

Andrzej Koza

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

**PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ
OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH
PO ZMIANACH ZASAD DOFINANSOWANIA
SKŁADEK NA UBEZPIECZENIA SPOŁECZNE**

Streszczenie: Osoby niepełnosprawne, stanowiące subpopulację cechującą się niską aktywnością gospodarczą, wymagają finansowego wsparcia ze strony państwa. Jednym ze sposobów wspierania ich aktywności na tym rynku jest dofinansowanie samozatrudnienia, m.in. poprzez finansowanie składek na ubezpieczenia społeczne. Instrument ten, wobec jego małej efektywności, został zmodyfikowany w 2008 r., co zaowocowało dynamicznym wzrostem liczby nowoutworzonych przedsiębiorstw osób niepełnosprawnych. W latach 2008–2009 utworzono łącznie ponad trzy tys. nowych firm, których założycielami były osoby niepełnosprawne, tj. ponad trzynastokrotnie więcej niż w 2007 r. W samym tylko 2008 r. powstało ich ponad siedmiokrotnie więcej, niż w roku 2007, czyli w okresie obowiązywania poprzednich zasad finansowania składek na ubezpieczenia społeczne.

Słowa kluczowe: niepełnosprawni, przedsiębiorczość, samozatrudnienie, ubezpieczenia społeczne

1. Wstęp

Osoby niepełnosprawne zaliczane są powszechnie do grona zagrożonych wykluczeniem społecznym. Szacuje się, że około 10% populacji ludności świata to osoby niepełnosprawne¹. Znaczna ich część, zamiast pracować i czynnie uczestniczyć w życiu publicznym, wybiera bierną postawę wobec otaczającej rzeczywistości. Głównym źródłem ich utrzymania są świadczenia z pomocy społecznej, renta oraz pomoc finansowa rodziny i organizacji charytatywnych. Znacznie korzystniejsze ekonomicznie wydaje się sfinansowanie przez państwo programów aktywizujących osoby niepełnosprawne, niż akceptowanie ich bierności oraz finansowanie ze środków publicznych ich podstawowych potrzeb.

Jak pokazują doświadczenia niektórych państw wysokorozwiniętych, np.: Danii, Norwegii, Niemiec, czy Holandii, w których od wielu lat realizuje się progra-

¹ Dane ONZ, <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=1484>.

my aktywizacji osób niepełnosprawnych, i to najczęściej dotkniętych kalectwem, możliwe jest aktywne uczestnictwo takich osób w życiu społecznym i ekonomicznym. Osoby te mogą w pełni uaktywnić się na polu ekonomicznym i społecznym, jeżeli otrzymają właściwą ze względu na ich potrzeby pomoc. Jednym z powszechnie stosowanych programów aktywizacji ekonomicznej osób niepełnosprawnych, w tym również najczęściej dotkniętych kalectwem, jest dotowane samozatrudnienie.

Podobne programy dotowanego samozatrudnienia osób niepełnosprawnych są realizowane od 1991 r. również w Polsce. Przy czym ich znaczenie dla ogólnej sytuacji subpopulacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy ciągle jest znikome. Wprowadzone w 2008 r. zasadnicze zmiany zasad udzielania finansowej pomocy niepełnosprawnym przedsiębiorcom, poczęły przynosić już pozytywne efekty. Dwuletni okres funkcjonowania dotacji dla sektora przedsiębiorstw osób niepełnosprawnych pozwala na identyfikację pewnych prawidłowości i sformułowanie wstępnych wniosków co do efektów tych zmian.

Celem niniejszego artykułu jest próba identyfikacji zakresu zmian zasad finansowania składek na ubezpieczenia społeczne, wprowadzonych od 2008 r., oraz ich wpływu na skłonność do podejmowania ryzyka zakładania działalności gospodarczej przez osoby niepełnosprawne.

2. Aktywność ekonomiczna osób niepełnosprawnych w Polsce w latach 2007–2009

Osoby niepełnosprawne pracujące, czy też zakładające i prowadzące własne firmy, to ciągle jeszcze rzadkość w naszej rzeczywistości gospodarczej. Przyczyną znacznie mniejszego zainteresowania znalezienia pracy, czy też samozatrudnieniem osób niepełnosprawnych, niż wśród osób pełnosprawnych, jest ogólnie bardzo mała aktywność ekonomiczna osób niepełnosprawnych.

