005), *Wage inequality by gender and occupation: A cross-country analysis*, Employment Trend Unit, ILO, Employment Strategy Papers nr 20.
17. Czapiński J., Panek T. (red.), *Diagnoza Społeczna 2009*, Pobrano z:
www.diagnoza.com.
18. Del Boca D., Pasqua S., Pronzato C. (2009), *Motherhood and market work decisions in institutional context: a European perspective*, Oxford Economic Papers, nr. 61, s. 47-171.
19. Del Boca, D., Aaberge R., Colombino U., Ermisch J., Francesconi M., Pasqua S., Strom S. (2003), *Labour market participation of women and fertility: the effect of social policies*. Paper presented at the FRDB CHILD conference. Alghero, June 2003.
20. Doing Business Report 2011. *Making difference for entrepreneurs*, World Bank.
21. Engelhardt H., Kögel T., Prskawetz A. (2001), *Fertility and Female employment reconsidered: A macro-level time series analysis*, MPIDR Working Paper WP 2001-021.
22. Engelhardt H., Prskawetz A. (2004), *On the Changing Correlation Between Fertility and Female Employment over Space and Time*, European Journal of Population, nr 20, s. 35-62.
23. *Europejskie Badanie Przedsiębiorstw 2009 – pierwsze wnioski*, Eurofound, , pobrano z: http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0997_pl.htm
24. Eurostat (2008), *The life of women and men in Europe. A statistical portrait*, Eurostat, EC. Pobrano z : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-80-07-135/EN/KS-80-07-135-EN.PDF.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

25. Firlit-Fesnak G. (red.) (2008), *Wykształcenie i kwalifikacje kobiet a ich sytuacja na rynku pracy*, ASPRA-JR, Warszawa.
26. Gameraen E., Ooms I. (2009), *Childcare and labor force participation in the Netherlands: the importance of attitudes and opinions*, Review of the Economy of the Household, nr 7, s. 395-421.
27. Giavazzi F., Schiantarelli F., Serafinelli M. (2009), *Culture, Policies, and Labor Market Outcomes*, IZA DP nr. 4558.
28. *Global Employment Trends for Women* (2009), ILO.
29. Graafland J.J., (2000) *Childcare subsidies, labour supply and public finance: an AGE approach*, Economic Modelling, tom 17, nr 2, 1 kwietnia 2000, s. 209-246.
30. GUS (2010), *Aktywność ekonomiczna ludności Polski I kwartał 2010*, Warszawa.
31. GUS, *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy*, Pobrano z:
http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_kobiety_mezczyzni_na_ryнку_pracy.pdf.
32. GUS (2007), *Kobiety w Polsce*, Warszawa.
33. GUS (2009), *Rocznik Demograficzny*, Warszawa.
34. Herbst C.M., Barnow B.S. (2008), *Close to home: A simultaneous Equations Model of the Relationship Between Child Care Accessibility and Female Labor Force Participation*, Journal of Family and Economic Issues, nr 29, s. 128-151.
35. Immervoll H., Jacobsen Kleven H., Kreiner C.T., Verdellin N. (2008), *Taxation of Couples in European Countries*, materiały na konferencję CESifo, Public Sector Economies, Monachium, 26-27 kwietnia 2008 r.
36. Jedlińska M., Czekan D. (2004), *Uwarunkowania gospodarcze i polityczno-prawne MŚP w procesie integracji Polski z Unią Europejską*, [w:] *Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorstw*, (red) J. D. Antoszkiewicz, M. Kulikowski, Instytut Wiedzy, Warszawa.
37. Kantorowicz, Żuk, Wojciechowski (red.) (2008), *Jak uwolnić przedsiębiorczość w Polsce?*, Raport Forum Obywatelskiego Rozwoju, Warszawa.
38. Kotowska I. (red.) (2009), *Strukturalne i Kulturowe Uwarunkowania Aktywności Zawodowej Kobiet w Polsce*, Warszawa, Wydawnictwo Scholar.
39. Kotowska I. (red.), Sztanderska U., Wóycicka I. (2007), *Aktywność zawodowa i edukacyjna a obowiązki rodzinne w Polsce w świetle badań empirycznych*, Scholar, Warszawa.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

