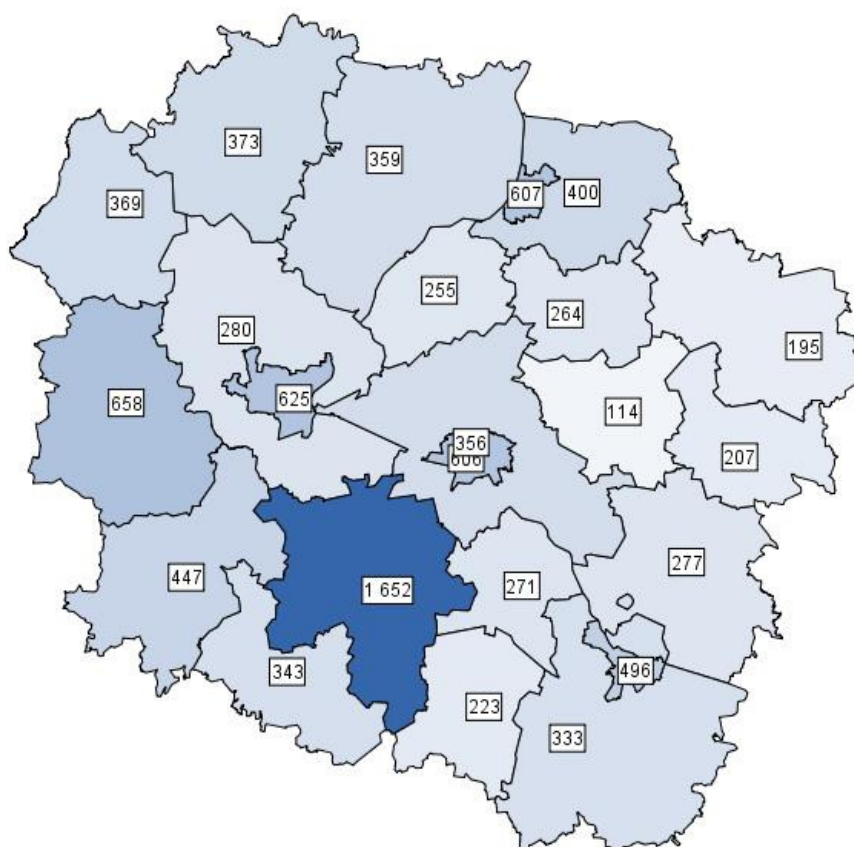


2012

Raport końcowy



Ocena trwałości i efektywności

wsparcia udzielonego na rozpoczęcie działalności gospodarczej w ramach SPO RZL, ZPORR oraz PO KL



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



WOJEWÓDZTWO
KUJAWSKO-POMORSKIE

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Badanie ewaluacyjne współfinansowane ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Autorzy:

Jan Szczucki
Karolina Jakubowska
Paweł Penszko
Piotr Przybyszewski
Robert Kubajek

Data: 07.08.2012



Policy & Action Group Uniconsult sp. z o.o.
Migdałowa 4
02-796 Warszawa
T. (22) 256 39 00
F. (22) 256 39 10
biuro@pag-uniconsult.pl

Streszczenie

Utworzone firmy

- W momencie badania funkcjonowała na rynku co druga firma powstała przy pomocy środków EFS: 52 proc. w Działaniu 1.2 SPO RZL, 41 proc. w Działaniu 1.3 SPO RZL, 66 proc. w Działaniu 2.5 ZPORR, 47 proc. w Poddziałaniu 6.1.3 PO KL, 68 proc. w Działaniu 6.2 PO KL. Mniejszą przeżywalność przedsiębiorstw założonych w ramach Poddziałania 6.1.3 PO KL można tłumaczyć np. charakterem udzielonego wsparcia, trudniejszymi grupami docelowymi lub niesprzyjającym okresem realizacji Poddziałania (spowolnienie gospodarcze).
- Zasadniczym czynnikiem decydującym o przetrwaniu firmy jest zdobycie klientów i osiągnięcie dzięki temu przychodów przekraczających istotnie ponoszone koszty. Najczęściej podawanymi powodami zaprzestania działalności była nierentowność i brak wystarczających dochodów (39 proc.), wzrost kosztów lub podatków (31 proc.) oraz brak popytu na oferowane produkty i usługi (23 proc.).
- Przeżywalność przedsiębiorstw zależy od charakterystyki uczestników projektów oraz profilu założonej działalności gospodarczej. Większe ryzyko zaprzestania prowadzenia firmy występuje w przypadku osób długotrwale bezrobotnych oraz działających jedynie na rynku lokalnym podmiotów z branży handlu i napraw (tj. sklepów spożywczych, odzieżowych, przemysłowych, warsztatów samochodowych itp.).
- Wpływ udzielonego wsparcia na założenie działalności gospodarczej badano w dwojaki sposób – za pomocą subiektywnych ocen samych wspartych oraz wykorzystując badanie zrealizowane na próbie kontrolnej uczestników tych samych interwencji. 41 proc. wspartych zadeklarowało, że nawet bez dotacji zdecydowałoby się otworzyć własną firmę. Najczęściej deklaracje takie składali uczestnicy Działania 2.5 ZPORR. Porównując liczbę firm utworzonych przez odbiorców dotacji z próbą kontrolną można oszacować, że bez otrzymania dotacji 18 proc. jej odbiorców rozpoczęłoby działalność w ciągu trzech lat, a około 34 proc. w ciągu pięciu i pół roku.
- Prawie 30 proc. utworzonych przy pomocy EFS firm generuje dodatkowe miejsca pracy zajmowane przez inne osoby niż uczestnik i jego rodzina. Na jedno istniejące w momencie badania miejsce pracy, które zostało utworzone przy udziale dotacji, przypadają nakłady w wysokości około 21,6 tys. złotych. Zapewnienie jednej osobie miejsca pracy na 1 rok uzyskano przy nakładach na dotacje i wsparcie pomostowe w wysokości około 3,4 tys. złotych (efekt brutto). Na jedno istniejące w momencie badania miejsce w przedsiębiorstwach, które według deklaracji uczestników zostały utworzone dzięki dotacjom, przypadają nakłady w wysokości około 29,3 tys. złotych. Zapewnienie jednej osobie miejsca pracy na 1 rok w takich przedsiębiorstwach wymagało nakładów w wysokości około 6,7 tys. złotych (efekt netto).
- Oszacowano, że wpływy do budżetu państwa z tytułu podatku dochodowego osób (samo)zatrudnionych w przedsiębiorstwach powstałych dzięki dotacjom na rozpoczęcie działalności gospodarczych w ciągu 6 lat po ich założeniu niemal dorównują wysokością nakładom poniesionym na udzielenie dotacji. Sugeruje to, że publiczna inwestycja

we wspieranie zakładania działalności gospodarczej w dłuższej perspektywie zwraca się w postaci przychodów podatkowych.

- Niemalże wszystkie powstałe w wyniku otrzymania dotacji firmy to indywidualne działalności gospodarcze. Najczęściej dotację otrzymują firmy działające w branży usługowej (44 proc.), handlu (29 proc.), budownictwie (19 proc), przemyśle (8 proc.). W momencie badania blisko co druga funkcjonująca na rynku firma działała w sektorze usług, co czwarta w budownictwie, co piąta w handlu a co dwudziesta w przemyśle. Uczestnicy bardzo rzadko zmieniają profil prowadzonej działalności, na taki krok zdecydował się jedynie co dwudziesty samozatrudniony.
- Przychody utworzonych firm nie są wysokie (przeciętnie 30 tys. złotych). W przypadku 46 proc., dotowanych jak i niedotowanych firm, w ciągu ostatniego roku nakłady inwestycyjne nie przekraczały kwoty 10 tys. Żadnych inwestycji nie dokonano w co piątej firmie utworzonej przy pomocy środków EFS.
- Prowadzący firmy funkcjonujące na rynku są optymistyczni co do ich przyszłości. Obecny sytuację prowadzonej firmy za zdecydowanie pewną ocenia 26 proc. badanych, którzy otrzymali dotację, oraz 32 proc. firm, które utworzone zostały w podobnym okresie, lecz bez pomocy EFS. W porównaniu z próbą kontrolną osoby, które założyły firmy przy pomocy środków EFS, rzadziej deklarują, że występuje poważne ryzyko likwidacji działalności (2 proc. w stosunku do 7 proc.).
- Pomijając udział w projekcie, firmy bardzo rzadko korzystały z innego wsparcia w ramach programów unijnych lub krajowych. Takie wsparcie bardzo wydatnie zwiększało jednak prawdopodobieństwo przeżycia firmy. Możliwe są dwa wyjaśnienia tej zależności. Zgodnie z pierwszym, dodatkowe wsparcie po założeniu firmy ma istotny pozytywny wpływ na przetrwanie przedsiębiorstwa. Zgodnie z drugim, firmy istniejące dłużej miały więcej czasu, by pozyskać dodatkowe wsparcie, dlatego pozyskanie go pomaga przewidzieć, czy firma przetrwała.

Odbiorcy wsparcia

- We wszystkich badanych interwencjach to mężczyźni w wieku od 25 do 39 lat częściej korzystają ze wsparcia na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Co piąta przyznana w województwie dotacja trafiła do osób wchodzących na rynek pracy. W obecnym okresie programowania występuje większa koncentracja wsparcia na kategorii osób po 50. roku życia, niż miało to miejsce w SPO RZL czy ZPORR.
- W Działaniu 6.2 blisko co druga osoba, której przyznano dofinansowanie, miała wykształcenie wyższe. To znacznie więcej niż w projektach urzędów pracy realizowanych w poprzednim czy obecnym okresie programowania.
- 43 proc. odbiorców dotacji w Działaniu 6.2 PO KL stanowią osoby zatrudnione w momencie przystąpienia do projektu, co stanowi jedną z najwyższych wartości w kraju.

Udzielone wsparcie

- Badani bardzo pozytywnie oceniają przydatność udzielonego wsparcia, najwyżej zaś oceniane jest wsparcie udzielone w Działaniu 6.2 PO KL.
- W latach 2004-2006 najniższa średnia wartość dotacji występowała w Działaniu 1.3 SPO RZL (11 200 zł), najwyższa zaś w Działaniu 2.5 ZPORR

(16 881 zł). W obecnym okresie programowania podwyższono wysokość dotacji przyznawanych w projektach konkursowych, dlatego też średnia wartość dotacji w Działaniu 6.2 PO KL (28 123 zł) jest znacząco wyższa niż w Poddziałaniu 6.1.3 (15 230 zł). Jedynie co piąty badany wskazał, że w projektach należałoby zwiększyć wysokość dotacji. Co dziesiąty badany wskazuje, że rozliczenie otrzymanych środków było bardzo lub dosyć uciążliwe. Uwagi odnośnie sposobu rozliczania dotacji częściej zgłaszali uczestnicy projektów konkursowych.

- Zdecydowana większość uczestników badanych interwencji, oprócz środków z dotacji przyznanych w ramach projektu, na założenie i rozruch własnej firmy przeznaczyła środki zapewnione we własnym zakresie (93 proc.). Im więcej środków własnych zaangażował uczestnik w założenie i rozruch firmy, tym większe było prawdopodobieństwo jej przeżycia. Każdy zainwestowany tysiąc złotych zmniejszał statystyczne ryzyko zamknięcia firmy o 3 proc.¹
- Osoby, które otrzymały wsparcie pomostowe, poproszono o ocenę jego przydatności z punktu widzenia prowadzonej działalności – 38 proc. jego odbiorców stwierdziło, iż było ono niezbędne do funkcjonowania firmy, kolejne 48 proc. i 10 proc. określiło je jako bardzo i dosyć przydatne. Nie miało ono żadnego znaczenia dla funkcjonowania 3 proc. firm. Zatem na podstawie deklaracji samych uczestników adekwatność tego typu wsparcia należy ocenić wysoko. Natomiast analizy statystyczne nie dostarczyły podstawy do sformułowania wniosku, że wsparcie pomostowe zmniejsza ryzyko zamknięcia firmy.
- Trzech na czterech uczestników, którzy otrzymali wsparcie dotacyjne, prowadząc działalność gospodarczą wykorzystuje wiedzę lub umiejętności zdobyte w trakcie projektu podczas prowadzenia działalności.
- Co drugi badany jest zadowolony z obecnego zakresu wsparcia i nie widzi potrzeby zmian. Jedynie co dwudziesta osoba zgłasza potrzebę rozszerzenia zakresu wsparcia – zazwyczaj o zagadnienia marketingowe, na temat kontaktu z klientem, jego obsługi oraz ogólnie sprzedaży. Wśród innych zgłaszanych tematów pojawiła się problematyka związana z rozliczeniami podatkowymi, księgowością i rozliczeniami z ZUS. Za najbardziej pożyteczne wsparcie dla już funkcjonującej działalności respondenci uznawali wsparcie finansowe na wzrost zatrudnienia. Często noszą się oni z zamiarem przyjęcia pracownika, dlatego wartościowe byłoby dla nich refundowanie składek ZUS dla nowych pracowników oraz doradztwo w zakresie prawa pracy.

Porównanie dotacji z pożyczkami

- Jedynie 39 proc. odbiorców dotacji deklaruje, że skorzystałoby z preferencyjnej pożyczki w ramach projektu. Naturalnie trudno powiedzieć, jakie byłyby faktyczne działania, gdyby byli oni postawieni w sytuacji, w której jedynym dostępnym rodzajem wsparcia było finansowanie zwrotne w postaci pożyczki; być może udział ten byłby większy.
- Opierając się na analizie danych dotyczących dotychczas udzielonego wsparcia można obliczyć, że wprowadzenie mikropożyczek pozwalało na bardziej efektywne kosztowo generowanie miejsc pracy niż w przypadku dotacji pod warunkiem, że środki na nie wykorzystywane zostały zaangażowane co najmniej 1,84-krotnie (czyli co najmniej około 84%

¹ Przez ryzyko zamknięcia firmy rozumiana jest wartość funkcji ryzyka (*hazard function*), czyli, w uproszczeniu, iloraz prawdopodobieństwa przetrwania firmy przez prawdopodobieństwa jej zamknięcia.

pierwotnego kapitału udzielonych pożyczek zostało po zwrocie pożyczki przekazane kolejnemu przedsiębiorcy).

- Zgodnie z wynikami badania, przedsiębiorstwa utworzone przy udziale pożyczek cechują się podobną przeżywalnością, jak przedsiębiorstwa utworzone przy pomocy dotacji, co pozwala oczekiwać, że uzyskane dzięki nim rezultaty byłyby zbliżone. Trzeba jednak zwrócić uwagę na fakt, że firmy korzystające z obu rodzajów instrumentów mają zapewne zróżnicowany charakter. Gdyby zatem firmy korzystające z dotacji zmuszone byłyby do skorzystania z pożyczki, ich przeżywalność byłaby zapewne znacząco niższa.
- Charakterystyki nowych instrumentów finansowych udzielanych w Działaniu 6.2 PO KL zostały dość precyzyjnie określone w odpowiednich wytycznych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, a także w odpowiednim ogłoszeniu konkursowym Instytucji Pośredniczącej drugiego stopnia. Ich zasadność pokażą wyniki pilotażu. W obecnej chwili można natomiast wskazać, że być może warto by osłabić sankcje za zaprzestanie prowadzenia działalności gospodarczej w dłuższym okresie od momentu udzielenia pożyczki – nie zawsze jest to zależne od pożyczkobiorcy i może być wynikiem niezależnych od niego czynników rynkowych.
- Kryteria oceny ofert projektodawców Działania 6.2 PO KL należy, co do zasady, uznać za trafne, natomiast pewne wątpliwości może budzić ograniczenie konkursu do instytucji posiadających co najmniej 3-letnie doświadczenie w prowadzeniu działalności pożyczkowej, a także premiowanie dużą liczbą punktów instytucji realizujących projekty w ramach Działania 5.1 RPO WK-P. Dodatkowo nie jest w pełni jasne, czy sformułowanie mówiące o posiadaniu doświadczeń w udzielaniu pożyczek pozwala na uczestnictwo w konkursie bankom (które wprowadzie incydentalnie udzielają pożyczek, są one jednak przeważnie skierowane do osób fizycznych, nieprowadzących działalności gospodarczej).
- W momencie uruchomienia projektów w ramach Działania 6.2 PO KL (a nawet może nieco wcześniej) powinna zostać rozpoczęta kampania informacyjna, dotycząca grup docelowych, do których skierowane są oba rodzaje instrumentów (zwrotny i bezzwrotny). Dodatkowo, instytucje realizujące projekty w ramach Działania 6.2 PO KL powinny zostać zaopatrzone w komplet materiałów informacyjnych na temat zasad udzielania wsparcia o charakterze bezzwrotnym i tego, kto z takiego wsparcia może skorzystać. Analogicznie materiały promocyjne poszczególnych pośredników finansowych powinny zostać przekazane wszystkim powiatowym urzędом pracy.
- Alternatywnym, dotychczas niewykorzystywanym w ramach programów operacyjnych, sposobem pozyskiwania kapitału jest finansowanie społecznościowe (ang. crowdfunding). Jest to forma zbierania kapitału na przedsięwzięcia społeczne i biznesowe od Internautów lub mieszkańców lokalnych społeczności. Crowdfunding jako system finansowania przedsięwzięć zyskuje obecnie na popularności, ale w chwili obecnej nie jest poważną alternatywą w stosunku do stosowanego zwrotnego lub bezzwrotnego wsparcia dla osób zamierzających pracować na swoim. Szersze wykorzystanie finansowania społecznościowego wymagałoby uproszczeń w obowiązującym prawie. Barięą w zastosowaniu tego mechanizmu może być również poziom zaufania społecznego oraz generalna podejrzliwość w stosunku do przedsiębiorców.

Summary

Established businesses

- At the time of the study every second business established with the support of ESF has been operating on the market: 52% of those established under Measure 1.2 of SOP HRD, 41% under Measure 1.3 of SOP HRD, 66% under Measure 2.5 of IRDOP, 47% under Sub-Measure 6.1.3 of OP HC and 68% under Measure 6.2 of OP HC. The lower survival rate of firms established within the framework of Sub-Measure 6.1.3 of OP HC may be attributed – among others – to the character of support, more challenging target groups or unfavourable point in time for implementing the Sub-Measure (economical slowdown).
- Gaining clients and generating income in excess of material costs are the key factors deciding about the firm's continued existence. Causes for ceasing business, which are most often pointed to, include non-profitability and shortage of sufficient income (39%), increased costs or taxes (31%) and lack of demand for the offered products and services (23%).
- The survival of enterprises depends on the characteristics of project participants and the profile of their business. A higher risk that business shall be ceased involves individuals unemployed for a long term and businesses operating on local markets in trade and repairs only (i.e. groceries, clothing stores, general stores, car mechanics, etc.).
- The impact of the support granted for business start-up was evaluated in two ways – based on personal opinions of the beneficiaries themselves and based on a study focused on a control group of participants of the same interventions. 41% of beneficiaries declared they would launch their own business even without the support. Such statements were typical for participants of Measure 2.5 of IRDOP. When comparing the number of businesses established by the beneficiaries of support with the control group it may be assessed that without the support 18% of its beneficiaries would have launched activities within three years and approx. 34% within five and a half years.
- Almost 30% of businesses established with the aid of ESF generate additional job places occupied by individuals other than the beneficiary and his/her family. One job place existing at the time of the study, established with the help of the support, accounted for expenditure of c.a. PLN 21.6 thousand. Ensuring a job for an individual for one year was possible with expenditure for support and bridge support of approx. PLN 3.4 thousand (gross effect). One job existing at the time of the study in enterprises, which according to the participants' declarations were established with the support, accounted for expenditure of almost PLN 29.3 thousand. Ensuring one individual a job for one year in such enterprises required expenditure of approx. PLN 6.7 thousand (net effect).
- It has been estimated that proceeds to the state budget from income tax on individuals self-employed in businesses established owing to support for business start-up within 6 years following their establishment almost level with expenditure incurred in relation to such support. This suggests that public investment in supporting the establishment of a business in a longer perspective is returned in the form of tax income.

- Almost all firms established in result of the support granted are sole traders. Usually support is granted to businesses operating in services (44%), trade (29%), construction (19%) and industry (8%). At the time of the study almost every second company operating on the market was dedicated to services, every fourth company to the construction industry, every fifth to trade and every twentieth company to industry. Participants seldom change their business profile – only every twentieth self-employed decided to change their line of business.
- Income generated by the established firms is not high (on average PLN 30 thousand). In case of 46% both supported and non-supported businesses investment expenditure did not exceed PLN 10 thousand in the last year. No investments were made in every fifth business established with the support of ESF.
- Proprietors of businesses operating on the market are optimistic about their future. The present situation of the business is considered definitely certain by 26% of respondents who were granted support and 32% of businesses established in a similar period but without the support of ESF. Compared to the control group, individuals who established businesses with the support of ESF less often declare that there is any serious risk of business liquidation (2% vs. 7%).
- Notwithstanding participation in the project, businesses seldom exercised a different type of support under EU or national programmes. Nevertheless such support increased the likelihood of survival of the business considerably. There are two possible explanations for this correlation. According to the first, additional support upon establishment of the business has considerable positive impact on the firm's survival. According to the other explanation, businesses existing for a longer time had more occasions to gain additional support; hence, gaining such support helps predict whether the business has survived.