Według wyników badań aktywności ekonomicznej ludności Polski, przeprowadzonych w latach 2007–2009, osoby niepełnosprawne aktywne zawodowo, w grupie wiekowej 15 lat i więcej, stanowiły od 14,6 do 16,4% (tabela 1).

Wśród osób pełnosprawnych współczynnik ten był ponad 3,5-krotnie większy i wyniósł w końcu 2009 r. 60,3% (w 2007 r. wyniósł 59,4%).

Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wahał się w latach 2007–2009 w przedziale od 12,6% do 14,7%, co oznacza, że zaledwie, co ósma osoba niepełnosprawna spośród ludności w wieku 15 lat i więcej pracowała. W tym samym okresie w gronie osób pełnosprawnych, częściej niż co druga osoba miała zatrudnienie. Stopa bezrobocia wśród osób niepełnosprawnych była znacznie większa niż wśród osób pełnosprawnych. W 2009 r. osiągnęła poziom 10,9% i była o prawie 3% większa, niż wśród osób pełnosprawnych. Wahaniom podlegała w latach 2007–2009 liczba osób niepełnosprawnych aktywnych zawodowo oraz liczba tych osób mająca zatrudnienie. W obu przypadkach w 2009 r. zanotowano spadek liczby osób niepeł-

nosprawnych o 2,2%. Jednakże wynikało to głównie z faktu, że w 2009 r. o 141 tys. osób, tj. o 3,8% zmniejszyła się liczba osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej, i liczba osób biernych zawodowo o 128 tys. osób, czyli o 4,1%, stąd też zwiększył się wskaźnik zatrudnienia i współczynnik aktywności zawodowej.

Tabela 1. Aktywność ekonomiczna osób niepełnosprawnych i pełnosprawnych w Polsce w latach 2007–2009

Lata	Ludność w wieku 15 lat i więcej	Aktywni zawodowo			Bierni zawodowo	Wskaźnik zatrudnienia	Stopa bezrobocia	Współczynnik aktywności zawodowej
		ogółem	pracujący	bezrobotni				
		w tys. osób						
Osoby niepełnosprawne								
2007	3 709	542	467	75	3 167	12,6	13,8	14,6
2008	3 703	598	534	64	3 105	14,4	10,7	16,1
2009	3 562	585	522	64	2 977	14,7	10,9	16,4
Osoby pełnosprawne*								
2007	27 693	16 444	15 071	1 373	11 249	54,4	8,3	59,4
2008	27 680	16 561	15 471	1 090	11 119	55,9	6,6	59,8
2009	27 917	16 845	15 504	1 340	11 072	55,5	8,0	60,3

* Autor przyjął jako osoby pełnosprawne ogół ludności Polski w wieku 15 lat i więcej, prezentowany w wynikach badań aktywności ekonomicznej ludności, pomniejszony o osoby niepełnosprawne.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań aktywności ekonomicznej ludności Polski w IV kwartale, w latach 2007–2009, GUS, Warszawa.

Autor niniejszego artykułu stoi na stanowisku, iż zarysowujący się w latach 2008–2009 pozytywny trend w zakresie wzrostu aktywności zawodowej oraz wzrostu zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest wynikiem zmian warunków prawnych i organizacyjnych dofinansowania firm osób niepełnosprawnych, jak również firm zatrudniających osoby niepełnosprawne, zwłaszcza działających na otwartym (niechronionym) rynku pracy.

3. Instrumenty wsparcia aktywności gospodarczej osób niepełnosprawnych w Polsce w latach 2007–2009

Polski model finansowania rehabilitacji zawodowej (zatrudnieniowej) oparty jest od 1991 r. na środkach finansowych Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON)². Ze środków tych finansowane są działania na rzecz osób niepełnosprawnych w zakresie rehabilitacji społecznej, leczniczej oraz zawodowej.

² Utworzony na mocy ustawy z 9 maja 1991 r. o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (Dz.U. 1991, nr 46, poz. 201 z późn. zm.).

W zakresie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych działania finansowane z PFRON obejmują: wsparcie samozatrudnienia osób niepełnosprawnych, ich zatrudnienia na chronionym i niechronionym rynku pracy, a także podnoszenia kwalifikacji poprzez finansowanie szkoleń, studiów przygotowania zawodowego, w celu zwiększenia ich konkurencyjności na rynku pracy.