40. Kurowska A. (2010a), *Bariery i uwarunkowania aktywności ekonomicznej młodych matek w Polsce*, „Polityka Społeczna“, nr 11-12.
41. Kurowska A., (2010), *Jak możemy zwiększyć aktywność zawodową młodych matek w Polsce?*, Raport Forum Obywatelskiego Rozwoju, Warszawa.
42. Lefebvre P., Merrigan P., Verstraete M. (2009), *Dynamic labour effect of childcare subsidies: Evidence from Canadian natural experiment on low-fee universal childcare*, Labour Economics, tom 16, nr 5, 2009, s. 490-502.
43. Lewis J., Knijn T., Martin C., Ostner I. (2008), *Patterns of Development in Work/Family Reconciliation Policies for Parents in France, Germany, the Netherlands and the UK in the 2000s*, Oxford University Press.
44. Lisowska E. (2001)., *Przedsiębiorczość kobiet w Europie Środkowo-Wschodniej*, Warszawa, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.
45. Lundin D., Mörk E., Öckert B. (2007), *Do reduced childcare prices make parents work more?*, Working Paper 2007, tom 2, IFAU, Uppsala.
46. Lundin D., Mörk E., Öckert B.(2008), *How far can reduced childcare prices push female labour supply?*, Labour Economics, tom 15, nr 4, 2008, s. 647-659.
47. Matysiak A. (2011), *On the interdependencies between fertility and women's labour supply*, *European Studies of Population*, 17, Springer.
48. Ministerstwo Finansów (2010), *Preferencje podatkowe w Polsce*, Warszawa.
49. Ministerstwo Finansów (2011), *Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2010 rok*, Warszawa.
50. Ministerstwo Finansów (2011), *Informacja dotycząca ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych za 2010 rok*, Warszawa.
51. Ministerstwo Gospodarki (2010), *Pomiar obciążeń administracyjnych w przepisach prawa gospodarczego*, Warszawa.
52. Ministerstwo Gospodarki (2010), *Przedsiębiorczość w Polsce*.
53. Muszyńska M. (2007), *Structural and Cultural Determinants of Fertility in Europe*, Warsaw, Warsaw School of Economics.
54. Najwyższa Izba Kontroli (2008), *Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania przepisów i procedur dotyczących działalności gospodarczej (jako bariery dla rozwoju przedsiębiorczości)*, Warszawa.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

55. Noailly J., Visser S., *The Impact of Market Forces on Child Care Provision: Insights from the 2005 Child Care Act in the Netherlands*, Journal of Social Policy, tom 38, nr 3, s. 477-498.
56. OECD (2007), *Babies and Bosses. Reconciling work and Family Life*.
57. OECD, *Typology of childcare and early education services* (2010), OECD Family Database, dostępne na stronie: <http://www.oecd.org/dataoecd/45/28/41927983.pdf>.
58. Ondrich J., (2003), *The liberalization of Maternity Leave Policy and the Return to Work after Childbirth in Germany*, Review of Economics of the Household, nr 1, s. 77-110.
59. PKPP Lewiatan (2011), *Czarna lista barier dla rozwoju przedsiębiorczości*, PKPP Lewiatan, Warszawa.
60. Pronzato C. D. (2006), *Employment Decisions of European women after childbirth*, http://www.iza.org/conference_files/SUMS2006/pronzato_c1831.pdf.
61. Pronzato C. D. (2006), *Employment Decisions of European women after childbirth*, http://www.iza.org/conference_files/SUMS2006/pronzato_c1831.pdf.
62. Pronzato C.D. (2009), *Return to work after childbirth: does parental leave matter in Europe?*, Review of Economics of the Household, tom 7, nr 4, 2009.
63. Rollnik-Sadowska E. (2010), *Przedsiębiorczość kobiet w Polsce*, Warszawa, Wydawnictwo Difin.
64. *Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania*, Dz.U. nr 83, poz. 693.
65. Schlosser, A., (2005), *Public preschool and the labour supply of Arab mothers: evidence from a natural experiment*, Hebrew University of Jerusalem, Pobrano z: http://www1.cbs.gov.il/mucpuf/cheder-mechkar/public_preschool_schlosser_e.pdf.
66. Starczewska-Krzysztożek M. (2008), *Barriere rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Infos, nr 4(208), Warszawa, Biuro Analiz Sejmowych.
67. *The Social Situation in the European Union 2007*, European Comission, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KE-AG-08-001.

68. Van Gameren E., Ooms I. (2009), *Childcre and labor force participation in the Netherlands: importance of attitudes and opinions*, Review of Economics of the Household, nr 7, s. 392-421.
69. *Women in labour markets. Measuring progress and identifying challenges* (2010), ILO, Geneva.
70. *Working time and work-life balance in European companies* (2006), European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
71. ZUS (2010, 2009, 2008), *Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych*, Warszawa.