Beneficiaries

- In all studied interventions men aged 25-39 more often benefited from support for business start-up. Every fifth grant awarded in the region was received by individuals entering the labour market. In the present programming period support is more concentrated on the 50+ age category than in case of SOP HRD or IRDOP.
- Under Measure 6.2 almost every second individual awarded financial support had higher education, i.e. much more than in the projects of labour offices implemented in the previous or present programming period.
- 43% of beneficiaries of grants under Measure 6.2 of OP HC recruit among individuals employed on joining the project, which is one of the highest values across the country.

The support granted

- Respondents positively assess the usefulness of support and have the greatest regard for the support granted within the framework of Measure 6.2 of OP HC.
- In years 2004-2006 the lowest average value of support was granted under Measure 1.3 of SOP HCD (PLN 11.200) and the highest under Measure 2.5 of IRDOP (PLN 16.881). In the present programming period the amount of the

grant awarded in competition projects has been increased, hence the average grant under Measure 6.2 of OP HC (PLN 28.123) is much higher than under Sub-Measure 6.1.3 (PLN 15.230). Only every fifth respondent pointed to the fact that the amount of support for the projects ought to be increased. Every tenth respondent represented that the settlement of funds was very or rather tiresome. Comments regarding the methods of grant settlement were more often voiced by participants of competition projects.

- An absolute majority of participants of the studied interventions, besides funds from support granted within the framework of the project, allocated own funds for the establishment and launch of their business (93%). The more own funds were contributed by the participant in establishing and launching the business, the greater was the likelihood of its survival. Every invested one thousand zlotys reduced the statistical risk of business closure by 3%.²
- Individuals benefiting from bridge support were asked to evaluate its usefulness from the point of view of their business – 38% declared that such support was crucial for the firm's functioning, 48% and 10% declared it as very and rather useful, whereas such support was of no importance for the functioning of 3% of the firms. Hence, based on the declarations of the participants themselves, the adequacy of such support should be regarded highly. However, statistical analyses do not provide grounds for concluding that bridge support reduces the risk of business closure.
- Three out of four participants benefiting from the support make use of knowledge or skills gained during the project while conducting business.
- Every second respondent is satisfied with the present scope of support and considers changes in this respect unnecessary. Only every twentieth person declares that the scope of support should be expanded – usually by marketing, contacts with clients, customer service and in general - sales. Other issues, the need of which is reported, include tax settlements, accounting and settlements with the National Insurance Company (ZUS). Respondents regarded financial support for increasing employment as the most useful support for businesses already functioning. Often they intend to employ a new employee and for this reason they would welcome refunds of social insurance premiums for new employees as well as advisory services regarding labour law.

Comparison of grants and loans

- Only 39% of grant beneficiaries declare they would use a preference loan within the framework of the project. Naturally, it is difficult to predict what would be the actual activities if they were in a situation where repayable funding in the form of a loan was the only available support; perhaps such share would be greater.
- Basing on the analysis of data regarding the current support granted it can be assessed that the introduction of micro-loans allowed for generating job places more effectively in terms of costs than in case of grants on condition that funds used for them were involved at least 1.84 times (i.e. at least 84% of the initial principal of granted loans was granted to another entrepreneur upon repayment of the loan).

² The risk of business closing is understood as the value of hazard function, i.e. the product of the probability of business survival and the probability of its closure.

- According to the results of the study, enterprises established with the help of loans demonstrate a similar survival capability as enterprises established with the help of support, whereby it may be expected that results achieved due to them would be similar. However, attention should be given to the fact that enterprises exercising both types of instruments are probably of a different character. Hence, if firms exercising support were compelled to use a loan, their survival rate would most certainly be much lower.
- Characteristics of new financial instruments granted under Measure 6.2 of OP HC were precisely described in relevant guidelines of the Ministry of Regional Development and also in a relevant competition announcement of the 2nd level Intermediate Body. Their reasonability shall be shown by the results of the pilot programme. At present it may be said that perhaps it is reasonable to alleviate sanctions for cease of business in a longer time perspective from the grant of the loan, which is not always attributable to the borrower and may stem from market factors beyond the borrower's control.
- Criteria for assessing offers of the beneficiaries under Measure 6.2 of OP HC should as a rule be considered suitable, however certain doubts may relate to limiting the competition to institutions with at least 3 years of experience in lending business and also to awarding a large number of scores to institutions implementing projects under Measure 5.1 of ROP of Kujawsko-Pomorskie Voivodeship. Additionally, it is not completely clear whether the provisions about lending experience allow banks to participate in competitions (which occasionally grant loans, nevertheless targeted at natural persons who do not conduct business activities).
- Upon launch of projects under Measure 6.2 of OP HC (and even earlier) an information campaign should be initiated for target groups, to which both types of instruments (repayable and non-repayable) are addressed. In addition, institutions implementing projects under Measure 6.2 of OP HC should be provided with a set of information materials regarding the rules of granting non-repayable support and individuals eligible for such support. Similarly, promotional materials of respective financial brokers should be delivered to all local (powiat) labour offices.
- An alternative method of funding so far not exercised within the framework of operational programmes is crowdfunding. It is a form of raising funds for social and business projects among Internet users or residents of local communities. Crowdfunding as a system for financing projects is becoming more and more popular but at present it is not a serious alternative for repayable or non-repayable support granted to individuals seeking to be self-employed. Broader use of crowdfunding would require the introduction of simplified solutions in the prevailing laws. A barrier in its exercising may be the level of social trust and the general distrust towards entrepreneurs.

Spis treści

| | |
|--|----|
| Streszczenie | 3 |
| Summary | 7 |
| 1 Wprowadzenie | 13 |
| 2 Sposoby wspierania przedsiębiorczości | 19 |
| 3 Kim są uczestnicy i jakie firmy otworzyli? | 36 |
| 4 Co decyduje o rozwoju firm? | 49 |
| 5 Czy dzięki EFS? | 58 |
| 6 Jakim kosztem? | 61 |
| 7 Jak wspierać? | 66 |
| 9 Tabela wniosków i rekomendacji | 88 |
| Bibliografia | 92 |
| Załączniki | 94 |

Spis wykresów

| | |
|---|----|
| Wykres 1. Na ile, ogólnie rzecz biorąc, całkowite wsparcie udzielone w ramach projektu było dla Pana(i) przydatne? | 44 |
| Wykres 2. Wskaźnik utrzymania działalności gospodarczej według typu interwencji | 52 |
| Wykres 3. Przeżywalność przedsiębiorstw założonych w oparciu o dotacje w zależności od pierwotnej branży | 55 |
| Wykres 4. Zasięg rynku zbytu przedsiębiorstw założonych w oparciu o dotacje w zależności od pierwotnej branży | 56 |
| Wykres 5. Dopasowanie krzywej Lomaxa do przeżywalności przedsiębiorstw osób fizycznych założonych w 2006 roku | 73 |
| Wykres 6. Hipotezy dotyczące długoterminowej przeżywalności przedsiębiorców pożyczkobiorców | 75 |
| Wykres 7. Wymagany współczynnik obrotu w zależności od przyjętych założeń co do przeżywalności oraz kosztów zarządzania | 78 |

Spis tabel

| | |
|--|----|
| Tabela 1. Alokacja wywiadów | 15 |
| Tabela 2. Alokacja wywiadów | 16 |
| Tabela 3. Charakterystyka pożyczkobiorców KPFP oraz odbiorców dotacji EFS | 20 |
| Tabela 4. Porównanie oferty funduszy pożyczkowych w województwie kujawsko-pomorskim | 22 |
| Tabela 5. Wyniki działalności funduszy pożyczkowych w województwie kujawsko-pomorskim w 2011 r. .. | 23 |
| Tabela 6. Porównanie oferty funduszy poręczeniowych w województwie kujawsko-pomorskim | 25 |
| Tabela 7. Wyniki działalności funduszy pożyczkowych w województwie kujawsko-pomorskim w 2011 r. .. | 25 |
| Tabela 8. Charakterystyka odbiorców dotacji współfinansowanych z EFS | 37 |
| Tabela 9. Udział kobiet wśród osób, którym przyznano jednorazowe środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej | 40 |
| Tabela 10. Udział osób do 25 lat i powyżej 50. roku życia wśród osób, którym przyznano jednorazowe środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej | 41 |
| Tabela 11. Wartość przyznanej dotacji | 44 |
| Tabela 8. Wyniki analizy czynników wpływających na przeżywalność firm założonych w oparciu o dotację | 53 |
| Tabela 13. Wyniki analizy wielokryterialnej schematów pomocy publicznej w Działaniu 6.2 PO KL oraz Działaniu 2.5 ZPORR | 63 |
| Tabela 14. Szacowane wskaźniki przeżycia | 74 |

Spis map

| | |
|---|----|
| Mapa 1. Liczba przyznanych dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w latach 2005-2012 | 38 |
| Mapa 2. Liczba przyznanych dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w Działaniach 1.2 i 1.3 SPO RZL | 39 |
| Mapa 3. Liczba przyznanych dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w Działaniu 2.5 ZPORR .. | 39 |
| Mapa 4. Liczba przyznanych dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w Poddziałaniu 6.1.3 PO KL | 39 |
| Mapa 5. Liczba przyznanych dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w Działaniu 6.2 PO KL .. | 39 |
| Mapa 6. Liczba przyznanych dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w latach 2005-2012 na 10 tys. mieszkańców | 41 |
| Mapa 7. Liczba przyznanych dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w latach 2005-2012 na 1 tys. bezrobotnych | 41 |

1 Wprowadzenie

1.1 Cel badania

W okresie od kwietnia do sierpnia 2012 r. firma PAG Uniconsult zrealizowała na zlecenie Departamentu Spraw Społecznych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego – Instytucji Pośredniczącej I stopnia (IP) Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki – **badanie trwałości i efektywności wsparcia udzielonego na rozpoczęcie działalności gospodarczej w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL), Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) oraz Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL).**

Badanie skupiło się na kondycji w warunkach rynkowych firm powstałych przy współudziale środków z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), a dokładnie na przeżywalności firm powstałych w projektach zrealizowanych w ramach SPO RZL, ZPORR oraz PO KL. Przedmiotem ewaluacji była również ocena efektywności wsparcia dla przedsiębiorstw oraz dodatkowych efektów generowanych przez projekty ukierunkowane na rozpoczęcie prowadzenia działalności gospodarczej (w tym generowanie nowych miejsc pracy).

1.2 Metodologia

W badaniu znalazły zastosowanie zarówno jakościowe, jak i ilościowe metody badawcze, co umożliwiło zgromadzenie zróżnicowanego materiału badawczego z wielu źródeł i triangulację wyników. Wykorzystywane zostały następujące metody zbierania danych:

Wstępna analiza danych zastanych oraz analiza logiki interwencji

Rolą tego zadania było doprecyzowanie zakresu poszukiwanych informacji. Do celów wstępnej analizy danych zastanych należało zdobycie podstawowej wiedzy o kierunkach i zasadach wspierania nowych przedsiębiorstw w projektach realizowanych w ramach SPO RZL, ZPORR, PO KL, zdobycie danych niezbędnych do przeprowadzenia jakościowych i ilościowych badań wśród uczestników projektów (w tym danych teleadresowych) oraz wstępne ustalenie zbioru materiałów i publikacji, które mogą być źródłem przydatnych informacji w przeprowadzeniu ewaluacji. Analizą objęto istotne w kontekście celów badania dokumenty prawne i programowe oraz plany działań opracowywane przez Instytucję Pośredniczącą dla badanych interwencji.

Analiza dobrych praktyk stosowanych w innych krajach UE

Celem analizy była identyfikacja alternatywnych sposobów wspierania osób zamierzających rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej, stosowanych w innych krajach. Opracowane zostały 3 dobre praktyki, które następnie poddane zostały ocenie przedstawicieli instytucji centralnych i regionalnych pod kątem możliwości ich zastosowania w Polsce oraz ewentualnych barier i zagrożeń związanych z ich wprowadzeniem.

Analiza przestrzenna

Celem analizy było zbadanie wewnętrznego zróżnicowania województwa kujawsko-pomorskiego pod względem skali wspierania osób pragnących rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej. Przestrzenna analiza danych służyła do oceny adekwatności udzielonego wsparcia do potrzeb regionalnych. Widocznym rezultatem realizacji tego zadania były opracowane mapy województwa kujawsko-pomorskiego w podziale na powiaty.

Benchmarking

Celem było uwzględnienie kontekstu naukowo-badawczego, w tym analiza i odniesienie się do istniejących badań co pozwoliło na ocenę efektów osiągniętych w województwie. Analizą zostały objęte istotne w kontekście celów badania dokumenty i opracowania³.

Analiza efektywności kosztowej

W ramach analizy oszacowano koszt realizacji projektu oraz koszt udzielenia wsparcia pojedynczemu uczestnikowi.

Dane wykorzystane do oceny efektywności ekonomicznej projektów pochodziły z: bazy przekazanej przez Zamawiającego, wniosków o dofinansowanie i wniosków o płatność, bazy PEFS 2007 i badań ankietowych przeprowadzonych przez Wykonawcę. Z analizy wykluczone zostały projekty: badawcze, ponadnarodowe, informacyjno-promocyjne, innowacyjne.

Ponieważ projekty w poszczególnych działaniach i poddziałaniach rozpatrywanych w niniejszym badaniu wykazują pewne zróżnicowanie, analiza efektywności została wykonana odrębnie dla podobnych działań 2.5 ZPORR i 6.2 PO KL. W ewaluacji wykorzystano szereg wskaźników efektywności, które zostały przedstawione w rozdziale 6. Natomiast koszty uzyskania zatrudnienia/samozatrudnienia brutto/netto obliczone zostały dla wszystkich działań łącznie, na podstawie wyników badań ankietowych przeprowadzonych przez Wykonawcę.

Wspomagane komputerowo wywiady telefoniczne (CATI)

Osoby, które otrzymały jednorazowe środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej

Wywiady z uczestnikami służyły zbadaniu adekwatności wsparcia w postaci jednorazowych środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej do ich potrzeb, jego efektów (w tym ich trwałości) oraz dodatkowości. Podczas wywiadu diagnozowano również postawy uczestników wobec zwrotnych instrumentów tj. pożyczki.

Wywiady realizowane były z uczestnikami projektów objętych ewaluacją (Działania 1.2 i 1.3 SPO RZL, 2.5 ZPORR, 6.1.3 i 6.2 PO KL), którzy zgodnie z informacją w bazie oraz własną deklaracją otrzymali wsparcie w postaci jednorazowych środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz założyli własne firmy ponad dwa lata przed realizacją badania. Uczestnicy tacy, których prawidłowe dane kontaktowe zostały zawarte w udostępnionych bazach danych, stanowili populację badaną.

W ramach badania zrealizowanych zostało łącznie **500** wywiadów z odbiorcami dotacji. Dobór próby miał charakter losowo-warstwowy z warstwami

³ Lista wykorzystanych w raporcie źródeł znajduje się w zamieszczonej na jego końcu bibliografii.

wyodrębnionymi ze względu na Działanie, w ramach którego zostało udzielone wsparcie, płeć i wiek uczestników. Operatem losowania były bazy uczestników projektów. Alokacja wywiadów między warstwy pierwszego rzędu, zaprezentowana w tabeli niżej (Tabela 1), miała charakter nieproporcjonalny w celu zapewnienia liczebności próby umożliwiającej analizy dla każdego z działań i poddziałań.

Tabela 1. Alokacja wywiadów

| Działanie | Liczba wywiadów CATI |
|-------------|----------------------|
| 1.2 SPO RZL | 75 |
| 1.3 SPO RZL | 100 |
| 2.5 ZPORR | 50 |
| 6.1.3 PO KL | 175 |
| 6.2 PO KL | 100 |

W ramach poszczególnych działań/poddziań dokonano proporcjonalnej alokacji między warstwy drugiego rzędu, wyróżnione ze względu na płeć i wiek.

Dane zebrane w wywiadach CATI poddano analizom statystycznym. Maksymalny margines błędu statystycznego dla całej próby wynosił $\pm 4,2$ p.p. przy poziomie istotności 0,05.

Osoby, które nie otrzymały jednorazowych środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej

Badanie CATI z osobami, które nie otrzymały środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej, a jedynie wsparcie doradczo-szkoleniowe, służyło w pierwszym rzędzie oszacowaniu efektu netto dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Wywiady realizowane były z uczestnikami projektów objętych ewaluacją (Działania 1.2 i 1.3 SPO RZL, 2.5 ZPORR, 6.1.3 i 6.2 PO KL), którzy zgodnie z informacją w bazie oraz własną deklaracją nie otrzymali wsparcia finansowego na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Uczestnicy tacy, których prawidłowe dane kontaktowe zostały zawarte w udostępnionych bazach danych, stanowili populację badaną.

W ramach badania zrealizowanych zostało łącznie **500** wywiadów z odbiorcami dotacji. Dobór próby miał charakter losowo-warstwowy z warstwami wyodrębnionymi ze względu na Działanie, w ramach którego zostało udzielone wsparcie, oraz płeć i wiek respondenta. Operatem losowania były bazy uczestników projektów. Tam, gdzie było to możliwe, alokacja wywiadów między warstwy miała zapewnić taką samą strukturę próby, jak w przypadku badania wśród odbiorców dotacji. Jednak z powodu niewielkiej liczby uczestników Działania 6.2 PO KL, którzy nie otrzymali dotacji, liczbę wywiadów dla nich zmniejszono, przesuwając 50 wywiadów do warstwy odpowiadającej Poddziałaniu 6.1.3 PO KL. W rezultacie alokacja wywiadów między działania i poddziałania przybrała kształt zaprezentowany w tabeli poniżej (Tabela 2).

Tabela 2. Allokacja wywiadów

| Działanie | Liczba wywiadów CATI |
|-------------|----------------------|
| 1.2 SPO RZL | 75 |
| 1.3 SPO RZL | 100 |
| 2.5 ZPORR | 50 |
| 6.1.3 PO KL | 225 |
| 6.2 PO KL | 50 |

Dane zebrane w wywiadach CATI poddano analizom statystycznym. Maksymalny margines błędu statystycznego dla całej próby wynosił 4,4 p.p.

Studia przypadków

Szczegółowo opisano przykłady przedsiębiorstw, które zostały utworzone przez uczestników projektów finansowanych ze środków EFS w ramach Działania 1.2, 1.3 SPO RZL, 2.5 ZPORR, Poddziałania 6.1.3 i Działania 6.2 PO KL. Realizacja studiów przypadku miała na celu pogłębienie uwarunkowań, przyczyn i konsekwencji problemów, z jakimi stykają się młodzi przedsiębiorcy. Dostarczyła równocześnie materiału ilustrującego dane zebrane w badaniu innymi metodami. W mikroskali metoda ta pozwoliła na poznanie wpływu wsparcia na podmioty funkcjonujące w otoczeniu firm powstałych przy współudziale środków unijnych.

Główną techniką badawczą zastosowaną w studium był indywidualny wywiad pogłębiony z uczestnikiem projektów EFS. Uzupełniając scharakteryzowany został projekt, w którym osoba ta uczestniczyła oraz obszar, na jakim działała założona przez niego firma.

Przeprowadzonych zostało 10 studiów przypadku. W ramach interwencji badacze dążyli do realizacji 5 wywiadów z osobami, które otrzymały jednorazowe środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej, oraz 5 wywiadów z osobami, które prowadzą działalność gospodarczą, założoną bez dotacji.

Modelowanie matematyczne

Modelowanie matematyczne służyło do analizy następujących kwestii:

- Pod jakimi warunkami finansowe instrumenty zwrotne okażą się bardziej efektywne od dotychczas stosowanego wsparcia bezwrotnego?
- Czy dostępne dane pozwalają oczekiwać, że finansowe instrumenty zwrotne okażą się bardziej efektywne od dotychczas stosowanego wsparcia bezwrotnego?
- Czy dotychczas stosowane wsparcie można uznać za efektywne w stopniu uzasadniającym jego udzielenie?