Głównymi realizatorami tych działań są powiaty, a w szczególności działające w ich strukturach powiatowe urzędy pracy. Należy przy tym dodać, że osoby niepełnosprawne zarejestrowane w urzędach pracy, mogą również korzystać ze świadczeń i instrumentów rynku pracy finansowanych z Funduszu Pracy, na takich samych zasadach, jak osoby pełnosprawne. Jednakże w praktyce głównym źródłem finansowania rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych jest PFRON, bowiem instrumenty finansowane z tego Funduszu są bardziej atrakcyjne finansowo.

Szczegółowy wykaz stosowanych działań z zakresu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, finansowanych ze środków PFRON i realizowanych na mocy ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych³ prezentuje tabela 2.

Tabela 2. Instrumenty rehabilitacji zawodowej realizowane ze środków PFRON w latach 2007–2009

Instrument rehabilitacji zawodowej	Beneficjent
Zwrot kosztów wyposażenia stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej	Pracodawca zatrudniający osoby niepełnosprawne, w tym zakład pracy chronionej
Dotacja (do października 2007 r. pożyczka) na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub rolniczej oraz wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej	Bezrobotna osoba niepełnosprawna
Refundacja składek na ZUS	Osoba niepełnosprawna prowadząca działalność gospodarczą
Dofinansowanie oprocentowania kredytu bankowego	Osoba niepełnosprawna prowadząca działalność gospodarczą, która zaciągnęła na to kredyt bankowy
Pożyczka w celu ochrony istniejących miejsc pracy	Zakład pracy chronionej
Refundacja składek na ZUS	Pracodawca zatrudniający mniej niż 25 osób, w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy
Refundacja składek na ZUS	Pracodawca zatrudniający co najmniej 25 pracowników, osiągający wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych ogółem w wysokości co najmniej 6%
Refundacja składek na ZUS	Zakład pracy chronionej
Dotacja do wynagrodzeń	Pracodawca zatrudniający osoby niepełnosprawne, w tym zakład pracy chronionej
Refundacja kosztów zatrudniania asystenta osoby niepełnosprawnej	Pracodawca zatrudniający osoby niepełnosprawne, w tym zakład pracy chronionej
Refundacja pracodawcy kosztów szkoleń osoby niepełnosprawnej	Pracodawca zatrudniający i szkolący osoby niepełnosprawne, w tym zakład pracy chronionej

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych..., dz. cyt.

³ Dz.U. 1997, nr 123, poz. 776 z późn. zm.

Osoby niepełnosprawne mogą zostać objęte bezpośrednią pomocą z PFRON w przypadku, gdy tworzą dla siebie miejsce pracy na zasadzie samozatrudnienia oraz w przypadku, gdy starają się nabyć nowe lub podwyższyć kwalifikacje zawodowe.

Samozatrudnienie poprzez rozpoczęcie działalności gospodarczej przez osoby niepełnosprawne stanowi wyraz aktywności gospodarczej tych osób. Pomoc finansowa z PFRON kierowana jest do nich, zarówno na etapie tworzenia własnej firmy, jak i w trakcie jej funkcjonowania. Na etapie zakładania własnej firmy osoby te mogą skorzystać z dotacji na założenie własnej firmy. W późniejszym okresie, w trakcie jej działalności, możliwe jest uzyskanie refundacji składek na ubezpieczenia społeczne oraz dofinansowania do oprocentowania zaciągniętych – w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą – kredytów bankowych. Powyższe instrumenty finansowane są ze środków PFRON. W przypadku refundacji składek na ubezpieczenia społeczne, środki przekazywane są na konto przedsiębiorcy niepełnosprawnego bezpośrednio z PFRON, po zgłoszeniu wniosku do Funduszu i zarejestrowaniu się w Systemie Obsługi Dofinansowań i Refundacji (SODiR).