Wykaz najważniejszych aktów prawnych poddanych analizie

- a) Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych z dnia 13 października 1998 r. (t.j., Dz.U. z 2009 r., Nr 205, poz. 1585 ze zm.).
- b) Ustawa o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa z dnia 25 czerwca 1999 r. (t.j. Dz.U. z 2010 r., nr 77, poz. 512, ze zm.).
- c) Ustawy o emeryturach i rentach z Fundusz Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz.U. z 2009 r. nr 153, poz. 1227 ze zm.).
- d) Ustawa o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych z dnia 30 października 2002 r. (Dz.U. Nr 199, poz. 1673).
- e) Kodeks pracy z dnia 26 czerwca 1974 r. (t.j. Dz.U. z 1998 r., nr 21 poz. 94 ze zm.).
- f) Ustawa o świadczeniach rodzinnych z dnia 28 listopada 2003 r. (t.j. Dz.U. z 2006 r., nr 139, poz. 992 z późn. zm).
- g) Ordynacja podatkowa z dnia 29 sierpnia 1997 r. (t.j. Dz.U. z 2005 r., Nr 8, poz. 60 ze zm.).
- h) Ustawa o podatku od towarów i usług z dnia 11 marca 2004 r. (Dz.U. Nr 54, poz. 535 ze zm.).
- i) Ustawa o podatku akcyzowym z dnia 6 grudnia 2008 r. (Dz.U. 2009 Nr 3, poz. 11 ze zm.).

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

- j) Ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych z dnia 15 lutego 1992 r. (Dz.U. Nr 21, poz. 86).
- k) Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych z dnia 26 lipca 1991 r. (t.j. Dz.U. z 2010 r., Nr 51, poz. 307).
- l) Ustawa o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne z dnia 20 listopada 1998 r. (Dz.U. Nr 144, poz. 930).
- m) Ustawa o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r., (t. j. Dz.U. 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.).
- n) Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej z dnia 2 lipca 2004 r. (Dz.U. Nr 173, poz. 1807) oraz ustaw odrębnych.
- o) Ustawa o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw z dnia 10 lipca 2008 r. (Dz.U. Nr 141, poz. 888).
- p) Ustawa kodeks spółek handlowych z dnia 15 września 2000 r. (Dz. U. z 2000 r., Nr 94, poz. 1037 ze zm.).
- q) Ustawa o Krajowym Rejestrze Sądowym (t.j. Dz.U. z 2007 r., Nr 168, poz. 1186 ze zm.).
- r) Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. nr 64, poz. 565 ze zm.) wraz z aktami wykonawczymi.
- s) Ustawa o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców z dnia 25 marca 2011 r. (Dz.U. z 2011r., Nr 106 poz.622).
- t) Ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 z dnia 4 lutego 2011 r. (Dz.U. nr 45, poz. 235).
- u) Ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U.1991 Nr 95 poz. 425) z późniejszymi zmianami (z lat 1992-2011).

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Aneks

Tabela A1: Dane źródłowe dla wykresu korelacyjnego (Wykres 14).

Kraj:	Wydatki na opiekę przedszkolną jako % PKB	Udział dzieci poniżej 3 lat w opiece przedszkolnej (w %)
Australia	0,1820	24,8
Austria	0,3032	10,5
Belgium	0,2312	41,7
Czech Republic	0,1431	2,6
Denmark	0,6630	63,0
Finland	0,7372	26,3
France	0,3553	42,9
Germany	0,0712	13,6
Greece	0,1300	18,2
Hungary	0,0996	10,5
Iceland	0,6660	55,7
Ireland	0,2590	25,2
Italy	0,1527	28,6
Japan	0,2283	28,3
Korea	0,1016	37,7
Luxembourg	0,3936	43,4
Mexico	0,0121	5,8
Netherlands	0,1120	53,9
New Zealand	0,0766	37,9
Norway	0,4860	42,3
Poland	0,0000	8,6
Portugal	0,0034	43,6
Slovak Republic	0,0729	4,9
Spain	0,4402	33,9
Sweden	0,5826	45,3
UK	0,3737	39,7
US	0,0770	31,4

Źródło: OECD Family Database 2011.

Przedsiębiorczość kobiet

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Tabela A2: Dane źródłowe dla wykresu korelacyjnego (Wykres 15).

Kraj	Wydatki na edukację przedszkolną jako % PKB	udział dzieci w wieku 3-5 lat w edukacji przedszkolnej (w %)
Australia	0,2095	59,4
Belgium	0,5603	99,8
Bulgaria	0,7607	69,4
Canada	0,1569	56,8
Cyprus	0,3426	70,7
Czech Republic	0,3446	82,3
Denmark	0,5079	90,7
Estonia	0,3906	85,2
Finland	0,2023	69,9
France	0,6412	100,2
Germany	0,3054	89,3
Hungary	0,5920	86,8
Iceland	0,5092	95,0
Italy	0,4561	99,4
Japan	0,0928	87,6
Latvia	0,6303	77,3
Lithuania	0,5998	60,6
Malta	0,6018	91,4
Mexico	0,5720	70,1
Netherlands	0,3584	57,6
New Zealand	0,5886	94,5
Norway	0,2866	90,5
Poland	0,2865	40,7
Portugal	0,3946	78,9
Romania	0,7607	72,5
Slovak Republic	0,3305	72,7
Slovenia	0,4817	77,5
Sweden	0,3981	85,6
Switzerland	0,1431	48,0
UK	0,2098	90,5
US	0,2735	58,4

Źródło: OECD Family Database 2011.