Model uwzględniał następujące elementy:

- Wysokość udzielonego wsparcia finansowego;
- Nakłady przeznaczone na wsparcie zakładania działalności gospodarczej;
- Trwałość założonych działalności gospodarczych – reprezentowana przez parametry opisujące prawdopodobieństwo utrzymania działalności gospodarczej w kolejnych latach od jej założenia;
- Efekty udzielonego wsparcia w postaci utworzonych miejsc pracy;
- Wartość efektów udzielonego wsparcia (wyrażona w tej samej walucie, co nakłady).

Tego rodzaju model został stworzony z jednej strony dla dotacji, z drugiej strony dla finansowych instrumentów zwrotnych.

Parametry modelu zostały oszacowane na podstawie zebranych danych pierwotnych i wtórnych, dotyczących środków na rozwój działalności gospodarczej przyznanych w ramach programów współfinansowanych z EFS oraz pożyczek udzielonych przez Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy. W przypadku niektórych parametrów przyjęto pewne założenia co do ich wartości. Badano również, jak przyjęcie różnych założeń wpływa na generowane przez model wyniki. Więcej informacji o modelu i rezultatach jego zastosowania znajduje się w rozdziale 7.

Indywidualne wywiady pogłębione

Indywidualne wywiady pogłębione z przedstawicielami instytucji, świadczących zwrotne i bezzwrotne wsparcie dla nowo powstających i młodych przedsiębiorców, służyły pozyskaniu informacji o zapotrzebowaniu na finansowanie zwrotne, w kontekście uruchamianych nowych instrumentów finansowych dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą. Badano doświadczenia funduszy i banków w świadczeniu wsparcia dla młodych przedsiębiorców, a także diagnozowano możliwości wykorzystania w Działaniu 6.2 PO KL procedur stosowanych w ramach mechanizmu JEREMIE.

W badaniu zrealizowane zostały wywiady z przedstawicielami instytucji centralnych odpowiedzialnych za projektowanie wsparcia. Przedmiotem rozmów z lokalnymi organizacjami zrzeszającymi przedsiębiorców była kwestia wpływu udzielonego wsparcia na inne podmioty działające na rynku.

Dobór próby miał charakter celowy. Respondentami indywidualnych wywiadów pogłębionych byli:

- Przedstawiciele banków, instytucji prowadzących fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w regionie. Przeprowadzonych zostało 10 indywidualnych wywiadów pogłębionych.
- Przedstawiciele regionalnych instytucji wdrażających programy operacyjne tj.: Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Wojewódzki Urząd Pracy w Toruniu, Toruńska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. Przeprowadzonych zostało 5 indywidualnych wywiadów pogłębionych.
- Przedstawiciele instytucji centralnych odpowiedzialnych m.in. za projektowanie wsparcia w nowym okresie programowania. Przeprowadzono po jednym wywiadzie z przedstawicielami instytucji tj.: Departament Zarządzania EFS w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji i Wdrażania Programów Regionalnych w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
- Zrealizowano 2 wywiady z przedstawicielami organizacji zrzeszających przedsiębiorców tj. Izba Przemysłowo-Handlowa Województwa Kujawsko-Pomorskiego oraz Izba Przemysłowo-Handlowa w Toruniu.

Panel dyskusyjny

Po przeprowadzeniu badań terenowych, zebrany materiał został poddany ocenie i weryfikacji grupie pracowników IP/IP2 odpowiedzialnych za programowanie wsparcia oraz nadzorujących realizację projektów objętych badaniem, aby w dalszej kolejności opracować ostateczną wersję raportu końcowego i płynące z niego rekomendacje.

1.3 Ograniczenia zastosowanej metodologii badawczej

Przy interpretacji wyników badania należy mieć na uwadze następujące ograniczenia zastosowanej metodologii:

- Badanie wykorzystywało bazy danych uczestników projektów SPO RZL, ZPORR i PO KL. Zakres danych zawartych w tych bazach był zróżnicowany. Z punktu widzenia badania istotnym problemem był brak danych o tytułach projektów SPO RZL oraz o rodzaju wsparcia udzielonego w ramach Działania 2.5 ZPORR. W związku z powyższym, po otrzymaniu przez uczestnika dotacji w ramach Działania 2.5 ZPORR wnioskowano na podstawie informacji o wartości udzielonego mu wsparcia. To wstępne ustalenie dotyczące otrzymania dotacji wykorzystano w celu konstruowania próby do badania CATI. Ostateczną informację o otrzymanym wsparciu pozyskiwano od respondenta w trakcie rozmowy z nim – aby został przeprowadzony wywiad, zaczerpnięte z bazy informacje na temat otrzymania lub nieotrzymania dotacji musiały być zgodne z deklaracją respondenta.
- Ze względu na przyjętą metodologię (wywiady telefoniczne) badanie było ograniczone do osób, dla których dysponowano aktualnym numerem telefonu. Jednak, jak wskazują wyniki poprzednich badań zrealizowanych na próbie beneficjentów ostatecznych Priorytetu II ZPORR, nie ma istotnego wpływu brak numeru telefonu w bazie PEFS na wartość badanych wskaźników⁴. Braki numerów telefonów w bazie PEFS wynikają często z niedopatrzenia uczestnika lub projektodawcy, a nie rzeczywistego braku telefonu.
- Istnieje ryzyko, że w przypadku osób, które nadal prowadzą założoną działalność gospodarczą, szansa nawiązania kontaktu i przeprowadzenia wywiadu jest wyższa. Może to potencjalnie prowadzić do zawyżenia wartości wskaźników przeżywalności, zwłaszcza w długiej perspektywie czasowej, mimo wysiłku włożonego przez ankieterów w dotarcie do wylosowanych do badania respondentów.

⁴ ARC Rynek i Opinia (2008), Badanie ankietowe beneficjentów ostatecznych Priorytetu 2 ZPORR. Raport końcowy dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

2 Sposoby wspierania przedsiębiorczości

Osoby pragnące założyć własną działalność gospodarczą lub już ją prowadzące, mogą skorzystać z finansowania zarówno dotacyjnego jak i zwrotnego. Kształt oferty oraz grupa docelowa, do której jest ona skierowana zależy od programu w ramach, którego pomoc jest udzielana oraz od procedur i oferty konkretnej instytucji. Poniżej krótko omawiamy najważniejsze instrumenty występujące w województwie kujawsko-pomorskim.

Inicjatywa JEREMIE

Kujawsko-pomorskie jest szóstym województwem w Polsce, w którym wdrażana jest inicjatywa JEREMIE (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises*), powołana w 2007 r. przez Komisję Europejską i Europejski Bank Inwestycyjny na rzecz wspierania lepszego dostępu do finansowania rozwoju mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw w ramach polityki regionalnej.

JEREMIE to mechanizm, którego działanie odchodzi od tradycyjnego dotacyjnego wsparcia na rzecz mechanizmu odnawialnego (tzw. rewolwingowego). Mechanizm finansowy JEREMIE zakłada przekazanie środków do wyodrębnionego Funduszu Powierniczego (FP) zarządzanego przez wyspecjalizowanego Menadżera. Następnie środki z FP transferowane są do MMŚP z wykorzystaniem pośredników finansowych (np. banków, funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, funduszy venture capital itp.). Zadaniem wyspecjalizowanego Menadżera jest modelowanie inwestycji, wybór pośredników finansowych, monitoring oraz raportowanie na potrzeby Instytucji Zarządzającej i Komisji Europejskiej.

Inicjatywa JEREMIE w województwie kujawsko-pomorskim realizowana jest w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego (RPO WK-P), Działanie 5.1 „Rozwój instytucji otoczenia biznesu”, schemat A. „Utworzenie i zarządzanie (pełnienie funkcji Menadżera) Funduszem Powierniczym alokującym w sposób zwrotny środki w instrumenty inżynierii finansowej, o których mowa w art. 44 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006”. Zarząd Województwa kujawsko-pomorskiego w wyniku postępowania konkursowego w 2010 r. rolę Menadżera funduszu o wartości 39,8 mln zł powierzył Kujawsko-Pomorskiemu Funduszowi Pożyczkowemu (KPFP). Było to rozwiązanie w warunkach polskich o tyle nieszablonowe, że w pięciu pozostałych regionach realizujących JEREMIE, Menadżerem FP jest Bank Gospodarstwa Krajowego.

KPFP przeprowadził konkurs dla pośredników finansowych, tj. funduszy poręczeniowych, funduszy pożyczkowych i banków komercyjnych. Wyłonieni w drodze konkursów pośrednicy przekazują, w ramach realizowanych projektów, środki dalej w formie poręczeń lub pożyczek dla przedsiębiorców.

Wsparcia finansowego w ramach Inicjatywy JEREMIE na terenie województwa kujawsko-pomorskiego aktualnie udziela pięciu pośredników finansowych, wyłonionych w drodze konkursu we wrześniu 2011 r. Są to 2 fundusze pożyczkowe, które otrzymały wsparcie w postaci pożyczki:

- Polska Fundacja Przedsiębiorczości (Szczecin/o. Bydgoszcz) – 5,6 mln zł,
- Poręczenia Kredytowe sp. z o.o. (Warszawa/o. Inowrocław) – 5,9 mln zł,
oraz 3 fundusze poręczeniowe, które otrzymały wsparcie w formie reporeczenia:
- Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe sp. z o.o. – 2 mln zł,
- Kujawsko-Pomorski Fundusz Poręczeń Kredytowych sp. z o.o. – 18 mln zł,

- Toruński Fundusz Poręczeń Kredytowych sp. z o.o. – 18 mln zł.

Pośrednicy finansowi mają prawo do pokrywania faktycznie poniesionych oraz udokumentowanych kosztów zarządzania, powstałych w związku z realizacją projektów (w okresie realizacji projektu oraz w okresie wychodzenia z projektu), do poziomu 2-4 proc. wartości zaangażowanego kapitału.



Fundusze pożyczkowe

Największą instytucją pożyczkową w województwie kujawsko-pomorskim, a także jedną z większych na terenie całego kraju (plasuje się na początku drugiej dziesiątki pod względem wartości kapitału pożyczkowego wśród wszystkich 70 funduszy działających w Polsce), jest toruński Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy Sp. z o.o., oferujący pożyczki na terenie całego regionu za pośrednictwem placówek w Toruniu, Bydgoszczy, Grudziądzu, Włocławku i Sępólnie Krajeńskim.

Z pożyczek oferowanych przez Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy mogą korzystać przedsiębiorcy należący do sektora MMŚP, w tym tzw. starterzy, tzn. firmy działające krócej niż 6 miesięcy. Dla najmniejszych firm, atrakcyjna może być także mikropożyczka (w kwocie nieprzekraczającej 20 tys. zł), której udzielenie możliwe jest przy spełnieniu minimalnych formalności (zabezpieczenie wekslem i poręczeniem funduszu poręczeń kredytowych).

Od 2005 roku do połowy 2012 r. KPFP udzielił 257 pożyczek przedsiębiorcom działającym na rynku do roku, co stanowi 42% liczby udzielonych w tym czasie przez fundusz pożyczek⁵. W grupie młodych firm wspieranych przez Fundusz ponad trzy czwarte działało na rynku zaledwie do 6 miesięcy. Udział kobiet i mężczyzn wśród pożyczkobiorców jest bardziej wyrównany, niż ma to miejsce w przypadku odbiorców dotacji z EFS. Udział osób wchodzących na rynek pracy jest wyższy w przypadku dotacji głównie za sprawą wyższego udziału mężczyzn do 29 roku życia. Kobiety po 50 roku życia częściej niż z dotacji korzystają z pożyczek.

Tabela 3. Charakterystyka pożyczkobiorców KPFP oraz odbiorców dotacji EFS

| | Pożyczkobiorcy KPFP w latach 2005-2010 - firmy działające na rynku do roku | Odbiorcy dotacji EFS w latach 2004-2012 |
|---|--|---|
| Kobiety | 48% | 43% |
|  do 29 lat | 20% | 20% |
| 30-39 lat | 18% | 15% |
| 40-49 lat | 4% | 6% |
| powyżej 50 lat | 6% | 2% |
| Mężczyźni | 52% | 57% |
|  do 29 lat | 20% | 25% |
| 30-39 lat | 19% | 18% |
| 40-49 lat | 10% | 9% |
| powyżej 50 lat | 3% | 5% |
| Suma końcowa | 100% | 100% |

Źródło: Baza KPFP – firmy działające na rynku do roku (N=257) oraz baza PEFS uczestników Działan 1.2, 1.3 SPO RZL, 2.5 ZPORR, 6.1.3 oraz 6.2 PO KL (N=9715).

⁵ Dane Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych na dzień 31 grudnia 2010.

Jak wcześniej wspomniano udział kobiet i mężczyzn wśród pożyczkobiorców jest do siebie zbliżony (różnica wynosi 6 p.p.), natomiast występuje istotne różnicowanie ze względu na płeć kwoty pożyczki – średnio kobiety pożyczają blisko o 10 tys. mniej niż mężczyźni. W ciągu 5 lat udzielania pożyczek przez KPFP, najniższą pożyczkę udzielono na kwotę jedynie 960 zł, najwyższą zaś na 185 tys. zł. Natomiast przeciętna wartość pożyczki to 27 tys. zł (dla ogółu pożyczek wartość ta jest znacznie większa – wynosi prawie 70 tysięcy złotych). Jedna trzecia młodych firm, które pozyskały środki z KPFP prowadziło sprzedaż detaliczną lub hurtową, co dziesiąta zajmowała się produkcją.

Osoby do 25 roku życia stanowią jedną szóstą odbiorców pożyczek, pozyskują one środki na prowadzenie firm zajmujących się sprzedażą detaliczną lub hurtową (44 proc.), przeciętnie zadłużając się na 25 tys. zł. Osoby starsze, po 45 roku, które stanowią 12 proc. pożyczkobiorców, zadłużają się na niższe kwoty, niż osoby dopiero wchodzące na rynek pracy (przeciętnie 22,5 tys. zł). Udział obu z wyżej wymienionych grup docelowych wśród pożyczkobiorców jest zbliżony do ich udziału wśród odbiorców dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej finansowanych z EFS.

Jak ryzykownymi klientami są osoby dopiero zaczynające „pracę na swoim”, świadczy liczba wypowiedzianych umów wynosząca jedną czwartą liczby udzielonych pożyczek oraz liczba firm, które zostały zlikwidowane lub które zawiesiły działalność przed spłatą pożyczki – 21 proc. Wypowiedzenie pożyczek nieznacznie częściej występuje w przypadku kobiet (+3 p.p.), oraz jest silnie zróżnicowana ze względu na wiek. Do rozwiązania umowy dochodzi najczęściej z osobami w wieku 40-49 lat (45 proc.). Równie ryzykowne jest udzielanie pożyczek dla rozpoczynających działalność gospodarczą osób do 25 roku życia i po 50 roku życia – 40 proc. pożyczek im udzielonych została wypowiedziana. Do wypowiedzenia dochodzi zazwyczaj po roku od jej udzielenia, czyli gdy firmy działają przeciętnie na rynku półtora roku. Trudno niestety powiedzieć jak wygląda sytuacja dla ogółu pożyczkobiorców ze względu na brak odpowiednich danych.

Biorąc pod uwagę, aktywność w ciągu ostatnich 7 lat tego największego na terenie województwa pożyczkodawcy oraz niesprzyjającą sytuację gospodarczą, osiągnięcie zakładanej w Szczegółowym Opisie Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki wartości docelowej wskaźnika dla Działania 6.2 PO KL (udzielenie 340 pożyczek w województwie) wydaje się być mało realna do osiągnięcia w okresie jedynie 2 lat wdrażania instrumentu.

Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy nie jest jedyną instytucją działającą na terenie województwa, oprócz niego działalność pożyczkową prowadzą:

- Ośrodek Wspierania Przedsiębiorczości w Inowrocławiu działający przy bydgoskim oddziale Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego. OWP Inowrocław od 1995 r. udziela pożyczki w oparciu o środki: TOR#10, SPO WKP, Funduszu Rozwoju Przedsiębiorczości, a ostatnio także RPO WK-P. O środki mogą się ubiegać zarówno podmioty już działające na rynku, jak i osoby fizyczne, które rozpoczynają działalność gospodarczą na terenie województwa kujawsko-pomorskiego.
- Polska Fundacja Przedsiębiorczości z siedzibą w Szczecinie, udzielająca pożyczek w regionie kujawsko-pomorskim od 2010 r., prowadząca na terenie tego województwa 3 fundusze: Subregionalny Fundusz Pożyczkowy "KUJAWIAK", Subregionalny Fundusz Pożyczkowy "KUJAWIAK-INWESTYCJE", Fundusz Pożyczkowy KUJAWIAK-JEREMIE. Oferta skierowana jest do podmiotów istniejących na rynku co najmniej 3 miesiące.
- Poręczenia Kredytowe sp. z o.o., podmiot z siedzibą w Warszawie, realizujący od 2011 r. projekt w ramach inicjatywy JEREMIE województwa

kujawsko-pomorskiego. W ramach przedsięwzięcia wspierany jest rozwój MŚP znajdujących się we wczesnej fazie działalności oraz podmioty nieposiadające wystarczających zabezpieczeń.

Analiza ofert funduszy udzielających pożyczek w województwie kujawsko-pomorskim wykazała liczne podobieństwa. Standardem jest wymóg 20 procentowego wkładu własnego (w projektach realizowanych w ramach Inicjatywy JEREMIE brak jest jednak tego wymogu) oraz kierowanie finansowania do podmiotów z obszaru województwa, na okres do 5 lat i w maksymalnej kwocie wahającej się od 120 tys. do 500 tys. zł. Zasady udzielania pożyczek pochodzących z różnych źródeł/programów (np. TOR#10, SPO WKP, RPO) mogą się pomiędzy sobą znacznie różnić.

Tabela 4. Porównanie oferty funduszy pożyczkowych w województwie kujawsko-pomorskim.

| Fundusz | Beneficjenci | Opłaty i prowizje | Oprocentowanie pożyczki ⁶ | Max. kwota (zł) | Min. udział własny | Max. okres pożyczki (miesiące) |
|--|---|------------------------------|--------------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------------------|
| Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy | MŚP, które mają siedzibę i prowadzą działalność gospodarczą na terenie regionu | Prowizja 0,5-2,0% | 5,91-8,41% ⁷ | 370 000 | 20% | 60 |
| Polskie Towarzystwo Ekonomiczne Oddział Bydgoszcz | MŚP posiadający siedzibę i prowadzący działalność gospodarczą na terenie regionu (osoby fizyczne rozpoczynające działalność gospodarczą na terenie regionu*) | Prowizja 2-4% | 5,91-7,91% (2,38-3,33*) | 180 000 (120 000*) | 10% (20%*) | 60 |
| Polska Fundacja Przedsiębiorczości - Subregionalny Fundusz Pożyczkowy "KUJAWIAK" | Mikro- i małe przedsiębiorstwa mające swoją siedzibę i prowadzący podstawową działalność na terenie regionu | Opłata manipulacyjna - do 5% | Do 7,91% | 500 000 | 20% | 60 |
| Polska Fundacja Przedsiębiorczości - Subregionalny Fundusz Pożyczkowy "KUJAWIAK-INWESTYCJE" | MŚP mający swoją siedzibę i prowadzący podstawową działalność na terenie regionu (dopuszcza się posiadanie filii lub oddziału, jeśli wynika to z dokumentów rejestrowych) | Opłata manipulacyjna - do 5% | Do 7,91% | 200 000 | 10% | 60 |
| Polska Fundacja Przedsiębiorczości - Fundusz Pożyczkowy KUJAWIAK-JEREMIE | MŚP mający swoją siedzibę i prowadzący podstawową działalność na terenie regionu (dopuszcza się posiadanie filii lub oddziału, jeśli wynika to z dokumentów rejestrowych) | Opłata manipulacyjna - do 5% | Do 7,91% | 240 000 | 0% | 60 |
| Poręczenia Kredytowe, Oddział Inowrocław | MŚP posiadające siedzibę (filia lub oddział) oraz dokonujące inwestycji na terenie regionu | 0% | 5,51-8,91% | 120 000 | 0% | 60% |

Pożyczki ze środków Funduszu Rozwoju Przedsiębiorczości

Źródło: Opracowanie własne na podstawie stron internetowych funduszy.

Co do zasady, brak jest wyraźnych preferencji dla określonego typu przedsiębiorstw lub wspieranych przedsięwzięć. W funduszu PTE preferencyjne oprocentowanie oferowane jest dla pożyczek udzielanych osobom bezrobotnym

⁶ Wszystkie fundusze działające w regionie udzielają pożyczek nie mających charakteru pomocy publicznej. W związku z tym ich oprocentowanie jest oparte na tzw. stopie bazowej (obecnie 4,91%), powiększonej o odpowiednią marżę, zgodnie z postanowieniami Komunikatu Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych (2008/C 14/02). Wielkość marży dla nowo założonych przedsiębiorstw wynosi co najmniej 400 punktów bazowych (4 punkty procentowe).