4. Zasady naliczania i finansowania składek na ubezpieczenia społeczne niepełnosprawnym przedsiębiorcom w latach 2007–2009

Przedsiębiorcy niepełnosprawni podlegają obowiązkom odprowadzania za siebie składek na ubezpieczenia społeczne, tak jak przedsiębiorcy pełnosprawni, czyli na zasadach zawartych w ustawie z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁴. Przy czym, zakres i sposób ich płatności na rzecz ZUS oraz wielkość i zasady otrzymywania z tego tytułu rekompensat ze środków publicznych (PFRON i budżetu państwa) ulegały istotnym zmianom w latach 2007–2009.

Proces zmian obciążeń składkami na ubezpieczenia społeczne przedsiębiorców niepełnosprawnych został zapoczątkowany w 2005 r., wskutek wprowadzenia ustawy z 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych⁵. Powyższym aktem prawa nałożono na osoby niepełnosprawne, nieposiadające ustalonego prawa do renty i prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą, obowiązek odprowadzania składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe oraz wypadkowe (do czasu ustalenia prawa do emerytury) na takich samych zasadach, jak pozostali przedsiębiorcy (tabela 3). Składkę na ubezpieczenie chorobowe mogli odprowadzać na zasadzie dobrowolności. Do końca 2007 r. PFRON i budżet państwa finansowali w równych częściach do 75% składki emerytalnej, jeżeli prowadząca działalność gospodarczą osoba niepełnosprawna miała orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności.

⁴ Dz.U. 2007, nr 11, poz. 74 z późn. zm.

⁵ Dz.U. 2005, nr 169, poz. 1412.

Tabela 3. Zakres i zasady opłacania składek na ubezpieczenia społeczne przez niepełnosprawnych przedsiębiorców w latach 2007–2009

Stan prawny na dzień		
1	2	3
31.12.2007	01.01–31.12.2008	01.01.2009
Rodzaje składek na ubezpieczenia społeczne opłacane przez niepełnosprawnego przedsiębiorcę		
Osoba niepełnosprawna bez prawa do renty, podejmująca po raz pierwszy działalność gospodarczą	Każda osoba niepełnosprawna prowadząca działalność gospodarczą	Każda osoba niepełnosprawna prowadząca działalność gospodarczą
Składki obowiązkowe ustalone raz na kwartał: – emerytalna: 19,52% podstawy – rentowa: 10% podstawy – wypadkowa: zgodnie z ustaloną dla rodzaju prowadzonej działalności (od 0,67% do 3,60%) podstawy	Składki obowiązkowe ustalone raz na kwartał: – emerytalna: 19,52% podstawy – rentowa: 6% podstawy – wypadkowa: zgodnie z ustaloną dla rodzaju prowadzonej działalności (od 0,67% do 3,60%) podstawy	Składki obowiązkowe na cały rok: – emerytalna: 19,52% podstawy – rentowa: 9% podstawy – wypadkowa: zgodnie z ustaloną dla rodzaju prowadzonej działalności do końca marca 2009 r. od 0,67% do 3,60% podstawy, od kwietnia 2009 od 0,67% do 3,33% podstawy
Składki dobrowolne: – chorobowa: 2,45% podstawy Podstawa naliczania składek w grudniu 2007 – 1622,05 zł	Składki dobrowolne: – chorobowa: 2,45% podstawy Podstawa naliczania składek w grudniu 2008 – 1781,13 zł	Składki dobrowolne: – chorobowa: 2,45% podstawy Podstawa naliczania składek w 2009 – 1915,80 zł
Zakres i sposób finansowania składek na ubezpieczenia społeczne		
Osobie niepełnosprawnej podejmującej po raz pierwszy działalność gospodarczą obowiązkowe składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe do wysokości odpowiadającej wysokości składki, której podstawą wymiaru jest kwota stanowiąca 60% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w poprzednim kwartale refunduje PFRON i budżet państwa w zakresie: – 75% składki na ubezpieczenie emerytalne – w przypadku osób zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności; – 50% składki na ubezpieczenie emerytalne – w przypadku osób zaliczonych do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności;	Osobie niepełnosprawnej, prowadzącej działalność gospodarczą obowiązkowe składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe do wysokości odpowiadającej wysokości składki, której podstawą wymiaru jest kwota stanowiąca 60% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w poprzednim kwartale refunduje w całości PFRON. Przy czym podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w okresie pierwszych 24 miesięcy kalendarzowych od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia (dotyczy osób niepełnosprawnych, które w okresie	Osobie niepełnosprawnej wykonującej działalność gospodarczą obowiązkowe składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe do wysokości odpowiadającej wysokości składki, której podstawą wymiaru jest kwota zadeklarowana, nie niższa jednak niż 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia refunduje w całości PFRON. Przy czym podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w okresie pierwszych 24 miesięcy kalendarzowych od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia (dotyczy osób niepełnosprawnych, które w okresie

Tabela 3, cd.

1	2	3
– 50% składki na ubezpieczenie wypadkowe – w przypadku osób zaliczonych do lekkiego stopnia niepełnosprawności. Składki na ubezpieczenia społeczne są finansowane odpowiednio w połowie przez PFRON i budżet państwa za okresy miesięczne przez okres roku (z możliwością przedłużania o kolejne roczne okresy)	poprzednich 5 lat nie prowadziły działalności gospodarczej, lub jej nie założyły w celu wykonywania działań na rzecz byłego pracodawcy w podobnym zakresie. Całość składek od zadeklarowanej kwoty refunduje PFRON	poprzednich 5 lat nie prowadziły działalności gospodarczej, lub jej nie założyły w celu wykonywania działań na rzecz byłego pracodawcy w podobnym zakresie. Całość składek od zadeklarowanej kwoty refunduje PFRON

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. 1998, nr 137, poz. 887 z późn. zm.) oraz ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych..., dz. cyt.

Jeżeli miała stopień umiarkowany, to finansowano jej 50% składki emerytalnej. Najmniejszą pomoc z PFRON i budżetu państwa otrzymywała osoba niepełnosprawna zaliczana do lekkiego stopnia niepełnosprawności. Fundusz i budżet finansowali jedynie 50% składki na ubezpieczenie wypadkowe.

W praktyce, w zależności od stopnia niepełnosprawności, potwierdzonego stosownym orzeczeniem, osoby niepełnosprawne prowadzące działalność gospodarczą mogły pomniejszać płatności składek odprowadzanych comiesięcznie do ZUS o kwotę należnych im dofinansowań ze strony PFRON i budżetu państwa. W tym celu w składanej do ZUS deklaracji wskazywali właściwy, posiadany stopień niepełnosprawności i sami ustalali kwotę płatności składek uwzględniających już należną zniżkę.

Od 2008 r. system ten został istotnie zmieniony, gdyż po pierwsze, przyznano równy poziom wsparcia finansowego w zakresie finansowania składek na ubezpieczenia społeczne osobom niepełnosprawnym, niezależnie od posiadanej grupy inwalidzkiej⁶; po drugie, przyjęto zasadę refundacji poniesionych wydatków na ten cel, co wymagało zaangażowania najpierw własnych środków i uzyskania refundacji z PFRON⁷ kwoty zapłaconych składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe dopiero po złożeniu do SODiR prawidłowo wypełnionego, trzystronicowego wniosku, zawierającego szereg różnych informacji; po trzecie, zmieniono podstawy naliczania składek na ubezpieczenia społeczne.

⁶ Nie zmienił się natomiast zakres obowiązkowo opłacanych składek. Przedsiębiorcy niepełnosprawni, podobnie jak w 2007 r. zobowiązani byli do opłacania składek na ubezpieczenia: emerytalne, rentowe i wypadkowe.

⁷ Od 2008 r. składki refundował już tylko PFRON.

Z punktu widzenia finansowego zmiany okazały się korzystne, zwłaszcza dla osób z lżejszymi schorzeniami, które zresztą wykazywały największą aktywność gospodarczą w stosunku do osób ciężiej dotkniętych kalectwem. Niezadowolenie i liczne zastrzeżenia niepełnosprawnych przedsiębiorców budziły jednak utrudnienia proceduralne, zwłaszcza konieczność wypełniania skomplikowanych druków i oczekiwanie na refundacje składek po ich terminowym opłaceniu z własnych środków. Jednakże ogólna ocena wprowadzonych w 2008 r. zmian, pomimo początkowego niezadowolenia, była pozytywna, czego wyrazem stała się radykalna zmiana liczby nowych firm zakładanych przez osoby niepełnosprawne w tym roku.