⁷ 10,4% - pożyczka dla firm działających krócej niż 6 miesięcy.

do 25 roku życia lub absolwentom, którzy nie ukończyli 27 roku życia, na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Podstawową formą zabezpieczenia spłaty pożyczki jest weksel in blanco wraz z deklaracją wekslową, zawsze jednak uzupełnianą o inne zabezpieczenia. Do typowych zabezpieczeń stosowanych przez fundusze pożyczkowe należą:

- poręczenie funduszu poręczeń kredytowych,
- poręczenie przez osoby trzecie,
- przewłaszczenie własności dóbr z cesją polisy ubezpieczeniowej,
- hipoteka wraz z cesją polisy ubezpieczeniowej nieruchomości,
- inne formy zabezpieczenia przewidziane przez prawo (np. zastaw, kaucja).

Fundusze pożyczkowe na terenie województwa kujawsko-pomorskiego w 2011 r. udzieliły łącznie 234 pożyczki na łączną kwotę 26,3 mln zł.

Tabela 5. Wyniki działalności funduszy pożyczkowych w województwie kujawsko-pomorskim w 2011 r.

| Fundusz | Liczba poręczeń | Wartość poręczeń |
|---|-----------------|----------------------|
| Kujawsko Pomorski Fundusz Pożyczkowy | 116 | 12 409 528,28 |
| Polska Fundacja Przedsiębiorczości (fundusze grupy „KUJAWIAK”) | 100 | 11 956 000 |
| Polskie Towarzystwo Ekonomiczne Oddział Bydgoszcz | 18 | 1 882 500 |
| Poręczenia Kredytowe Oddział Inowrocław* | 0 | 0 |
| SUMA | 234 | 26 248 028,28 |

* Fundusz w trakcie uruchamiania działalności

Źródło: Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy, na podstawie danych otrzymanych z poszczególnych funduszy.

Fundusze poręczeniowe

Ważnym elementem grupy instytucji ułatwiających dostęp do finansowania są fundusze poręczeniowe. Ich oferta jest skierowana do osób nie mogących pozyskać kredytu lub pożyczki ze względu na brak wystarczających zabezpieczeń. Fundusze poręczają przeważnie kredyty bankowe, wiele z nich współpracuje jednak także z funduszami pożyczkowymi.

W regionie posiada swoją siedzibę 6 funduszy poręczeniowych, są to: Bydgoski Fundusz Poręczeń Kredytowych, Fundusz Poręczeń Kredytowych przy Towarzystwie Rozwoju Gminy Płużnica, Kujawsko-Pomorski Fundusz Poręczeń Kredytowych, Toruński Fundusz Poręczeń Kredytowych, Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe oraz Kujawskie Poręczenia Kredytowe. Warto zauważyć, że dwa ostatnie fundusze są prowadzone przez spółki założone stosunkowo niedawno (odpowiednio: w 2008 r. i 2009 r.) przy udziale warszawskiej spółki Poręczenia Kredytowe Sp. z o.o.

Kujawsko-pomorskie fundusze poręczeniowe, po zsumowaniu ich wyników, należą do czołówki w kraju pod względem wartości kapitału oraz aktywności w 2010 roku. W związku z tym, kapitał poręczeniowy przypadający statystycznie na jednego przedsiębiorcę w regionie (1 355 zł), jest przeszło dwukrotnie wyższy niż przeciętnie w kraju. Warto w tym miejscu wspomnieć, że prezentowane dane o aktywności poręczeniowej są w przypadku województwa kujawsko-pomorskiego nieco niedoszacowane, gdyż na jego terenie aktywnie działają fundusze spoza regionu i choć z ich oferty korzystają przedsiębiorcy kujawsko-pomorscy, to dane na ten temat (m.in. liczba i wartość poręczeń) przypisywane są do województwa, w którym posiada siedzibę fundusz (w przypadku Polfundu jest to Zachodniopomorskie). Biorąc to pod uwagę, należy uznać, że dostępność

poręczeń w województwie kujawsko-pomorskim jest jeszcze większa i można ją uznać za najlepszą w kraju.

Trzeba też pamiętać, że w przypadku funduszy poręczeniowych, kluczowe znaczenie ma dostępność poręczeń w przypadku istnienia oferty finansowania zwrotnego, skierowanego do danej kategorii firm, na przykład do osób rozpoczynających działalność gospodarczą. Dostępność takiej oferty w przypadku banków jest bardzo ograniczona, znacznie łatwiej jest ona dostępna w przypadku funduszy pożyczkowych. W związku z tym, trzeba zwrócić uwagę, że wśród działających w regionie funduszy poręczeniowych, większość współpracuje co najmniej z jednym funduszem pożyczkowym (wyjątkiem jest tylko fundusz z Płużnicy, który nie nawiązał współpracy z żadną tego typu instytucją), a 6 kujawsko-pomorskich jednostek współpracuje łącznie z 36 bankami i z 10 funduszami pożyczkowymi. Wartość udzielonych w 2010 r. poręczeń w podziale na te jednostki wynosi odpowiednio: 158,7 mln zł i 9,8 mln zł. Znacznie częstsze poręczanie finansowania oferowanego przez banki niż przez fundusze pożyczkowe wynika zaś przede wszystkim z faktu, że w Polsce dużo więcej udzielanych jest kredytów niż pożyczek.

Analiza ofert kujawsko-pomorskich funduszy poręczeniowych wykazała znaczne różnice w maksymalnej kwocie poręczenia, wynikające ze zróżnicowania tych podmiotów pod względem wysokości kapitału (regułą jest, że łączna wartość zobowiązań funduszu z tytułu poręczeń udzielonych jednemu przedsiębiorcy lub jednostkom powiązanym nie może przekroczyć 5 proc. kapitału poręczeniowego funduszu). Również maksymalny stopień poręczenia charakteryzuje się sporą rozpiętością, aczkolwiek w żadnym funduszu nie jest mniejszy, niż 60 proc., co powinno zaspokajać potrzeby zdecydowanej większości klientów. Regułą jest określenie maksymalnego okresu obowiązywania poręczenia na okres 5 lat.

Tabela 6. Porównanie oferty funduszy poręczeniowych w województwie kujawsko-pomorskim.

| Fundusz | Podmioty uprawnione | Opłaty | Max. kwota (zł) | Max. stopień poręczenia | Max. ważność poręczenia (miesiące) |
|--|--|---|-----------------|-------------------------|------------------------------------|
| Bydgoski Fundusz Poręczeń Kredytowych | Przedsiębiorcy posiadający siedzibę lub prowadzący działalność gospodarczą na terenie miasta Bydgoszczy oraz wybranych powiatów regionu ⁸ | Jednorazowa opłata w wysokości 0,47 – 1,88% (w zależności od długości poręczenia) | 441 000 | 80% | 60 |
| Fundusz Poręczeń Kredytowych przy Towarzystwie Rozwoju Gminy Płużnica | MŚP prowadzący działalność na terenie Powiatu Wąbrzeskiego, a w przypadku wolnych środków także na terenie innych powiatów regionu (również podejmujący działalność gospodarczą) | Jednorazowa prowizja 2% poręczanej kwoty | 50 000 | 60% | 60 |
| Kujawsko-Pomorski Fundusz Poręczeń Kredytowych | MŚP prowadzące działalność na terenie regionu, działające co najmniej 6 miesięcy | Jednorazowa prowizja 1-2% poręczanej kwoty | 900 000 | 80% | 60 |
| Toruński Fundusz Poręczeń Kredytowych | MŚP które mają siedzibę lub koncentrują prowadzoną działalność gospodarczą na terenie regionu | Jednorazowa prowizja 1-2% poręczanej kwoty | 800 000 | 80% | 63 |
| Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe | Przedsiębiorcy posiadający siedzibę na terytorium Polski i prowadzący działalność na terenie regionu | 0,8 – 3,8% (tzw. bezpieczne stawki ⁹) | 350 000 | 70% | 60 |
| Kujawskie Poręczenia Kredytowe | Przedsiębiorcy posiadający siedzibę na terytorium Polski i prowadzący działalność na terenie regionu | j.w. | 500 000 | 70% | 60 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie stron internetowych funduszy.

Prawne zabezpieczenie na rzecz funduszu, na wypadek roszczeń wynikających z tytułu wykonania obowiązków poręczyciela, stanowi weksel własny in blanco przedsiębiorcy wraz z deklaracją wekslową. Fundusz może uzależnić decyzję o udzieleniu poręczenia od ustanowienia dodatkowego zabezpieczenia, jeśli przedsięwzięcie, będące przedmiotem kredytu/pożyczki, obarczone jest podwyższonym poziomem ryzyka.

Fundusze poręczeniowe na terenie województwa kujawsko-pomorskiego w 2011 r. udzieliły łącznie 1 153 poręczeń na łączną kwotę 160,1 mln zł.

Tabela 7. Wyniki działalności funduszy pożyczkowych w województwie kujawsko-pomorskim w 2011 r..

| Fundusz | Liczba poręczeń | Wartość poręczeń |
|---|-----------------|-----------------------|
| Bydgoski Fundusz Poręczeń Kredytowych | 347 | 39 575 874,70 |
| Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe | 52 | 6 529 452,82 |
| Kujawsko Pomorski Fundusz Poręczeń Kredytowych | 485 | 72 061 594,28 |
| Kujawskie Poręczenia Kredytowe | 9 | 1 211 860 |
| Toruński Fundusz Poręczeń Kredytowych | 260 | 40 730 100 |
| Fundusz Poręczeń Kredytowych przy Towarzystwie Rozwoju Gminy Płużnica* | 0 | 0 |
| Suma | 1 153 | 160 108 881,80 |

* Jak wynika z uzyskanych w TRGP informacji, w 2012 r. Fundusz planuje udzielanie poręczeń.

Źródło: Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy, na podstawie danych otrzymanych z poszczególnych funduszy.

⁸ Na terenie powiatów: bydgoskiego, świeckiego, nakielskiego, sępoleńskiego, tucholskiego, mogileńskiego, inowrocławskiego, chełmińskiego, żnińskiego, radziejowskiego, lipnowskiego, aleksandrowskiego, włocławskiego, Włocławek i Grudziądz.

⁹ Bezpieczne stawki w rozumieniu Obwieszczenia Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji (Dz.Urz. UE C 155 z 20.6.2008).

Oferta banków komercyjnych

Banki komercyjne niezbyt chętnie udzielają finansowania osobom rozpoczynającym działalność gospodarczą. Duża część banków stawia wymogi, dotyczące minimalnego okresu prowadzenia firmy. Jest on zróżnicowany – najczęściej wynosi od 6 do 12 miesięcy. Do tego momentu, klient przeważnie otrzymuje jedynie możliwość korzystania z niewielkiego salda debetowego. Niektóre banki oferują oczywiście kredyty dla firm rozpoczynających działalność (np. Idea Bank), jednak przeważnie żądają dobrych zabezpieczeń (np. w formie hipoteki), których rozpoczynające działalność przedsiębiorstwa często nie posiadają.

Warto też pamiętać, że wielu najmniejszych klientów, prowadzących lub rozpoczynających działalność gospodarczą, korzysta z kredytów konsumpcyjnych. Skala tego zjawiska jest praktycznie niemożliwa do oszacowania. Barierą są jedynie trudności w zaliczeniu odsetek od takich kredytów do kosztów uzyskania przychodów¹⁰. Naturalnie taka możliwość jest dostępna wyłącznie dla osób prowadzących firmę (i to raczej niewielkich rozmiarów) w formie jednoosobowej działalności gospodarczej. Same banki nie są w stanie dokładnie oszacować rozmiarów zjawiska – może ono jednak dotyczyć nawet 30-40% najmniejszych firm. Dla takich firm jest całkowicie nieopłacalne zakładanie w banku oddzielnego konta gospodarczego, szczególnie że urzędy skarbowe i ZUS akceptują dokonywanie odpowiednich płatności podatków i składek na ubezpieczenie z normalnego konta osoby fizycznej. W większości banków do takiego rachunku jest dodatkowo przypisana (naturalnie w wielkości zależnej od wpływów na konto) możliwość debetu lub kredytu w rachunku bieżącym (na ogół zabezpieczonego wyłącznie wpływami na rachunek i wekslem własnym in blanco) z której wiele osób skwapliwie korzysta.

Zasadniczym problemem przy udzielaniu kredytów dla osób rozpoczynających działalność, są problemy z oceną zdolności kredytowej tego typu podmiotów (musi być ona oceniana na podstawie deklaracji i planów nowo utworzonej firmy), wysokie ryzyko związane z kredytowaniem takich przedsiębiorstw oraz częsty brak wystarczających zabezpieczeń.

Z tego właśnie powodu, w wielu krajach na świecie (w tym w krajach członkowskich Unii Europejskiej), stosowane są programy finansowane ze środków publicznych, wspierające udzielanie kredytów bankowych dla firm rozpoczynających działalność gospodarczą.

Wśród banków oferujących finansowanie zwrotne na terenie województwa kujawsko-pomorskiego, wyróżnić można 2 ogólnopolskie banki oferujące kredyty dla firm nowopowstałych i o krótkim okresie funkcjonowania, z poręczeniem Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego. Jednym z nich jest bank Pekao SA, posiadający placówki w 26 miejscowościach regionu. Europejski Fundusz Inwestycyjny, w ramach finansowanego przez Komisję Europejską „Programu ramowego na rzecz konkurencyjności i innowacji 2007-2013 (CIP)”, oferuje szereg różnych produktów gwarancyjnych (poręczeniowych), z których korzystają banki, fundusze pożyczkowe i poręczeniowe, a także inni pośrednicy finansowi (np. fundusze leasingowe). Bank Pekao SA jest pierwszym bankiem, który uruchomił w Polsce ofertę kredytów z poręczeniem EFi.

Oferta Pekao SA częściowo dotyczy firm rozpoczynających działalność, którym banki bardzo niechętnie udzielają kredytów, ze względu na znaczne ryzyko z tym związane. Dlatego też, finansowanie zwrotne dla tej grupy firm było dotąd raczej domeną funduszy pożyczkowych.

¹⁰ Stopniowo jednak urzędy skarbowe wydają decyzje pozwalające na zaliczaniu odsetek od takich kredytów do kosztów.

Poręczenia Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego obejmują kapitał i odsetki kredytów i są dla przedsiębiorców bezpłatne. Oferta jest przeznaczona dla firm prowadzących działalność nie dłużej niż 2 lata i które wystawiły co najmniej 1 rachunek/fakturę, który został opłacony przez kontrahenta.

Maksymalna wysokość kredytu to 20 tysięcy złotych. W przypadku kredytów najmniejszych (w wysokości do 10 tysięcy złotych) brak jest konieczności posiadania jakiegokolwiek zabezpieczenia (z wyjątkiem weksla własnego in blanco). Na rynku polskim w segmencie kredytów gospodarczych była to do niedawna unikatowa oferta.

Oferta banku będzie dostępna przez okres 3 lat chyba, że wcześniej uda się udzielić założoną wielkość portfela kredytów. W ramach produktów kredytowych oferowanych dzięki poręczeniu EFI bank nie stosuje żadnych preferencji cenowych – zarówno oprocentowanie kredytów, jak i prowizje, utrzymane są na standardowym poziomie.

Korzyści z punktu widzenia klienta dotyczą natomiast odpowiednio: zmniejszenia wymaganych zabezpieczeń, zwiększonego udziału własnego oraz korzystniejszych zasad oceny wnioskodawców. Jako najbardziej interesujące i korzystne z punktu widzenia klientów, należy ocenić stworzenie oferty banku dla firm, które dotąd nie miały okazji z niej skorzystać (firmy rozpoczynające działalność lub prowadzące ją od stosunkowo krótkiego czasu). Do czasu pojawienia się nowego produktu, Bank Pekao SA udzielał kredytów tylko firmom, które prowadziły działalność przez co najmniej 6 miesięcy; realnie jednak do otrzymania kredytu niezbędne było prowadzenie działalności przez co najmniej 18 miesięcy.

Warto też podkreślić, że oferowane kredyty nie mają charakteru pomocy publicznej, dzięki czemu nie ma żadnych ograniczeń w ubieganiu się o nie przez przedsiębiorców (naturalnie spełniających odpowiednie warunki dla danego produktu kredytowego). Co szczególnie ważne, kredyty mogą być też udzielane na zakup środków transportu, co byłoby niedozwolone w sytuacji, gdyby udzielany kredyt z poręczeniem miał charakter pomocy de minimis.

Zainteresowanie produktem jest wyraźne, choć raczej ograniczone. Wynika to być może z ograniczonej promocji oferty banku. Większość kredytów jest udzielanych w kwocie do 10 tysięcy złotych, mogących być zabezpieczonych wyłącznie wekslem.

Kolejną instytucją, oferującą kredyty dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą jest FM Bank, posiadający, na terenie regionu kujawsko-pomorskiego, placówki w Bydgoszczy, Grudziądzu, Toruniu i Włocławku, zapewniający dostęp do produktów bankowych także poprzez Internet.

Bank ten powstał na bazie doświadczeń Funduszu Mikro, który w okresie swej działalności, a więc w latach 1995-2009, był czołowym funduszem pożyczkowym w Polsce. Fundusz Mikro został utworzony w 1994 r. przez Polsko-Amerykański Fundusz Przedsiębiorczości. Kapitał pożyczkowy funduszu, opiewający w połowie 2009 r. na kwotę ponad 141 mln zł, stanowił prawie 14,5 proc. łącznej kapitalizacji całego sektora funduszy pożyczkowych w Polsce. W połowie 2009 r. portfel pożyczkowy Funduszu Mikro wynosił 17.456 aktywnych pożyczek, co stanowiło ponad 48 proc. portfela aktywnych pożyczek wszystkich funduszy pożyczkowych oraz 18,2 proc. w ujęciu ich łącznej wartości.

Ideą, która legła u podstaw założenia działającego od 2010 r. FM Banku, było dostarczenie najmniejszym przedsiębiorstwom usług bankowych, w tym obejmujących dostęp do środków finansowych, niezbędnych dla rozwoju tego typu firm. Działalność banku nakierowana jest przede wszystkim na obsługę mikro i małych przedsiębiorstw. Jeden z produktów (Kredyt Ekspresowy) silnie nawiązuje do filozofii działalności pożyczkowej Funduszu MIKRO. Choć jest to produkt

zapewniający finansowanie tylko o niewielkiej wartości (do 30 tys. zł), to jego dostępność jest stosunkowo dobra, o czym decyduje brak istotnych wymogów w sferze zabezpieczenia. Okres kredytowania wynosi od 3 do 36 miesięcy.

Od połowy 2011 roku, dzięki poręczeniu Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego (udzielonemu w ramach Europejskiej Inicjatywy Mikrofinansowej Progress) FM Bank oferuje kredyty w wysokości do 30 tysięcy złotych dla firm rozpoczynających lub prowadzących działalność nie dłużej, niż 12 miesięcy. Okres kredytowania wynosi od 3 do 24 miesięcy. Dzięki poręczeniu EFi, klient nie musi przedstawiać żadnych zabezpieczeń, oprócz weksla własnego in blanco.

Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko-Pomorskiego w latach 2007-2013 (RPO WKP)

RPO WKP jest ważnym instrumentem kształtowania rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego. Jednym z celów szczegółowych programu jest zwiększenie konkurencyjności gospodarki regionu. W ramach RPO WKP przedsiębiorcy mają możliwość uzyskania dotacji na rozwój firmy. Inwestycje prorozwojowe i proinnowacyjne wspierane są w ramach działania 5.2. Wsparcie inwestycji przedsiębiorstw (działanie to jest dedykowane wyłącznie przedsiębiorcom), natomiast szereg innych działań (w których beneficjentami mogą być także inne grupy podmiotów) również pozwala na uzyskanie dotacji na inwestycje w firmie, pod warunkiem jednak wykazania ścisłego związku planowanego przedsięwzięcia z realizacją innych priorytetów rozwoju regionu (takich jak ochrona środowiska, wzmocnienie regionalnego potencjału badań i rozwoju technologii)¹¹.

Poddziałanie 5.2.1. Wsparcie inwestycji mikroprzedsiębiorstw

Celem poddziałania jest zwiększenie konkurencyjności mikroprzedsiębiorstw poprzez ich unowocześnianie i zwiększanie efektywności ich działania. Beneficjenci mogą uzyskać dofinansowanie bezpośrednich inwestycji w mikroprzedsiębiorstwo, niezbędnych do rozpoczęcia działalności gospodarczej lub zwiększających potencjał (produkcyjny, wytwórczy, usługowy) przedsiębiorcy poprzez:

- budowę przedsiębiorstwa prowadzącą do wprowadzenia na rynek nowych produktów/usług,
- rozbudowę istniejącego przedsiębiorstwa prowadzącą do wprowadzenia na rynek nowych lub ulepszonych produktów/usług,
- dywersyfikację (zróżnicowanie) produkcji lub świadczenia usług przedsiębiorstwa poprzez wprowadzenie nowych dodatkowych produktów/usług,
- działania mające na celu dokonywanie zasadniczych zmian procesu produkcyjnego lub zmianę w sposobie świadczenia usług, skutkujące wprowadzeniem na rynek nowych lub ulepszonych produktów/usług,

przy jednoczesnym zwiększeniu zatrudnienia.

Do końca czerwca 2012 r. zawartych zostało 185 umów z mikroprzedsiębiorcami o łącznej wartości 77,9 mln zł¹². Aż w 154 przypadkach beneficjentami były osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą.

¹¹ Szczegółowy opis osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013, Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego 2012 r.

¹² Wyniki realizacji RPO WKP podano na podstawie Listy beneficjentów programów operacyjnych na lata 2007-2013 - stan na 30 czerwca 2012 r. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, pobrano w dniu 3 sierpnia 2012 r..

Poddziałanie 5.2.2. Wsparcie inwestycji przedsiębiorstw

Celem poddziałania jest zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez ich unowocześnianie oraz zwiększenie efektywności ich działania skutkujące wzrostem zatrudnienia. Beneficjenci mogą uzyskać dofinansowanie bezpośrednich inwestycji w przedsiębiorstwa mających na celu zwiększenie zdolności wytwórczych, produkcyjnych, usługowych poprzez:

- rozbudowę istniejącego przedsiębiorstwa prowadzącą do wprowadzenia na rynek nowych lub ulepszonych produktów/usług,
- dywersyfikację (różnicowanie) produkcji lub świadczenia usług przedsiębiorstwa poprzez wprowadzenie nowych dodatkowych produktów/usług,
- działania mające na celu dokonywanie zasadniczych zmian procesu produkcyjnego lub zmianę w sposobie świadczenia usług skutkujące wprowadzeniem na rynek nowych lub ulepszonych produktów/usług

przy jednoczesnym zwiększeniu zatrudnienia.

Do końca czerwca 2012 r. zawartych zostało 295 umów z przedsiębiorcami o łącznej wartości 743,1 mln zł¹³. Aż w 140 przypadkach beneficjentami były osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą: 81 podmiotów to przedsiębiorstwa średnie, 136 – małe i 67 – mikro.

Działanie 5.3. Wspieranie przedsiębiorstw w zakresie dostosowania do wymogów ochrony środowiska

Celem działania jest dostosowanie istniejących przedsiębiorstw do norm ochrony środowiska i innych wymogów wynikających z regulacji krajowych i unijnych. Beneficjentami mogą być tylko firmy sektora MŚP. Wsparcie udzielane jest wyłącznie na projekty, które nie dotyczą podstawowego procesu produkcyjnego (świadczenia usług) danego przedsiębiorstwa związanego z ochroną środowiska oraz przetwarzaniem, sortowaniem i utylizacją odpadów. Do końca czerwca 2012 r. wspartych zostało 10 projektów o łącznej wartości 11,1 mln zł.

Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW)

PROW w ramach dwóch działań osi 3 („Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej”), przewiduje wsparcie dotacyjne na terenach wiejskich przedsięwzięć o charakterze nierolniczym, w tym na uruchamianie działalności gospodarczej.

Działanie 311. Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej

Działanie przewiduje wsparcie projektów osób fizycznych ubezpieczonych na podstawie ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, posiadających status rolnika, małżonka rolnika lub domownika.

Maksymalna wysokość pomocy udzielonej jednemu beneficjentowi nie może przekroczyć 100 tys. zł (500 000 zł dla przedsięwzięć dotyczących wytwarzania biogazu i energii elektrycznej z biogazu). Poziom pomocy finansowej wynosi, co do zasady, maksymalnie 50 proc. kosztów kwalifikowalnych, natomiast w przypadku projektów realizowanych w gospodarstwach, w których wystąpiły straty w wyniku

¹³ Tamże.

wystąpienia niekorzystnych zjawisk atmosferycznych, pomoc może być zwiększona do 80 proc. kosztów kwalifikowalnych.

Celem wspieranych działań ma być podejmowanie lub rozwijanie przez rolników (oraz domowników i małżonków rolników) działalności nierolniczej lub związanej z rolnictwem, co ma wpłynąć na tworzenie pozarolniczych źródeł dochodów, promocję zatrudnienia poza rolnictwem na obszarach wiejskich. Pomoc może być udzielona z tytułu podjęcia lub rozwoju działalności w zakresie:

- usług dla gospodarstw rolnych lub leśnictwa;
- usług dla ludności;
- sprzedaży hurtowej i detalicznej;
- rzemiosła lub rękodzielnictwa;
- robót i usług budowlanych oraz instalacyjnych;
- usług turystycznych oraz związanych ze sportem, rekreacją i wypoczynkiem;
- usług transportowych;
- usług komunalnych;
- przetwórstwa produktów rolnych lub jadalnych produktów leśnych;
- magazynowania lub przechowywania towarów;
- wytwarzania produktów energetycznych z biomasy;
- rachunkowości, doradztwa lub usług informatycznych.

Dodatkowym warunkiem jest, aby podejmowana działalność była zarejestrowana na terenie wiejskim, tj. w miejscowości należącej do:

- gminy wiejskiej, albo
- gminy miejsko-wiejskiej, z wyłączeniem miast liczących powyżej 5 tys. mieszkańców, albo
- gminy miejskiej, z wyłączeniem miejscowości liczących powyżej 5 tys. mieszkańców.

O kolejności przysługiwania pomocy, decyduje suma uzyskanych punktów przyznanych na podstawie następujących kryteriów:

- wielkość powierzchni gruntów rolnych w gospodarstwie rolnym,
- podstawowy dochód podatkowy gminy,
- wielkość powierzchni gruntów rolnych położonych na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania
- korzystanie ze wsparcia w ramach innych działań PROW.

W działaniu 311 beneficjentami aż w 77% są mężczyźni (tylko 23% to kobiety). W większości (87%) projekty realizowane są przez rolników, członkowie ich rodzin stanowią 11% beneficjentów, a status domownika w gospodarstwie posiada 2% beneficjentów. Aż 64% projektów dotyczy inwestycji w usługi dla gospodarstw rolnych lub leśnictwa. Udział żadnej z 3 pozostałych grup: usługi dla ludności i sprzedaż detaliczna, usługi turystyczne oraz związane ze sportem, rekreacją i wypoczynkiem, roboty i usługi budowlane lub instalacyjne, nie przekroczył 10%¹⁴.

¹⁴ Działanie 311 „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” – informacja o rezultatach wdrażania w latach 2007-2009, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi 2009.

Działanie 312. Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw

PROW w działaniu 312. „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” przewiduje wsparcie na podjęcie lub rozwój działalności w zakresie branżowym takim samym, jak w działaniu 311.

Beneficjentem w działaniu 312 może być osoba fizyczna lub osoba prawna, lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, która prowadzi (podejmuje) działalność, jako mikroprzedsiębiorstwo zatrudniające poniżej 10 osób, i mająca obrót nieprzekraczający równowartości w złotych 2 mln euro.

Również i to działanie może być realizowane tylko na obszarach wiejskich, z tym, że w przypadku, gdy beneficjentem jest grupa producentów rolnych, wstępnie uznana grupa producentów owoców i warzyw, uznana organizacja producentów owoców i warzyw oraz podmiot świadczący usługi dla gospodarstw rolnych lub leśnictwa, stosuje się poszerzoną definicję obszarów wiejskich, tj. w przypadku gmin miejsko-wiejskich, nie jest możliwa realizacja przedsięwzięcia tylko w miastach liczących powyżej 20 tys. mieszkańców.

Wysokość pomocy przyznanej na realizację projektu nie może przekroczyć:

- 100 000 zł – jeśli biznesplan przewiduje utworzenie co najmniej 1 i mniej niż 2 miejsc pracy (w przeliczeniu na pełne etaty średnioroczne);
- 200 000 zł – jeśli biznesplan przewiduje utworzenie co najmniej 2 i mniej niż 3 miejsc pracy (w przeliczeniu na pełne etaty średnioroczne);
- 300 000 zł – jeśli biznesplan przewiduje utworzenie co najmniej 3 miejsc pracy (w przeliczeniu na pełne etaty średnioroczne).

O kolejności przysługiwania pomocy, decyduje suma uzyskanych punktów przyznanych na podstawie następujących kryteriów:

- bezrobocie w powiecie,
- podstawowy dochód podatkowy gminy,
- planowana do utworzenia liczba miejsc pracy.

Zgodnie z ustaloną na podstawie kryteriów oceny, kolejnością przyznawania pomocy, wnioski są następnie poddawane procesowi weryfikacji.

W przypadku obydwu opisywanych działań wniosek o uzyskanie wsparcia składany jest w oddziale regionalnym Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. W województwie kujawsko-pomorskim jednostka ta mieści się w Toruniu, posiada także 19 biur powiatowych.

Od początku realizacji PROW (do końca maja 2012 r. – dla działania 311, a do końca czerwca 2012 r. – dla działania 312), oddział regionalny zawarł łącznie:

- 565 umów o wartości 46,6 mln zł (zrealizowane płatności to 34,2 mln zł) – na różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej (działanie 311),
- 305 umów o wartości 53,2 mln zł (zrealizowane płatności to 16,6 mln zł) – na tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw (działanie 312)¹⁵.

Projekty w działaniu 312 w 91% realizowane są przez osoby fizyczne (w 72% przez mężczyzn, a w 28% przez kobiety), w wieku 30-40 lat (39% – kobiety, 36% –

¹⁵ Sprawozdanie ARiMR o realizacji PROW 2007-2013, <http://www.arimr.gov.pl/bip/wdrazane-programy-i-dzialania-dane-liczbowe.html>.

mężczyźni), nieco rzadziej w wieku ponad 40 lat (kobiety – 37%, mężczyźni – 34%), a najrzadziej – do 30 lat (odpowiednio: 24% i 29%)¹⁶.

Jednorazowe środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej

Obok komercyjnej i publicznej (zwrotnej jak i dotacyjnej) oferty dla osób zamierzających otworzyć własną firmę funkcjonuje wsparcie finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego, udzielane zarówno bieżącym (Poddziałanie 6.1.3, Działanie 6.2 PO KL), jak i w poprzednim (Działanie 1.2, 1.3, SPO RZL, i Działanie 2.5 ZPORR) okresie programowania.

Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich

Doradztwo, szkolenia oraz przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej to jedno z form wsparcia oferowanych w Działaniach 1.2 i 1.3 Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL).

Celem Działania 1.2 było udzielenie możliwie pełnego wsparcia poprzez działania wspierające i promujące zatrudnienie oraz samozatrudnienie młodzieży, w tym absolwentom wszystkich typów szkół tak, aby nie stawali się i nie pozostawali bezrobotnymi. W województwie kujawsko-pomorskim w ramach Działania 1.2 SPO RZL zrealizowano 41 projektów o wartości 100 mln zł. Jednorazowe środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej otrzymało 819 osób, czyli zaledwie 3 proc. wszystkich wspartych¹⁷.

Natomiast celem Działania 1.3 było ograniczenie zjawiska długotrwałego bezrobocia i jego przyczyn poprzez wsparcie dla osób bezrobotnych i długotrwale bezrobotnych w zakresie reintegracji zawodowej, tak aby nie wypadły z rynku pracy oraz wsparcie dla otoczenia społecznego tych osób. W ramach Działania wszystkim bezrobotnym osobom powyżej 25 roku życia (z wyjątkiem absolwentów wszystkich typów szkół) oferowane były aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu, w tym środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej. W województwie kujawsko-pomorskim w ramach Działania 1.3 SPO RZL zrealizowano 41 projektów o wartości 77 mln zł. Zgodnie ze sprawozdawczością Programu wsparcie dotacyjne otrzymało 3 083 osób (15 proc. wspartych)¹⁸.

Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego

Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego oferował możliwość uzyskania środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej w ramach Działania 2.5 „Promocja przedsiębiorczości”. Projekty obejmowały następujące formy wsparcia:

- Świadczenie usług doradczych i szkoleniowych wspierających zakładanie i prowadzenie działalności gospodarczej,
- Rozpowszechnianie dobrych praktyk i metod rozwoju,
- Przekazywanie pomocy finansowej przysługującej po zarejestrowaniu się mikroprzedsiębiorcy w formie:
 - wsparcia pomostowego,

¹⁶ Działanie 312 „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” – informacja o rezultatach wdrażania w latach 2007-2011, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi 2011.

¹⁷ WUP w Toruniu, Informacja z realizacji Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich w latach 2004-2008 przez WUP w Toruniu. Przekazana baza PEFS zawiera informacje o 760 osobach, którym przyznano dotację w tym Działaniu.

¹⁸ Przekazana baza PEFS zawiera informacje jedynie o 1362 takich osobach.

- jednorazowej dotacji inwestycyjnej na rozwój działalności.

W województwie kujawsko-pomorskim w ramach Działania 2.5 ZPORR zrealizowano 18 projektów, a 401 osób otrzymało wsparcie materialne na rozpoczęcie i prowadzenie działalności gospodarczej¹⁹. Szanse na uzyskanie dotacji były nieznacznie wyższe dla mężczyzn (28 proc.) niż dla kobiet (26 proc.). W województwie uczestnicy mieli wyższe szanse na otrzymanie wsparcia pomostowego niż dotacyjnego – 30 proc. wspartych w Działaniu otrzymało wsparcie pomostowe, czyli wśród uczestników była grupa która otrzymała wsparcie pomostowe bez powiązania go z dotacją²⁰.

W Programie przewidziano, że w całej Polsce firmy założą 4 tys. osób fizycznych, nie zarejestrowanych jako bezrobotne, zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą, z wyłączeniem osób, które były właścicielami przedsiębiorstwa i prowadziły działalność gospodarczą po 1 stycznia 2004 r. Pomimo zastrzeżenia w Programie, iż wsparcie udzielane będzie bez względu na wiek, płeć, posiadane doświadczenie zawodowe, na podstawie wskaźników rezultatu można odczytać, iż priorytetowo miały być traktowane osoby z obszarów wiejskich oraz osoby odchodzące z przemysłów restrukturyzowanych (zagrożone utratą zatrudnienia). Można wywnioskować również, iż kobiety i młodzież nie były istotną grupą docelową Działania 2.5 ZPORR – mieli oni stanowić odpowiednio 20 i 15 proc. samozatrudnionych. Zgodnie z danymi ze sprawozdawczości w województwie udział ww. grup odbiega od wartości założonych w Programie. Wśród osób, które założyły własną firmę po projekcie, osoby z obszarów wiejskich oraz zagrożone zwolnieniem stanowią zaledwie 6 proc. (wobec zakładanego 40-50 proc. udziału). Udział osób w wieku do 25 lat jest na poziomie przewidzianym w programie (14 proc.), natomiast znacząco wyższy jest udział kobiet (40 proc.). Wartości te obiegają od stanu przekazanej bazy PEFS zgodnie z którą udział kobiet wśród wspartych wynosił 47 proc. a osób do 25 roku życia zaledwie 5 proc.

W Działaniu 2.5 ZPORR była znaczna grupa osób która, pomimo że nie otrzymała dotacji lub wsparcia pomostowego w trakcie realizacji projektu, założyła działalność gospodarczą. Ogółem w Działaniu 2.5 ZPORR działalność gospodarczą rozpoczęło 729 osób (49 proc. wspartych, którzy zakończyli udział w Działaniu; 54 proc. kobiet, 52 proc. mężczyzn i 53 proc. osób do 25 roku życia).

W województwie kujawsko-pomorskim Działanie wdrażane było przez Toruńską Agencję Rozwoju Regionalnego (TARR), która działała na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Zadaniem TARR było ogłaszanie konkursów, wybór operatorów, czyli instytucji, które bezpośrednio prowadziły nabory osób chcących rozpocząć działalność gospodarczą. Operatorzy byli zobligowani wspierać uczestników m.in. w napisaniu biznesplanu i wniosku o przyznanie dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Następnie wnioski wraz z biznesplanami trafiały z powrotem do TARR, który zobligowany był do zorganizowania prac komisji oceniającej biznesplany. Skład tej komisji powoływał i ustalał Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego. W skład komisji wchodził między innymi pracownicy TARR, pracownicy Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Toruniu, pracownicy Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, pracownicy Urzędu Marszałkowskiego w Toruniu. Przewodniczącym komisji był prezes Kujawsko-Pomorskiego Funduszu Poręczeń Kredytowych. Spotkania komisji odbywały się cyklicznie, a zgodnie z jej oceną operatorzy w ramach swojego budżetu przyznawali dotacje już bezpośrednio osobom. Zdaniem przedstawiciela TARR stosowany w Działaniu 6.2 PO KL system oceny biznesplanów jest znacznie lepszy niż stosowany w Działaniu 2.5 ZPORR, ponieważ

¹⁹ W przekazanej bazie PEFS zidentyfikowano 225 takich osób.

²⁰ Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Sprawozdanie końcowe z realizacji Działania 2.5. Załącznik nr 2. Wskaźniki postępu rzeczowego realizacji ZPORR (poziom Działania).

daje możliwość poznania osoby, która zamierza założyć działalność gospodarczą, a nie jest jedynie oceną dobrze wypełnionych dokumentów.

W pierwszym okresie programowania bardzo ciężko było pozyskać samych projektodawców, dlatego też TARR nie mógł ukierunkowywać wsparcia na określone tereny czy też grupy docelowe.

Pogram Operacyjny Kapitał Ludzki

Pogram Operacyjny Kapitał Ludzki (PO KL) obejmuje szereg instrumentów dotacyjnych, które są kontynuacją wsparcia finansowanego ze środków EFS w latach 2004-2006. Wsparcie na rozpoczęcie działalności gospodarczej, oferowane jest w ramach następujących Działań/Poddziałań PO KL: 6.1.3, 6.2 i 8.1.2. Jednorazowe środki na rozwój przedsiębiorczości w ramach PO KL dostępne są dla osób bezrobotnych lub planujących rozpoczęcie działalności gospodarczej. W zależności od instrumentu wsparcia, takie osoby mogą starać się o dofinansowanie w wysokości 40 tys. zł (Działanie 6.2) lub ponad 20 tys. zł (600 proc. przeciętnego wynagrodzenia) w Poddziałaniu 6.1.3 realizowanym przez powiatowe urzędy pracy. Główną grupą, do której skierowane jest wsparcie są osoby w szczególnej sytuacji na rynku pracy tj.: kobiety, osoby niepełnosprawne, osoby długotrwale bezrobotne oraz osoby zamieszkujące obszary wiejskie lub miasta do 25 tys. mieszkańców, osoby do 25 roku życia i po 45/50 roku życia. Od 2009 r. dodatkowe punkty otrzymują projektodawcy kierujący wsparcie jedynie do osób pozostających bez zatrudnienia. Oprócz preferencji do kierowania wsparcia na tereny gmin wiejskich i miejsko-wiejskich oraz mieszkańców miast do 25 tys. w województwie nie są stosowane kryteria kierujące wsparcia na tereny określonych powiatów np. cechujących się wyższą stopą bezrobocia. Do dnia 30 czerwca 2011 roku, instytucje realizujące projekty w województwie kujawsko-pomorskim przyznały 6 098 środków na rozwój przedsiębiorczości w ramach Priorytetu VI²¹.

W 2012 r. Wojewódzki Urząd Pracy w Toruniu w partnerstwie z powiatowymi urzędami pracy działającymi na terenie województwa kujawsko-pomorskiego realizować będzie projekt systemowy w Działaniu 6.2 pt: „Przedsiębiorczość szansą na rozwój regionu kujawsko-pomorskiego”. Projekt realizowany będzie na podstawie zapisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy i zakłada przyznanie minimum 2000 dotacji do 2014 r.²² Wsparciem (szkoleniowo-doradczym, dotacyjnym, z wykluczeniem wsparcia pomostowego) objęte zostaną osoby bezrobotne, które nie posiadają kapitału początkowego na uruchomienie przedsięwzięcia: w wieku 15-25 lat, w wieku 50-64 lata, niepełnosprawne, kobiety, długotrwale bezrobotni, mieszkańcy gmin wiejskich i miejsko-wiejskich oraz mieszkańcy miast do 25 tys. mieszkańców zamierzające podjąć zatrudnienie w obszarach niezwiązanych z produkcją roślinną i/lub zwierzęcą.