5. Zmiany zasad finansowania składek na ubezpieczenia społeczne a aktywność gospodarcza osób niepełnosprawnych

Wprowadzone od 1 stycznia 2008 r. nowe zasady dofinansowania niepełnosprawnych przedsiębiorców okazały się korzystniejsze, zwłaszcza dla osób niepełnosprawnych, które zaczynały swój biznes. Również osoby niepełnosprawne prowadzące już wcześniej działalność gospodarczą skorzystały na tych zmianach. Mogły bowiem skorzystać z refundacji składek emerytalnych i rentowych w pełnym zakresie, bez względu na stopień niepełnosprawności (do końca 2007 r. dofinansowanie było zróżnicowane w zależności od stopnia niepełnosprawności, a finansowaniu podlegała tylko część składki emerytalnej w przypadku osób ze znacznym i umiarkowanym stopniami niepełnosprawności lub połowa składki wypadkowej, jeżeli osoba miała lekki stopień kalectwa).

Od 2008 r. podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne dla prowadzących już działalność gospodarczą stanowiła zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek, co-roczenie ogłaszanego przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. W 2008 r. podstawę wymiaru składek ustalano raz na kwartał (w grudniu 2008 r. wynosiła 1781,13 zł). Od 2009 r. przyjęto zasadę, iż podstawa naliczania składek na ubezpieczenia społeczne będzie stała w całym roku i podawana z góry. W 2009 r. podstawa ta wynosiła 1915,80 zł.

W celu stworzenia szczególnie korzystnych warunków zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby niepełnosprawne, zmniejszono poziom obciążeń tych przedsiębiorców w okresie pierwszych 24 miesięcy prowadzenia działalności gospodarczej. Od 2008 r. osobom niepełnosprawnym, które w okresie poprzednich 5 lat nie prowadziły działalności gospodarczej lub jej nie założyły w celu wykonywania działalności na rzecz byłego pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej w bieżącym lub poprzednim roku kalendarzowym wykonywały, w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy, czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospo-

darczej, przysługuje możliwość ustalenia podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne jako zadeklarowanej kwoty, nie niższej niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia (w 2008 r. było to 1126 zł, a w 2009 r. – 1276 zł). W efekcie niepełnosprawni przedsiębiorcy, bez względu na stopień kalectwa, rozpoczynający działalność gospodarczą po raz pierwszy, w okresie pierwszych dwóch lat płacili symboliczne kwoty. Zakładając, że skorzystali z minimalnej podstawy, to w grudniu 2008 r. płacili: 65,94 zł składki emerytalnej, 20,27 zł składki rentowej oraz maksymalnie 12,16 zł składki wypadkowej. W 2009 r., w związku ze zwiększeniem kwoty minimalnego wynagrodzenia oraz zwiększenia o 3% składki rentowej, kwoty te były nieco większe i wynosiły odpowiednio: 74,72 zł, 34,45 zł oraz maksymalnie 12,75 zł⁸. Należy pamiętać, że po zarejestrowaniu się osoby niepełnosprawnej w Systemie Obsługi Dofinansowań i Refundacji, Fundusz refunduje składkę emerytalną i rentową. Zatem przedsiębiorca niepełnosprawny, jeżeli zgłosił się do PFRON po refundację składek emerytalnej i rentowej, w rzeczywistości ponosił obciążenie składką wypadkową, nieprzekraczającą miesięcznie 13 zł (nie licząc składki na dobrowolne ubezpieczenie chorobowe i obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne).

Jeżeli osoba niepełnosprawna prowadziła już wcześniej działalność gospodarczą i nie kwalifikowała się do grona objętych obniżoną do 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia podstawą wymiaru składek, wówczas obciążenia tymi składkami były nieco większe. W roku 2009 niepełnosprawny przedsiębiorca płacił 63,80 zł składki wypadkowej, 373,96 zł składki emerytalnej i 172,42 zł składki rentowej. Zatem łącznie płacił miesięcznie po 610,18 zł, z czego Fundusz refundował 546,38 zł, czyli 89,5% wydatków na ten cel.