Projekt ten realizowany będzie obok wsparcia mikropożyczkowego. Zgodnie z planami WUP w Toruniu dofinansowanie na udzielanie pożyczek otrzymają projektodawcy, którzy posiadają co najmniej trzyletnie doświadczenie w prowadzeniu działalności w obszarze merytorycznym, którego dotyczy projekt, tj. w zakresie udzielania wsparcia w formie pożyczek i/lub poręczeń (kryterium dostępu). Projektodawca realizował lub realizuje projekt/projekty w ramach schematu Fundusze pożyczkowe i poręczeniowe, Działanie 5.1 Rozwój instytucji otoczenia biznesu, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego WK-P (kryterium strategiczne). Ponadto premię punktową otrzymają projekty przewidujące preferencje dla działalności gospodarczej w branżach: ICT

²¹ Przekazana w kwietniu 2012 r. baza PEFS zawierała dane na temat 7368 takich osób..

²² Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Plan Działania na rok 2012, Priorytet VI s. 19.

w zakresie wytwarzania produktów i/bądź usług informatycznych, elektronicznych lub telekomunikacyjnych i/lub energii odnawialnej i/lub ochrony środowiska. W ramach Działania 6.2 założono również kryterium strategiczne premiujące projekty zakładające wykorzystanie usług informacyjnych, doradczych i szkoleniowych przez odbiorców wsparcia w ramach Krajowego Systemu Usług dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw realizowanego m.in. w ramach Poddziałania 2.2.1 Poprawa jakości usług świadczonych przez instytucje wspierające rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności PO KL.

Od 2010 r. wsparcie na rozpoczęcie działalności gospodarczej udzielane jest również w Poddziałaniu 8.1.2 PO KL. W nim główną grupą docelową są osoby zwolnione lub zagrożone zwolnieniem, które mogą się ubiegać o wsparcie dotacyjne na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Wsparcie udzielane jest na podobnych zasadach jak dotychczasowe wsparcie bezzwrotne w Działaniu 6.2 PO KL. W Poddziałaniu zawarto 23 umowy na sumę 33,1 mln zł. Do końca 2011 r. dotację na rozpoczęcie działalności gospodarczej przyznano 1 868 osobom, w tym 57 proc. stanowiły kobiety.

Podsumowanie:

Czy proponowany instrument wsparcia jest adekwatny do potrzeb rynku w zakresie wspierania przedsiębiorczości?

O adekwatności oferty PO KL do potrzeb rynku w zakresie wspierania przedsiębiorczości świadczy skala udzielonego wsparcia i stałe zainteresowanie tą formą wsparcia ze strony potencjalnych uczestników.

Występowanie równoległe zwrotnego i bezzwrotnego wsparcia w ramach PO KL i nie tylko może mieć wpływ na niskie zainteresowanie wsparciem pożyczkowym.

W nowym okresie programowania należałoby sprecyzować rolę instrumentów takich jak Działania 2.5 ZPORR i 6.2 PO KL w systemie wspierania przedsiębiorczości. Do tej pory interwencje te funkcjonowały obok wsparcia urzędów pracy oferując wyższe dofinansowanie i bardzo atrakcyjne dla młodych przedsiębiorców wsparcie pomostowe. Z drugiej strony udział w tych działaniach wiązał się z bardziej uciążliwym sposobem rozliczania dotacji. Znaczny udział osób pracujących wśród uczestników tych działań świadczy o braku sprecyzowania celu tego instrumentu: czy jest to bardziej kompleksowa, niż oferta urzędów pracy, pomoc dedykowana trudniejszym grupom docelowym mająca na celu podniesienie poziomu aktywności zawodowej? Czy też jest to sposób na wspieranie lepszych pomysłów na biznes?

3 Kim są uczestnicy i jakie firmy otworzyli?

Odbiorcy dotacji

Zgodnie ze stanem bazy PEFS, przekazanej na potrzeby ewaluacji, w dwóch badanych okresach programowania środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej, przyznano 9 715 osobom. **Zdecydowana większość dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej przyznana została przez powiatowe urzędy pracy (90 proc. w okresie 2004-2006 oraz 78 proc. w latach 2007-2011).** Podobna tendencja występuje w innych województwach. W obecnym okresie programowania dotacje przyznane w projektach systemowych stanowią zdecydowaną większość dotacji przyznanych w Priorytecie VI (87 proc.)²³.

Przedstawiona poniżej charakterystyka uczestników opracowana została na podstawie danych zawartych w bazie PEFS. Jakość danych wprowadzonych do bazy sprawia, że prezentowane informacje mogą różnić się od stanu sprawozdawczości badanych Programów.

We wszystkich badanych interwencjach to mężczyźni w wieku od 24 do 39 lat najczęściej korzystają ze wsparcia na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Najwyższy udział kobiet wśród uczestników, którzy otrzymali tego typu wsparcie, występował w Działaniu 1.2 SPO RZL (49 proc.), najniższy zaś w Poddziałaniu 6.1.3 PO KL (41 proc.). W Polsce udział kobiet jest zazwyczaj znacznie wyższy w projektach Działania 6.2 niż Poddziałania 6.1.3 (różnica 14 p.p.). Natomiast w województwie kujawsko-pomorskim ich udział w projektach systemowych i konkursowych jest zbliżony (różnica 2 p.p.). Sugeruje to, że projekty konkursowe nie są w większym stopniu nastawione na rozwój przedsiębiorczości kobiet niż projekty systemowe.

W Działaniu 6.2 nie występuje duża konkurencja o środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej – otrzymuje je zdecydowana większość uczestników (80 proc.). W pozostałych interwencjach udział osób, które otrzymały środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej, wśród ogółu wspartych jest znacznie niższy i wynosi od 36 proc. w Działaniu 2.5 ZPORR to jedynie 3 proc. w Działaniu 1.2 SPO RZL. Wyższe szanse na otrzymanie dotacji mają mężczyźni – odbierają ją 84 proc. uczestników i jedynie 76 proc. uczestniczek Działania 6.2. Podobna tendencja występuje w większości województw wdrażających Działanie 6.2 PO KL²⁴.

Co piąta przyznana w województwie dotacja trafiła do osób dopiero wchodzących na rynek pracy (22 proc.). W przypadku wsparcia udzielanego w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki udział osób w wieku 18-24 lat w województwie jest na takim samym poziomie, jak średnia w kraju (18 proc.).

Udział innej grupy docelowej Programów, jakimi były osoby w wieku po 50 roku życia jest niższy i wynosił 7 proc. **W obecnym okresie programowania występuje większa koncentracja wsparcia na tej grupie docelowej (9 proc. w Poddziałaniu 6.1.3, 8 proc. w Działaniu 6.2), niż miało to miejsce w SPO RZL (6 proc.) czy ZPORR (4 proc.).**








Na prowadzenie własnej firmy najczęściej decydowały się osoby z wykształceniem średnim lub zasadniczym zawodowym (41 proc. w Działaniu 1.2 i 58 proc. w Działaniu 1.3 SPO RZL). Również w obecnym okresie programowania z tego typu wsparcia udzielanego przez urzędy pracy najczęściej korzystają osoby z wykształceniem ponadgimnazjalnym (68 proc.). **W Działaniu 6.2 blisko co druga**

²³ PAG Uniconsult (2012), Badanie osiągniętych wartości wskaźników komponentu regionalnego PO KL, MRR – etap V.

²⁴ Ibid.

osoba, której przyznano dofinansowanie, miała wykształcenie wyższe, znacznie częściej niż w projektach urzędów pracy realizowanych w poprzednim (10 proc.) czy obecnym (18 proc.) okresie programowania.

Tabela 8. Charakterystyka odbiorców dotacji współfinansowanych z EFS

| | | SPO RZL 1.2 (N=760) | SPO RZL 1.3 (N=1362) | ZPORR 2.5 (N=225) | PO KL 6.1.3 (N=5720) | PO KL 6.2 (N=1648) | Ogółem (N=9715) |
|---|--|---------------------|----------------------|-------------------|----------------------|--------------------|-----------------|
|  | % odbiorców dotacji wśród ogółu wspartych | 3% | 7% | 36% | 11% | 80% | 9% |
|  | Kobiety | 49% | 46% | 47% | 41% | 43% | 43% |
| | 15-24 lat | 45% | 0% | 3% | 7% | 7% | 9% |
| | 25-49 lat | 4% | 44% | 42% | 31% | 33% | 31% |
| | 50-64 lat | 0% | 2% | 2% | 3% | 3% | 3% |
|  | Mężczyźni | 51% | 54% | 53% | 59% | 57% | 57% |
| | 15-24 lat | 48% | 0% | 2% | 11% | 13% | 12% |
| | 25-49 lat | 3% | 50% | 48% | 42% | 39% | 40% |
| | 50-64 lat | 0% | 4% | 3% | 6% | 5% | 5% |
|  | % os. z wykształceniem wyższym | 9% | 10% | b.d. | 19% | 48% | 21% |
|  | Prowadzenie działalności gosp. kiedykolwiek przed projektem* | 5% | 31% | 22% | 19% | 26% | 22% |
|  | Rodzice prowadzili działalność gospodarczą* | 67% | 28% | 30% | 25% | 29% | 29% |
|  | Status w chwili przystąpienia do projektu* | | | | | | |
| | Zatrudniony jako pracownik najemny poza rolnictwem | 4% | 6% | 58% | 9% | 45% | 15% |
| | Pracujący w rolnictwie | 0% | 0% | 2% | 0% | 4% | 1% |
| | Niepracujący i poszukujący pracy krócej niż przez rok | 47% | 47% | 18% | 54% | 22% | 46% |
| | Niepracujący i poszukujący pracy przez rok lub dłużej | 25% | 44% | 14% | 34% | 22% | 33% |
| | Niepracujący, nie poszukujący pracy i uczący się (formalnie) | 13% | 2% | 0% | 2% | 4% | 3% |
| | Niepracujący, nie poszukujący pracy i nie uczący się | 11% | 1% | 8% | 1% | 3% | 2% |

Źródło: Baza PEFS.

W Działaniu 6.2 o środki na rozpoczęcie działalności mogły się ubiegać również osoby pracujące. Ostatecznie **43 proc. odbiorców dotacji stanowią osoby zatrudnione w momencie przystąpienia do projektu, co na tle innych województw jest wysoką wartością.** Udział osób pracujących wśród odbiorców dotacji w Działaniu 6.2 wynosi w kraju 33 proc.²⁵. Wśród respondentów badania CATI udział osób pracujących w projektach konkursowych wynosi 45-68 proc. odpowiednio w Działaniu 6.2 PO KL i 2.5 ZPORR. O tym, że **dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej są szansą na zalegalizowanie pracy w szarej strefie, świadczy 9 proc. udział uczestników projektów Poddziałania 6.1.3, którzy przyznawali, że w momencie przystąpienia do projektu pracowali** – pomimo że udzielane wsparcie skierowane jest do osób bezrobotnych. Podobnie jak ma to miejsce w całym kraju, biznesplany osób pracujących, o ile zakwalifikowali się do projektu, miały większe szanse, żeby ostatecznie otrzymać dofinansowanie (84 proc.), niż pomysły osób bezrobotnych (77 proc.) czy nieaktywnych zawodowo (80 proc.). W związku z obserwowanym przez WUP w Toruniu znacznym udziałem osób zatrudnionych wśród uczestników Działania 6.2 od 2009 r. wprowadzono kryteria wyboru projektów preferujące jako grupy docelowe osoby znajdujące się w trudnej sytuacji na rynku pracy²⁶.

Co piąty wsparty prowadził już wcześniej własną działalność. Takie doświadczenia częściej mają mężczyźni i osoby w wieku 31-44 lat (32 proc.) lub starsze (54 proc.).

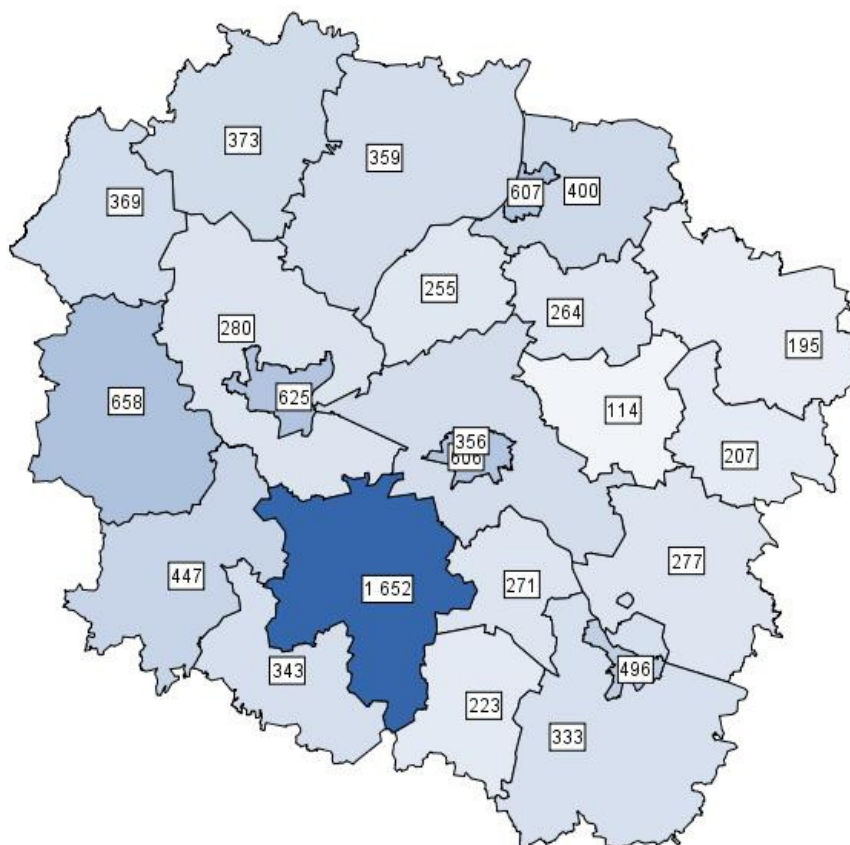
Rodzice jednej trzeciej badanych również prowadzili własne firmy. Osoby, które czerpią wiedzę z tradycji rodzinnych, mogą mieć większe szanse na sukces. Zdaniem uczestnika z którym przeprowadzono wywiad indywidualny, fakt prowadzenia działalności gospodarczej przez jego rodziców wpłynął na jego podejście do prowadzenia własnej firmy. Dzięki temu bardziej realnie oceniał szanse, jak i zagrożenia, z jakimi wiąże się praca na swoim. Uchroniło go to przed zbyt wielkimi oczekiwaniami i przygotowało go na nieuniknione trudności.

²⁵ Ibid.²⁶ Korekta sprawozdania z realizacji Działania w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 za 2011 r.

Na podstawie informacji zawartych w bazie PEFS o miejscu zamieszkania osób, którym przyznano środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej, przeanalizowano rozkład przestrzenny udzielonego wsparcia. Od 2005 do kwietnia 2012 r. najwięcej osób podjęło działalność gospodarczą przy pomocy EFS w powiecie inowrocławskim, oraz traktowanych łącznie Grudziądzu i powiecie grudziądzkim (1000), najmniej zaś w powiecie golubsko-dobrzyńskim i brodnickim.

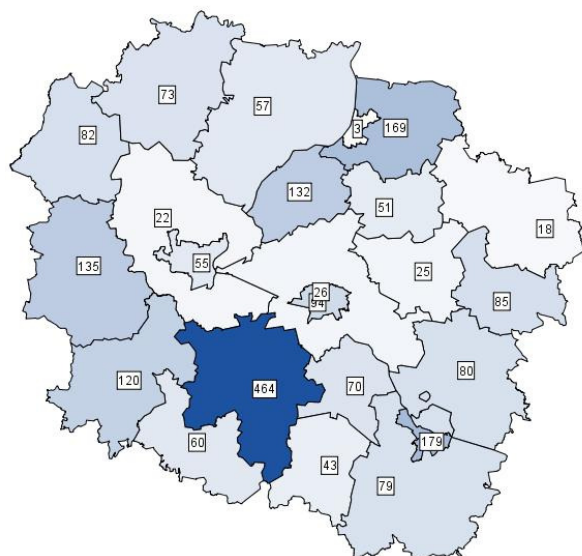
Co druga dotacja przyznana w Działaniu 2.5 ZPORR trafiła do mieszkańców czterech największych miast. Jedna czwarta przyznanych wówczas środków trafiła do mieszkańców Torunia, a 17 proc. do mieszkańców Bydgoszczy. Realizowane obecnie na podobnych zasadach Działanie 6.2 PO KL w mniejszym stopniu koncentruje się jedynie na mieszkańcach tych miast. Jedynie co dziesiąta przyznana w Działaniu dotacja trafiła do mieszkańców Torunia, 7 proc. do mieszkańców Bydgoszczy. Obecnie beneficjenci projektów konkursowych Działania 6.2 wychodzą z ofertą także do mieszkańców okolicznych powiatów, nie tylko głównych miast. **Ogółem mieszkańcy powiatów bydgoskiego, grudziądzkiego, toruńskiego, włocławskiego oraz odpowiadających im miast na prawach powiatu stanowią 45 proc. wspartych w Działaniu 6.2 PO KL.**

Mapa 1. Liczba przyznanych dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w latach 2005-2012

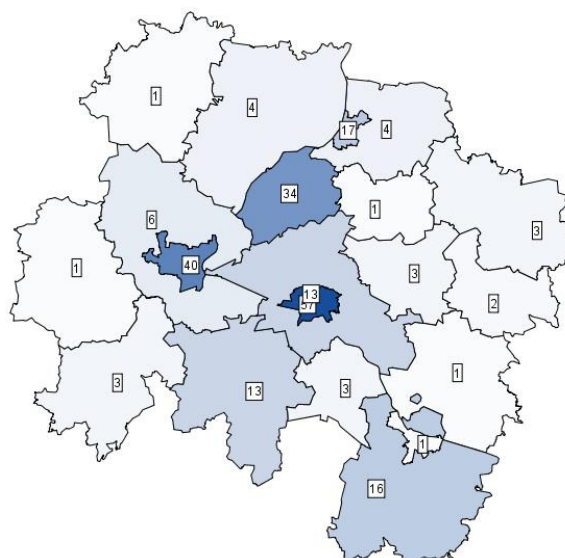


Źródło: Baza PEFS.

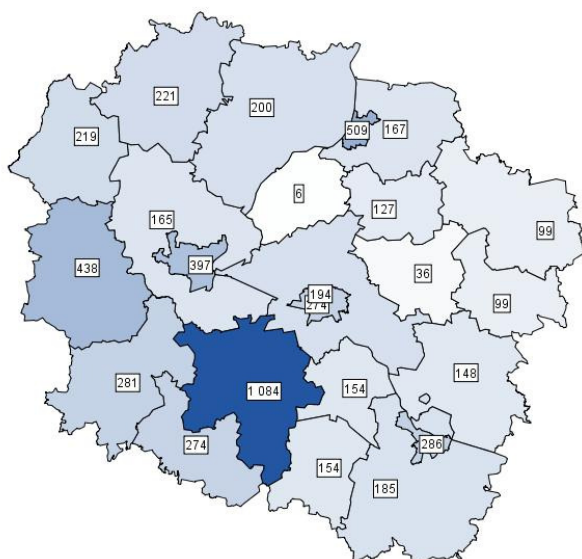
Mapa 2. Liczba przyznanych dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w Działaniach 1.2 i 1.3 SPO RZL



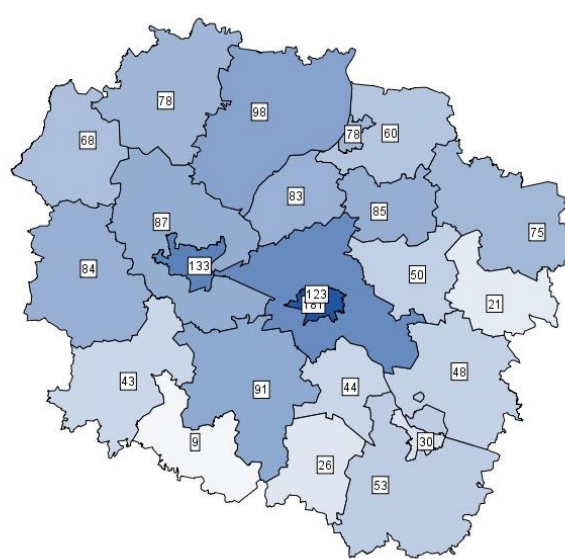
Mapa 3. Liczba przyznanych dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w Działaniu 2.5 ZPORR



Mapa 4. Liczba przyznanych dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w Poddziałaniu 6.1.3 PO KL



Mapa 5. Liczba przyznanych dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w Działaniu 6.2 PO KL



Źródło: Baza PEFS.