W 2007 r. obciążenia te były znacznie większe, zwłaszcza w odniesieniu do osób niepełnosprawnych o lekkim stopniu niepełnosprawności. Otrzymywali oni bowiem dofinansowanie do 50% składki wypadkowej, wynoszącej w grudniu 2007 r. nie mniej niż 58,39 zł (dofinansowanie przy minimalnej kwocie składki 29,20 zł). Pozostałe składki obowiązkowych ubezpieczeń społecznych tj. składki emerytalnej i rentowej w minimalnych kwotach 316,62 zł oraz 162,21 zł zmuszeni byli płacić sami. Przedsiębiorcy niepełnosprawni ze znacznym i umiarkowanym stopniami niepełnosprawności mieli większe dofinansowanie, lecz i tak nie było ono tak korzystne jak w latach 2008–2009. W grudniu 2007 r. osoba ze znacznym stopniem niepełnosprawności, jeżeli nie miała ustalonego prawa do renty⁹, opłacała sama składkę rentową i wypadkową. Zatem ponosiła wydatki rzędu 162,21 zł i 58,39 zł oraz 25% składki emerytalnej (75% finansowali PFRON i budżet państwa), czyli 79,16 zł. Razem osoba taka płaciła z własnych środków do ZUS kwotę 299,99 zł. Poza tym, do końca 2007 r. z dofinansowania składek mogli skorzystać tylko

⁸ Źródło: obliczenia własne autora.

⁹ Z reguły osoby o znacznym i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności takie uprawnienia posiadały.

przedsiębiorcy, którzy zaczęli działalność gospodarczą. Okres finansowania składek trwał rok, po czym mogli oni ponownie ubiegać się (co nie było równoznaczne z otrzymaniem takiego wsparcia) o kolejne roczne dofinansowanie.

Pomimo utrudnień formalnych, związanych z wdrożeniem nowego systemu dofinansowania składek na ubezpieczenia społeczne w 2008 r. i odmiennej procedury otrzymywania wsparcia finansowego z PFRON, gwałtownie wzrosło zainteresowanie ze strony osób niepełnosprawnych podjęciem działalności gospodarczej w tym roku (tabela 4). W 2007 r. udzielono 226 pożyczek i dotacji¹⁰ z PFRON na rozpoczęcie działalności gospodarczej na łączną kwotę 9 mln zł. Rok później udzielono ponad siedmiokrotnie więcej dotacji z Funduszu (1676), na kwotę ponad 53,4 mln zł. W związku z pojawieniem się w Polsce skutków światowego kryzysu gospodarczego w 2009 r., zmniejszyło się zainteresowanie ze strony osób niepełnosprawnych podejmowaniem ryzyka prowadzenia działalności gospodarczej, pomimo korzystnych dofinansowań z PFRON.

Tabela 4. Nowo utworzone przedsiębiorstwa osób niepełnosprawnych i udzielone dotacje na ten cel w latach 2007–2009

Lata	Liczba udzielonych dotacji	Kwota udzielonych dotacji w mln zł	Średnia kwota udzielonej dotacji w tys. zł
2007	226	9,0	39,8
2008	1676	53,4	31,9
2009	1338	38,4	27,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Biuletyn Informacyjny Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych „BIFRON” 2008, nr 1, s. 12 oraz danych Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Wydział Programów i Realizacji Zadań, Warszawa.

W tym roku podjęło działalność gospodarczą, przy współfinansowaniu PFRON, 1338 osób niepełnosprawnych, zatem o 338 osób mniej niż w 2008 r. Pomimo tego, iż w 2009 r. znacznie uproszczono sposób otrzymywania refundacji składek na ubezpieczenia społeczne, powstało mniej firm zakładanych przez osoby niepełnosprawne.

6. Podsumowanie

Osoby niepełnosprawne, stanowiące jedną z najtrudniejszych z punktu widzenia skuteczności instrumentów rynku pracy subpopulację, otrzymują ze środków publicznych szerokie wsparcie finansowe. Pomimo tego proces ich aktywizacji ekonomicznej, a zwłaszcza kreowania w nich postaw przedsiębiorczych postępuje po-

¹⁰ W listopadzie 2007 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 17 października 2007 r. w sprawie przyznania osobie niepełnosprawnej środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej, rolniczej albo wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej (Dz.U. 2007, nr 194, poz. 1403), wprowadzające zamiast pożyczki na rozpoczęcie działalności gospodarczej dotację.