Na terenie największych miast w województwie projektodawcy koncentrują się na rozwoju przedsiębiorczości kobiet. W Toruniu występuje najwyższy udział kobiet wśród wspartych (57 proc.). Spowodowane jest to w znacznej mierze przez projekty Powiatowego Urzędu Pracy (PUP) w Toruniu, który w tym, jak i poprzednim okresie programowania, koncentrował się na tej grupie docelowej. Co ciekawe, pomimo skoncentrowania wsparcia na kobietach, które zazwyczaj są lepiej wykształcone niż mężczyźni, udział osób z wykształceniem wyższym wśród wspartych przez PUP w Toruniu wynosi jedynie 30 proc. Dla porównania, wśród odbiorców dotacji z terenu miasta wykształcenie wyższe ma aż 70 proc. uczestników Działania 6.2. **Na rozwój przedsiębiorczości wśród młodych kobiet w Działaniu 1.2 SPO RZL nastawione były powiatowe urzędy pracy w Golubiu-Dobrzyniu, Radziejowie, Świeciu i Toruniu.** W powiatach tych kobiety stanowiły mniej więcej trzy czwarte wspartych poprzez przyznanie dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Tabela 9. Udział kobiet wśród osób, którym przyznano jednorazowe środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej

| | 1.2 | 1.3 | 2.5 | 6.1.3 | 6.2 | Ogółem |
|---------------------|-----|-----|------|-------|-----|--------|
| aleksandrowski | 48% | 36% | 67% | 41% | 23% | 38% |
| brodnicki | 33% | 33% | 67% | 42% | 43% | 42% |
| bydgoski | 42% | 10% | 33% | 41% | 54% | 44% |
| chełmiński | 48% | 57% | 53% | 83% | 39% | 49% |
| golubsko-dobrzyński | 75% | 29% | 100% | 36% | 42% | 42% |
| grudziądzki | 47% | 37% | 25% | 35% | 45% | 39% |
| inowrocławski | 47% | 47% | 46% | 48% | 37% | 47% |
| lipnowski | 24% | 48% | 0% | 37% | 40% | 39% |
| mogileński | 64% | 43% | | 35% | 44% | 38% |
| nakielski | 53% | 28% | 0% | 33% | 45% | 35% |
| radziejowski | 74% | 58% | | 43% | 50% | 48% |
| rypiński | 30% | 45% | 0% | 26% | 38% | 33% |
| sępoleński | 41% | 38% | | 40% | 40% | 40% |
| świecki | 73% | 55% | 25% | 34% | 38% | 39% |
| toruński | 50% | 40% | 54% | 36% | 42% | 40% |
| tucholski | 52% | 58% | 0% | 38% | 37% | 41% |
| wąbrzeski | 45% | 48% | 0% | 39% | 34% | 39% |
| włocławski | 48% | 40% | 56% | 38% | 47% | 41% |
| żniński | 49% | 39% | 67% | 34% | 42% | 37% |
| m.Bydgoszcz | 42% | 65% | 48% | 43% | 47% | 45% |
| m.Grudziądz | | 33% | 24% | 37% | 45% | 37% |
| m.Toruń | 79% | 50% | 47% | 65% | 49% | 58% |
| m.Włocławek | 56% | 59% | 0% | 44% | 43% | 49% |

Źródło: Baza PEFS.

Udział osób młodych najwyższy był w interwencji bezpośrednio skierowanej do tej grupy, czyli w Działaniu 1.2 SPO RZL. W aktualnych projektach urzędów pracy, najniższy udział młodych odbiorców dotacji występuje w powiecie bydgoskim (9 proc.), najwyższy w powiecie chełmińskim, golubsko-dobrzyńskim i sępoleńskim (28 proc.). Ponadto co dziesiąty odbiorca dotacji z terenu Włocławka, Torunia lub powiatu bydgoskiego ma więcej niż 50 lat.

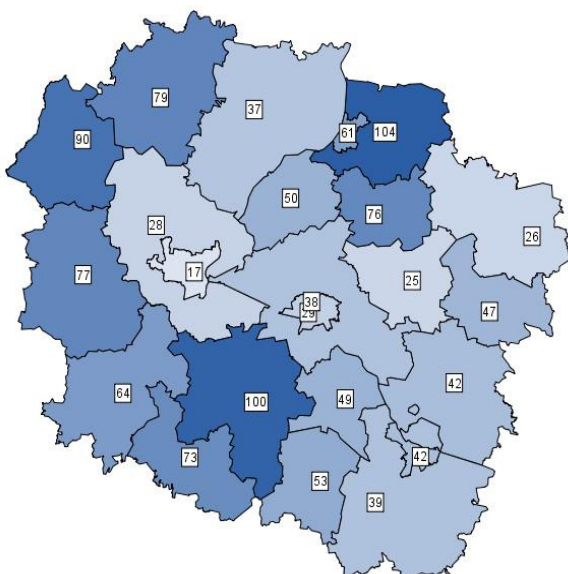
Tabela 10. Udział osób do 25 lat i powyżej 50. roku życia wśród osób, którym przyznano jednorazowe środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej

| | 1.2 | 2.5 | 6.1.3 | 6.2 | Ogółem | 1.3 | 2.5 | 6.1.3 | 6.2 | Ogółem |
|---------------------|------|-----|-------|-----|--------|-----|-----|-------|-----|--------|
| aleksandrowski | 91% | 0% | 20% | 25% | 23% | 11% | 0% | 12% | 5% | 10% |
| brodnicki | 83% | 0% | 21% | 17% | 20% | 8% | 0% | 6% | 9% | 7% |
| bydgoski | 92% | 0% | 8% | 23% | 16% | 10% | 0% | 7% | 8% | 7% |
| chełmiński | 98% | 3% | 50% | 19% | 23% | 9% | 6% | 17% | 10% | 7% |
| golubsko-dobrzyński | 100% | 0% | 28% | 12% | 21% | 0% | 0% | 3% | 14% | 7% |
| grudziądzki | 97% | 0% | 17% | 18% | 27% | 10% | 0% | 6% | 3% | 6% |
| inowrocławski | 99% | 0% | 21% | 25% | 27% | 4% | 8% | 9% | 8% | 7% |
| lipnowski | 82% | 0% | 22% | 25% | 21% | 2% | 0% | 5% | 6% | 4% |
| mogileński | 93% | | 27% | 22% | 26% | 4% | | 5% | 0% | 5% |
| nakielski | 98% | 0% | 16% | 14% | 21% | 7% | 0% | 7% | 11% | 7% |
| radziejowski | 95% | | 21% | 19% | 25% | 4% | | 11% | 4% | 9% |
| rypiński | 93% | 0% | 13% | 14% | 21% | 5% | 50% | 13% | 19% | 10% |
| sępoleński | 100% | | 28% | 19% | 30% | 0% | | 6% | 7% | 5% |
| świecki | 87% | 0% | 26% | 24% | 25% | 2% | 0% | 6% | 6% | 5% |
| toruński | 100% | 0% | 16% | 10% | 17% | 0% | 8% | 4% | 5% | 4% |
| tucholski | 88% | 0% | 24% | 18% | 24% | 13% | 0% | 4% | 10% | 6% |
| wąbrzeski | 95% | 0% | 14% | 26% | 22% | 10% | 0% | 8% | 8% | 8% |
| włocławski | 90% | 31% | 19% | 17% | 23% | 2% | 0% | 11% | 6% | 8% |
| żniński | 88% | 0% | 22% | 21% | 24% | 9% | 0% | 9% | 9% | 8% |
| m.Bydgoszcz | 79% | 3% | 9% | 39% | 17% | 10% | 3% | 13% | 6% | 10% |
| m.Grudziądz | | 6% | 15% | 15% | 14% | 0% | 6% | 8% | 6% | 8% |
| m.Toruń | 71% | 5% | 12% | 19% | 15% | 6% | 5% | 16% | 6% | 10% |
| m.Włocławek | 68% | 0% | 13% | 3% | 12% | 9% | 0% | 14% | 20% | 12% |

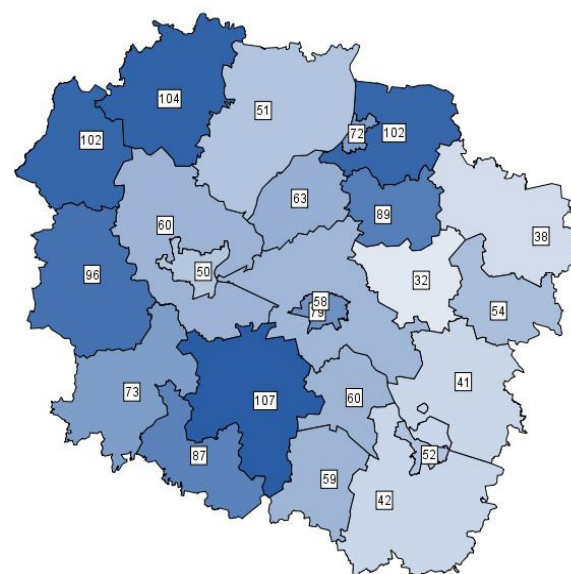
Źródło: Baza PEFS.

Zarówno w liczbach bezwzględnych, jak i na 10 tys. mieszkańców, większa koncentracja wsparcia dotacyjnego udzielanego w ramach programów finansowanych z EFS, występuje w zachodniej części województwa. Na 10 tys. mieszkańców, najwyższa koncentracja wsparcia dotacyjnego przyznanego w obu okresach programowania występuje w powiecie grudziądzkim (104) i inowrocławskim (100), najniższa zaś w Bydgoszczy (6). Największe szanse na pozyskanie środków z EFS na rozpoczęcie działalności gospodarczej mieli bezrobotni z terenu powiatów: bydgoskiego, inowrocławskiego, tucholskiego, sępoleńskiego i grudziądzkiego.

Mapa 6. Liczba przyznanych dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w latach 2005-2012 na 10 tys. mieszkańców



Mapa 7. Liczba przyznanych dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w latach 2005-2012 na 1 tys. bezrobotnych



Utworzone przy pomocy środków publicznych podmioty stanowią 9 proc. wszystkich noworejestrowanych podmiotów osób fizycznych w latach 2005-2011. Najwyższy udział środków EFS w zakładaniu działalności gospodarczej występuje w powiecie grudziądzkim (25 proc.), sępoleńskim, wąbrzeskim (po 19 proc.), inowrocławskim i radziejowski (17 proc.). Dla porównania jedynie 5 proc. firm rejestrowanych na terenie Torunia korzystało z tego typu środków. Wsparcie EFS ma zatem umiarkowany wpływ na rozwój przedsiębiorczości. Natomiast należy pamiętać, iż oprócz niego dotacje finansowane są również ze środków Funduszu Pracy. Jak wynika z badania zleconego przez MPiPS, udział firm korzystających ze środków Funduszu Pracy w ogóle noworejestrowanych podmiotów wynosił w latach 2008-2010 w województwie kujawsko-pomorskim (i w Polsce) 20 proc.²⁷

Występuje niezbyt silna, pozytywna korelacja pomiędzy liczbą przyznanych dotacji z EFS a wzrostem liczby podmiotów zarejestrowanych na danym terenie w latach 2005-2010. Sugeruje to, że przyznane dotacje mają pewien wpływ na rozwój przedsiębiorczości w powiecie.

Dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej są jednym ze stosowanych instrumentów aktywizacji zawodowej, dlatego też należałoby oczekiwać, iż wsparcie kierowane będzie na obszary z wyższą liczbą bezrobotnych. Pomimo że Instytucja Pośrednicząca nie stosuje takiego kryterium przy wyborze projektodawców, we wszystkich badanych interwencjach zachodzi pozytywna korelacja pomiędzy liczbą bezrobotnych a liczbą przyznanych środków. Zależność ta jest najsilniejsza w projektach urzędów pracy – zwłaszcza w nowym okresie programowania²⁸, najmniejsza zaś w projektach konkursowych Działania 2.5 ZPORR czy 6.2 PO KL.

Utworzone firmy

Niemalże wszystkie (**99 proc.**) powstałe w wyniku otrzymania dotacji firmy to **indywidualne działalności gospodarcze**. Ten sam typ działalności dominuje również wśród firm utworzonych przez osoby, które nie otrzymały wsparcia finansowego. Formę spółki osobowej ma co dziesiąta firma utworzona przez osoby, które nie otrzymały wsparcia finansowego z EFS, oraz przez uczestników Działania 2.5 ZPORR.

Najczęściej dotację otrzymują firmy działające w branży usługowej (44 proc.), handlu (29 proc.), budownictwie (19 proc.), przemyśle (8 proc.). W momencie badania blisko co druga funkcjonująca na rynku firma działała w sektorze usług, co czwarta w budownictwie, co piąta w handlu a co dwudziesta w przemyśle. Zgodnie z ogólną, obserwowaną na rynku prawidłowością, występują pewne istotne różnice w strukturze branżowej między przedsiębiorstwami zakładanymi przez kobiety i przez mężczyzn. Wśród kobiet najpopularniejszy okazuje się sektor usług, tę działalność prowadzi obecnie 63 proc. kobiet w porównaniu z 38 proc. mężczyzn, handel hurtowy i detaliczny (31 proc. w porównaniu do 15 proc. mężczyzn). Natomiast mężczyźni częściej decydują się na działalność w branży budowlanej (38 proc. w porównaniu do 4 proc. firm założonych przez kobiety) i przemyśle (8 proc. w stosunku do 1 proc. wśród kobiet). W Działaniu 6.2 PO KL zakładanych jest więcej firm usługowych niż ma to miejsce w projektach systemowych.

Uczestnicy **rzadko zmieniają profil prowadzonej działalności (6 proc.)**. Jeżeli już do tego dochodzi, wynika to z powodu niskiego popytu w dotychczasowej branży

²⁷ EU-Consult (2011), Badanie ogólnopolskie nt. stosowanej formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych jaką jest przyznawanie środków Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej Raport końcowy dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Gdańsk, s. 16.

²⁸ Współczynnik korelacji Pearsona $r=0,73$. W Działaniu 2.5 ZPORR $r=0,35$, w Działaniu 6.2 PO KL $r=0,28$.

lub w celu poszerzenia dotychczasowej oferty. Nieelastyczne reagowanie na potrzeby rynku może przyczynić się do upadku firmy, jak miało to miejsce w przypadku uczestniczki Działania 2.5 ZPORR. Młoda kobieta pierwszą działalność gospodarczą założyła w ramach Działania 2.5 ZPORR, lecz firma nie utrzymała się na rynku. Zdaniem respondentki do początkowych niepowodzeń przyczynił się niewłaściwie określony profil asortymentowy usług firmy. Ponadto do zaniechania działalności przyczyniło się niewywiązanie się klienta z zobowiązań. Mimo że pierwsze podejście do samodzielnej przedsiębiorczości było nieudane, respondentka nie zrezygnowała ze swoich planów i w maju 2012 roku wznowiła działalność w nieco zmienionej formule, bardziej przystosowanej do jej możliwości, preferencji oraz, co najważniejsze, do uwarunkowań rynkowych.

Przyznanie dotacji może mieć pozytywny, jak i negatywny wpływ na inne podmioty funkcjonujące na rynku. **Zdaniem 43 proc. uczestników pojawienie się na rynku ich firmy wywarło wpływ na funkcjonujące na rynku podmioty.** Badani częściej wskazywali na pozytywne aspekty: współpracę z innymi firmami, zakupywanie usług i wyrobów u innych firm, przez co inne podmioty mogły zarobić i rozwijać się. Ponadto co dwudziesty badany widzi swoją firmę jako przykład do naśladowania przez innych. Do negatywnych aspektów można zaliczyć wypieranie przez nowopowstałe dotowane firmy już istniejących podmiotów oraz zaniżanie cen dzięki otrzymanym środkom. **12 proc. badanych stwierdza, że pojawienie się ich firmy na rynku wpłynęło na zwiększenie konkurencji na rynku i wymusiło obniżenie cen przez konkurencję.** Wszyscy uczestnicy, z którymi przeprowadzono wywiady w ramach studiów przypadku, widzą jedynie pozytywne efekty dla otoczenia przyznanego im wsparcia publicznego. Konkurencji ze strony dotowanych firm nie widzą także właściciele firm powstałych bez udziału środków EFS. W trakcie realizacji Działania 2.5 ZPORR TARR spotkał się z pojedynczymi przypadkami skarg ze strony upadających firm z powodu pojawienia się konkurencji ze strony dotowanych firm. W literaturze przedmiotu efekt substytucji szacowany jest na stosunkowo niskim poziomie 10-15 proc.²⁹.

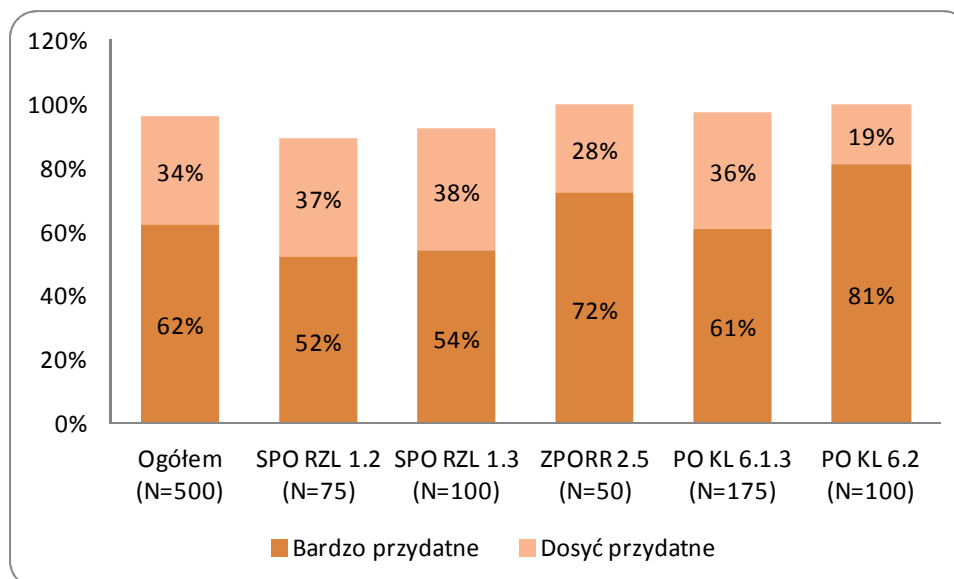
Ocena udzielonego wsparcia

Zarówno w konkursowych, jak i systemowych projektach finansowanych z EFS wsparcie dla osób planujących rozpocząć działalność gospodarczą miało kompleksowy charakter. W projektach 2.5 ZPORR i 6.2 PO KL wszyscy uczestnicy oprócz dotacji otrzymali jakiegoś typu dodatkowe wsparcie – najczęściej wsparcie pomostowe, szkoleniowo-doradcze lub psychologiczne. Równie kompleksowy charakter miało wsparcie udzielane przez powiatowe urzędy pracy. Jedynie 11-16 proc. uczestników projektów systemowych otrzymało wyłącznie dotację, pozostali zaś najczęściej dodatkowo się szkolili.

Badani bardzo pozytywnie oceniają przydatność udzielonego wsparcia. Spośród badanych interwencji przez uczestników **najlepiej oceniane jest wsparcie udzielone w Działaniu 6.2 PO KL.** Pozytywnie należy ocenić zarówno finansowe, jak i niefinansowe elementy wsparcia.

²⁹ Centre for Strategy & Evaluation Services (2006), *Study on Measuring Employment Effects*, DG REGIO.

Wykres 1. Na ile, ogólnie rzecz biorąc, całkowite wsparcie udzielone w ramach projektu było dla Pana(i) przydatne?



Źródło: Badanie CATI uczestników, którzy otrzymali dotację na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Dotacja

Ustawowo określona wysokość dotacji przyznawanej przez urzędy pracy, stanowiąca sześciokrotność przeciętnego wynagrodzenia, jest niższa niż wysokość środków przyznawanych w projektach konkursowych. W latach 2004-2006 najniższa średnia wartość dotacji występowała w Działaniu 1.3 SPO RZL (11 200 zł), najwyższa zaś w Działaniu 2.5 ZPORR (16 881 zł). W obecnym okresie programowania podwyższono wysokość dotacji przyznawanych w projektach konkursowych, dlatego też średnia wartość dotacji w Działaniu 6.2 PO KL (28 123 zł) jest znacząco wyższa niż w Poddziałaniu 6.1.3 (15 230 zł).

Co dziesiąty badany wskazuje, że rozliczenie otrzymanych środków było bardzo i dosyć uciążliwe. W tym kontekście lepiej oceniane są projekty systemowe niż konkursowe. Na uciążliwe zasady rozliczenia środków narzekał co czwarty uczestnik projektów Działania 2.5 ZPORR i 6.2 PO KL, w porównaniu do jedynie co dziesiątego wspartego przez urząd pracy.