woli i w stopniu niezadowolającym. Ciągłe bowiem, pomimo wielomilionowych wydatków na ich zatrudnianie i wielokrotnej modyfikacji wykorzystywanych do tego celu instrumentów finansowych, odsetek tych osób aktywnie uczestniczących w życiu gospodarczym kraju jest znacznie mniejszy niż wśród osób pełnosprawnych. Wobec relatywnie małej skuteczności stosowanych od 1991 r. instrumentów rehabilitacji zawodowej finansowanych z PFRON, wielokrotnie podejmowano działania legislacyjne, mające stworzyć osobom niepełnosprawnym optymalne warunki powrotu na rynek pracy. Jedną z takich zachęt miało być finansowanie ze środków publicznych składek na ubezpieczenia społeczne, do płacenia których przedsiębiorcy niepełnosprawni zostali zobligowani. Instrument ten do końca roku 2007 nie okazał się wystarczającą zachętą w celu zwiększenia aktywności gospodarczej osób niepełnosprawnych. Dopiero wprowadzone z dniem 1 stycznia 2008 r. istotne zmiany zasad finansowania składek na ubezpieczenia społeczne osób niepełnosprawnych, prowadzących własne firmy, stały się jedną z głównych przyczyn zdecydowanego wzrostu liczby firm zakładanych przez osoby niepełnosprawne. Skutki światowego kryzysu gospodarczego, szczególnie odczuwalne w 2009 r. nieco wyhamowały dynamiczny rozwój przedsiębiorczości osób niepełnosprawnych. Pomimo niekorzystnych trendów w gospodarce w 2009 r., osoby niepełnosprawne założyły w tym roku prawie sześć razy więcej firm, niż to miało miejsce w zdecydowanie korzystniejszych warunkach makroekonomicznych w 2007 r.

Autor stoi na stanowisku, iż na rozwój przedsiębiorczości osób niepełnosprawnych istotny wpływ mają szczegółowe rozwiązania prawne oraz zakres finansowego wsparcia, które otrzymują podejmując ryzyko prowadzenia własnej firmy. Autor również uważa, że wprowadzone w 2008 i 2009 r. zmiany zasad wsparcia aktywności gospodarczej osób niepełnosprawnych, nie wyczerpały katalogu koniecznych zmian warunków funkcjonowania firm osób niepełnosprawnych. Niezbędne jest jeszcze dokonanie wielu zmian upraszczających procedury zakładania i rejestracji firm, prowadzenia ewidencji księgowej w tych firmach oraz rozliczeń z urzędem skarbowym. Również konieczne są kompleksowe zmiany w zakresie wszechobecnych barier architektonicznych i w komunikowaniu się, które wyraźnie utrudniają prowadzenie biznesu przez osoby dotknięte kalectwem. Jednakże chyba najważniejsze i zarazem najtrudniejsze jest dokonanie zmian mentalności osób niepełnosprawnych, którzy mają zaniżoną samoocenę i ciągle nie mogą przełamać swoich wewnętrznych barier, blokujących ich przed podjęciem ryzyka prowadzenia własnej firmy.

Literatura

1. *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w III kwartale 2009 r.*, GUS, Warszawa 2010.
2. *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w IV kwartale 2008 r.*, GUS, Warszawa 2009.
3. Biuletyn Informacyjny Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych „BIFRON” 2008, nr 1.

4. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 17 października 2007 r. w sprawie przyznania osobie niepełnosprawnej środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej, rolniczej albo wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej (Dz.U. 2007, nr 194, poz. 1403).
5. Ustawa z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. 1998, nr 137, poz. 887).
6. Ustawa z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. 1997, nr 123, poz. 776).
7. Ustawa z 9 maja 1991 r. o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (Dz.U. 1991, nr 46, poz. 201).
8. <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=1484>

ENTREPRENEURSHIP OF HANDICAPPED PERSONS AFTER CHANGES IN THE RULES OF SUBSIDIZING SOCIAL INSURANCE CONTRIBUTIONS

Summary: Handicapped persons make up a subpopulation characterised by low activity in the labour market. The subsidizing of selfemployment of those persons, especially throughout state subsidizing of national retirement insurance, is one of the methods to increase their activity on this market. This instrument, because of its low effectiveness, was modified in 2008. The number of new handicapped persons' enterprises after the introduction of changes grew up dynamically. In the years 2008–2009 over three thousand new firms were set up by handicapped persons – over thirteenfold more than in 2007. In 2008 alone handicapped persons set up over sevenfold more firms than in 2007.