Tabela 11. Wartość przyznanej dotacji

| | Ogółem (N=467) | SPO RZL 1.2 (N=70) | SPO RZL 1.3 (N=98) | ZPORR 2.5 (N=43) | PO KL 6.1.3 (N=167) | PO KL 6.2 (N=89) |
|-----------------|-------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------|------------------------|---------------------|
| Średnia | 15 901 | 11 264 | 11 200 | 16 881 | 15 231 | 28 123 |
| Minimum | 6 500 | 8 000 | 7 000 | 6 500 | 8 000 | 10 000 |
| Maksimum | 40 000 | 15 000 | 18 000 | 20 000 | 19 800 | 40 000 |
| Mediana | 14 800 | 11 000 | 11 000 | 19 000 | 15 000 | 28 000 |

Źródło: Badanie CATI uczestników, którzy otrzymali dotację na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Połowa badanych, pytanych o kryteria, jakie decydują o przyznaniu dofinansowania, wskazała jakość biznesplanu. Innymi czynnikami często wymienianymi przez badanych były kwalifikacje i doświadczenie uczestników, zapotrzebowanie na firmy danego rodzaju lub branży. Co ciekawe, wśród osób którym przyznano środki, jedna szósta nie jest w stanie wymienić kryteriów, jakimi kierują się urzędy pracy lub inne instytucje przyznające środki, pomimo że przystępując do projektu osoby te podpisują oświadczenie, że zapoznali się z regulaminem, w którym kryteria te są zamieszczone. W grupie osób, które nie

otrzymały dofinansowania, odsetek ten wynosi 38 proc. Co zrozumiałe, uczestnicy projektów urzędów pracy częściej nie orientują się, jakie kryteria stosowane są przy podejmowaniu takich decyzji, co tłumaczyć należy brakiem zainteresowania tej grupy otrzymaniem dofinansowania. Bardziej interesujące są wyniki uzyskane w projektach konkursowych Działania 2.5 ZPORR i 6.2 PO KL, w których jedna piąta osób, które nie otrzymały środków, nie wie, na jakich zasadach są one przyznawane. Świadczy to o potrzebie bardziej przejrzystego informowania uczestników o stosowanych kryteriach przyznawania dotacji. Zgodnie z informacjami zawartymi w Planie Działania na 2012 r., Wojewódzki Urząd Pracy w Toruniu „spotkał się [w Działaniu 6.2 PO KL] z negatywnymi zdarzeniami, mogącymi świadczyć o tym, że zasada bezstronności oraz rzetelności w trakcie naboru osób do udziału w projekcie oraz przyznawania środków finansowych przez powoływane w ramach projektów Komisje Oceny Wniosków nie zawsze była w pełni przestrzegana”. W kontekście tych podejrzeń, interesujące są wskazania badanych uczestników na odpowiedź – „osobiste znajomości uczestnika decydują o przyznaniu dotacji”. Wskazało ją 2 proc. badanych, którzy otrzymali dofinansowanie, i co dwudziesta osoba, która go nie otrzymała. W Działaniu 6.2 udział uczestników wskazujących tę opcję wynosi 1 proc. wśród odbiorców dotacji i 12 proc. w grupie pozbawionej dofinansowania. Natomiast należy zaznaczyć, iż zaobserwowane różnice w poszczególnych typach interwencji nie są istotne statystycznie, więc nie potwierdzają hipotezy, iż w projektach konkursowych pozamerytoryczne kryteria decydują o przyznaniu środków w większym stopniu niż ma to miejsce w projektach urzędów pracy. Przedstawiciele instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO KL, z którymi rozmawiano w ramach badania, wskazywali, iż przypadki nadużyć zdarzały się głównie we wczesnej fazie realizacji PO KL, a wynikało to z braku odpowiednich zapisów w dokumentacji programowej. Podczas oceny biznesplanów istotne są kompetencje osób dokonujących wyboru dofinansowanych firm. W związku z tym można rozważyć wprowadzenie szkoleń dla nich oraz zwiększyć rolę Instytucji Pośredniczącej w kwalifikowaniu tego typu asesorów np. poprzez weryfikację ich CV.

Zgodnie z wynikami badań przeprowadzonych w 2011 r. jedna czwarta urzędów pracy w Polsce jako warunek przyznania dotacji stosuje wymóg udziału środków własnych³⁰. Żaden z uczestników, z którymi przeprowadzono wywiady indywidualne, nie spotkał się z tym wymogiem, co nie oznacza, że otwierając własne firmy nie wykorzystywali dodatkowo innych środków. Angażowanie własnych środków może być miernikiem zaangażowania i determinacji uczestnika w prowadzeniu własnej firmy. **Zdecydowana większość (93 proc.) uczestników badanych interwencji, oprócz środków z dotacji przyznanych w ramach projektu, na założenie i rozruch własnej firmy przeznaczyła środki zapewnione we własnym zakresie.** Wysokość tych środków jest zazwyczaj niższa niż wysokość przyznanej dotacji i wynosiła średnio 15 392 zł w Działaniu 1.2 SPO RZL, 20 069 zł w Działaniu 1.3 SPO RZL, 18 131 zł w Działaniu 2.5 ZPORR, 9 922 zł w Poddziałaniu 6.1.3 i 17 210 zł w Działaniu 6.2. Wysokość zaangażowanych dodatkowych środków nie jest skorelowana z wysokością samej dotacji. Wysoki odsetek badanych deklarujących korzystanie z dodatkowych źródeł finansowania działalności gospodarczej nie jest specyfiką województwa kujawsko-pomorskiego. Podobne wyniki uzyskano w badaniach zrealizowanych w innych województwach, gdzie od 75³¹ do 93³²

³⁰ U-Consult (2011), Badanie ogólnopolskie nt. stosowanej formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych jaką jest przyznawanie środków Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej Raport końcowy dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Gdańsk, s. 25.

³¹ BIOSTAT (2011), Badanie ewaluacyjne: Analiza postępów wdrażania Priorytetu VI PO KL Raport końcowy dla Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Poznaniu, Poznań. InfoAudit (2010), Badanie podmiotów gospodarczych z terenu województwa pomorskiego założonych przez osoby bezrobotne, którym przyznano w latach 2005-2006 z funduszu pracy jednorazowo środki na podjęcie działalności gospodarczej, Raport końcowy dla Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Gdańsku, Warszawa.

proc. osób, które otrzymały dofinansowanie, angażowało dodatkowo własne środki.

Miarą adekwatności wysokości dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej są odpowiedzi badanych na pytanie otwarte o braki w obecnym wsparciu. Jedynie **co piąty badany spontanicznie wskazał, że w projektach należałoby zwiększyć wysokość dotacji**. Deklaracje te występują niezależnie od interwencji, w ramach której udzielone zostało wsparcie, i wysokości przyznanej dotacji. Większość osób, z którymi przeprowadzono wywiady indywidualne w ramach studiów przypadku, otrzymała niższe niż wnioskowane dofinansowanie. W żadnym przypadku nie miało to wpływu na rozwój firm.

Wsparcie pomostowe

Wsparcia pomostowego nie mogą udzielać urzędy pracy i jest ono oferowane jedynie w projektach konkursowych. Dotychczas skorzystało z niego 68 proc. uczestników Działania 2.5 ZPORR i 82 proc. uczestników Działania 6.2 PO KL. Zgodnie z deklaracjami uczestników, było ono wypłacane przez okres średnio 7 miesięcy w średniej wysokości: 644 zł w Działaniu 2.5 ZPORR i 798 zł w Działaniu 6.2 PO KL.

Osoby otrzymujące wsparcie pomostowe poproszono o ocenę jego przydatności z punktu widzenia prowadzonej działalności 38 proc. jego odbiorców stwierdziło, iż było ono niezbędne do funkcjonowania firmy, kolejne 48 proc. i 10 proc. określiło je jako bardzo i dosyć przydatne. **Nie miało ono żadnego znaczenia dla funkcjonowania 3 proc. firm. Zatem adekwatność tego typu wsparcia do potrzeb uczestników należy ocenić wysoko.** Respondenci wywiadów indywidualnych podkreślali wagę wsparcia pomostowego dla utrzymania bieżącej płynności firm. Bez wsparcia pomostowego nie groziła im konieczność zawieszenia ani likwidacji firm, jednak warunki ich prowadzenia byłyby znacznie trudniejsze.

Szkolenia i doradztwo

Co drugi badany odbiorca dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w projekcie szkolił się, co dziesiąty zaś dodatkowo korzystał z doradztwa (częściej oferowanego w projektach konkursowych niż systemowych). Główną tematyką zarówno szkoleń, jak i doradztwa były zagadnienia związane z zakładaniem i prowadzeniem własnej działalności gospodarczej. Blisko jedna trzecia szkoleń dotyczyła organizacji i zarządzania firmą lub kwestii podatkowych. W zależności od typu projektodawcy częstą tematyką szkoleń było tworzenie biznesplanów (Działania 2.5 ZPORR, 6.2 PO KL) lub sporządzanie wniosków lub innych formalnych dokumentów (projekty urzędów pracy SPO RZL i PO KL). W szkoleniach z zakresu marketingu uczestniczył jedynie co piąty badany.

W tym kontekście interesująca jest odpowiedź na pytania: czy uczestnicy wykorzystują zdobytą wiedzę w praktyce, jaka tematyka okazała się najbardziej użyteczna oraz czego zabrakło we wsparciu. **Trzech na czterech uczestników, którzy otrzymali wsparcie dotacyjne, prowadząc działalność gospodarczą wykorzystuje wiedzę lub umiejętności zdobyte w trakcie projektu podczas prowadzenia działalności.** Co ciekawe, częściej deklaracje na temat wykorzystania wiedzy zdobytej w ramach wsparcia szkoleniowo-doradczego składają mężczyźni oraz osoby w wieku 25-30 lat, czyli osoby, które częściej zdecydowałyby się na prowadzenie działalności gospodarczej niezależnie od wsparcia finansowego. Co prawda uczestnicy projektów konkursowych –

³² PAG Uniconsult (2011), Badanie wsparcia w ramach EFS na tworzenie nowych przedsiębiorstw w regionie, WUP w Szczecinie.

Działania 2.5 ZPORR i 6.2 PO KL – częściej przyznają się do stosowania nabytej wiedzy w praktyce, niż uczestnicy projektów realizowanych przez powiatowe urzędy pracy, lecz zaobserwowane różnice nie są istotne statystycznie. Najczęściej badani wykorzystują w praktyce wiedzę z zakresu prowadzenia księgowości, rachunkowości i rozliczeń z ZUS. Na etapie rejestracji firmy co piąty badany wykorzystywał informacje przekazane podczas szkoleń. Co dziesiąty stosuje zdobytą wiedzę z zakresu organizacji i zarządzania firmą, kontaktu z klientem, obsługi klienta, sprzedaży.

Co drugi badany jest zadowolony z obecnego zakresu wsparcia i nie widzi potrzeby zmian. Jedynie co dwudziesta osoba zgłasza potrzebę rozszerzenia zakresu wsparcia zazwyczaj o zagadnienia marketingowe, na temat kontaktu z klientem, obsługi klienta, sprzedaży. Wśród innych zgłaszanych tematów pojawiła się problematyka związana z rozliczeniami podatkowymi, księgowością i rozliczeniami z ZUS.

Osoby, które zdecydowały się na założenie własnej firmy bez dotacji, zdecydowanie rzadziej wykorzystują wiedzę zdobytą w projekcie podczas prowadzenia firmy (41 proc.) niż wcześniej opisywani odbiorcy dotacji. Są to osoby, które szkoliły się z konkretnych umiejętności zawodowych i to je zazwyczaj wykorzystują podczas prowadzenia firmy. Równie często jak odbiorcy dotacji osoby te stosują w praktyce wiedzę z zakresu prowadzenia księgowości, rachunkowości i rozliczeń z ZUS.

Podsumowanie:

Na przedsiębiorstwa o jakim profilu zostały przeznaczone dotacje w ramach Działania 1.2, 1.3 SPO RZL, Działania 2.5 ZPORR, Poddziałania/Działania 6.1.3, 6.2 PO KL? Czy jest on zgodny z potrzebami regionalnego rynku?

Nowopowstałe firmy działają głównie w czterech branżach: budownictwo, handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, usługi i działalność profesjonalna, naukowa i techniczna. Niski odsetek osób zmieniających profil prowadzonej działalności może świadczyć o adekwatności wyboru dokonanego w momencie rejestracji.

Jaka jest struktura (w tym rozkład geograficzny) podmiotów gospodarczych powstałych w wyniku realizacji projektów typu „start-up” w ramach PO KL? W jakim stopniu powstałe przedsięwzięcia wpisują się w profil gospodarczy województwa?

Lokalizacje dotowanych firm wynikają z aktywności projektodawców na danym terenie np. nastawienie PUP w Inowrocławiu na wspieranie ze środków EFS osób pragnących założyć własną firmę sprawia, że aż 17 proc. wszystkich dotacji przyznanych w województwie trafiło do mieszkańców tego powiatu. Połowa środków przyznanych w Działaniu 2.5 ZPORR i 6.2 PO KL trafiła do mieszkańców czterech miast na prawach powiatu i otaczających je powiatów.

Czy udzielone wsparcie wywarło wpływ na inne podmioty funkcjonujące w regionie? Jeśli tak jaki?

Zdaniem 43 proc. uczestników pojawienie się na rynku ich firmy wywarło wpływ na inne funkcjonujące podmioty. Badani częściej wskazywali na pozytywne aspekty pojawienia się na rynku ich firmy. Osoby, które założyły firmę bez wsparcia EFS nie widzą zagrożenia ze strony dotowanych firm.

Czy udzielona forma wsparcia (bezzwrotna dotacja, jej wysokość, etc.) jest adekwatna do potrzeb grup docelowych?

Zdaniem zdecydowanej większości badanych udzielone wsparcie było dla nich przydatne.

Jedynie w przypadku 3 proc. firm, którym udzielono wsparcia pomostowego, udzielone wsparcie nie miało żadnego wpływu na funkcjonowanie firmy.

Co piąty badany stwierdza, iż wysokość dotacji była zbyt niska.

Czy wiedza uzyskana dzięki wsparciu szkoleniowo-doradczemu przez uczestników projektów jest wykorzystywana przez nich w prowadzeniu działalności gospodarczej (zarówno w przypadku działalności gospodarczej założonej dzięki dotacji jak i założonej we własnym zakresie)? Jeśli tak, w jakim zakresie, jeśli nie jakiego wsparcia zabrakło?

73 proc. wykorzystuje wiedzę i umiejętności zdobyte w projekcie podczas prowadzenia działalności gospodarczej. Co drugi badany jest zadowolony z obecnego zakresu wsparcia i nie widzi potrzeby zmian. Jedynie co dwudziesta osoba zgłasza potrzebę rozszerzenia zakresu wsparcia – zazwyczaj o zagadnienia marketingowe, na temat kontaktu z klientem, obsługi klienta, sprzedaży.

Czy przedsiębiorcy zaangażowali dodatkowe środki własne (przewyższające kwotę wymaganego wkładu własnego) na uruchomienie działalności gospodarczej (efekt dźwigni)?

Zdecydowana większość uczestników badanych interwencji, oprócz środków z dotacji przyznanych w ramach projektu, na założenie i rozruch własnej firmy przeznaczyła środki zapewnione we własnym zakresie. Wysokość tych środków jest zazwyczaj niższa niż wysokość przyznanej dotacji.

4 Co decyduje o rozwoju firm?

Kondycja nowopowstałych firm

Większość (57 proc.) aktywnych przedsiębiorstw założonych w oparciu o dotację deklarowała, że osiągnęła w roku 2011 przychody mieszczące się w przedziale od 10 do 50 tys. złotych. Wyższe przychody osiągnęło 28 proc., a niższe – 15 proc. firm. **Przeciętna działalność gospodarcza założona przy udziale dotacji przynosiła roczne przychody w wysokości 30 tys. złotych.** Wyniki te sugerują, że **ogólnie rzecz biorąc przychody utworzonych firm są niewysokie.** Oczywiście zdarzają się również wyjątki: co piętnasty badany deklarował przychody przekraczające 200 tysięcy złotych, a co osiemdziesiąty – przekraczające milion złotych. Przychody uzyskane przez dotowane firmy są nieznacznie wyższe niż innych mikropodmiotów działających w województwie. W 2010 r. wyniosły one 28 280 zł, zaobserwowaną różnicę tłumaczyć należy odmiennością okresu pomiaru. Natomiast stwierdzić można, że firmy utworzone głównie przez osoby bezrobotne nie ustępują w tym zakresie innym podmiotom działającym na rynku.

W przypadku 46 proc., dotowanych jak i niedotowanych firm, w ciągu ostatniego roku nakłady inwestycyjne nie przekraczały kwoty 10 tys. złotych. Żadnych inwestycji nie dokonano w co piątą firmie utworzonej przy pomocy środków EFS i co dziesiątą utworzonej bez tego typu wsparcia. Natomiast zaobserwowana niższa skłonność do inwestowania odbiorców dotacji w porównaniu do grupy kontrolnej nie jest istotna statystycznie.

Firmy funkcjonujące na rynku są optymistyczne co do ich przyszłości. Obecna sytuację prowadzonej firmy za zdecydowanie pewną ocenia 26 proc. badanych, którzy otrzymali dotację oraz 32 proc. firm, które utworzone zostało w podobnym okresie lecz, bez pomocy EFS. Wynik uzyskany w grupie uczestników PO KL (Poddziałanie 6.1.3 – 28 proc., Działanie 6.2 – 22 proc.) są zbliżone do uzyskanych w badaniu ogólnopolskim, w którym to 24 proc. odbiorców dotacji nie widzi ryzyka upadłości firmy. **W porównaniu z próbą kontrolną osoby, które założyły firmy przy pomocy środków EFS rzadziej deklarują, że występuje poważne ryzyko (2 proc. w stosunku do 7 proc.) upadłością.** Realne ryzyko likwidacji związane jest z wiekiem badanych, najrzadziej występuje wśród uczestników w wieku 25-30 lata.

Obszar na jakim działa firma świadczy o kondycji firm i możliwości pozyskania klientów. Blisko połowa zlikwidowanych firm – założonych zarówno przez odbiorców dotacji jak i osoby, które nie otrzymały tego typu wsparcia – działała jedynie na terenie jednego miasta lub gminy. Wśród firm, które działają po dzień dzisiejszy, jedynie co czwarta dotowana firma i co piąta niedotowana działa jedynie na terenie jednej gminy lub miejscowości. Lokalnie działają częściej firmy zakładane przez kobiety (44 proc.) niż mężczyzn (15 proc.). Pozostałe działające firmy pozyskują klientów z kilku gmin (21 proc. dotowanych i 22 proc. niedotowanych firm), kilku powiatów lub całego województwa (21 proc. dotowanych i 18 proc. niedotowanych firm), a nawet kraju (24 proc. dotowanych i 21 proc. niedotowanych firm). Poza granice kraju częściej wychodzą ze swoją ofertą firmy powstałe bez współudziału środków EFS (23 proc.) niż odbiorcy dotacji (9 proc.).

Pomijając udział w projekcie, firmy rzadko korzystały z innego wsparcia w ramach programów unijnych lub krajowych – jedynie 6 proc. firm założonych przy pomocy środków EFS i 11 proc. bez nich. Fakt korzystania z pomocy zewnętrznej związany jest z długością funkcjonowania firm. W grupie osób wspartych w okresie programowania 2004-2006 odsetek ten wynosi 10-14 proc., podczas gdy w grupie wspartych w Poddziałaniu 6.1.3 i Działaniu 6.2 PO KL wynosi on jedynie 3-6 proc.

40 proc. dotowanych z EFS firm korzystało z możliwości dofinansowania zatrudnienia / stażu pracownika. 23 proc. brało udział w szkoleniach – najczęściej uczących konkretnych umiejętności zawodowych, dotyczących zagadnień marketingowych, kontaktu z klientem, obsługi klienta, sprzedaży oraz prawnych aspektów prowadzenia działalności gospodarczej. Co piąta firma powstała przy współudziale środków z EFS zaciągnęła kredyt lub pożyczkę. Po rozpoczęciu działalności gospodarczej, właściciele, z którymi przeprowadzono wywiady indywidualne dokonywali regularnych nakładów inwestycyjnych warunkujących utrzymanie odpowiedniego poziomu nowoczesności sprzętu i oprogramowania. Korzystali przy tym zarówno z zysków firmy, jak i kredytów i pożyczek.

Osoby prowadzące obecnie firmy zapytano o zapotrzebowanie na dalsze wsparcie. **Ponad połowa z nich chciałaby otrzymać kolejne dofinansowanie do prowadzonej działalności, głównie na zakup sprzętu lub modernizację i rozszerzenie działalności, zwiększenie zatrudnienia, inwestycje w pomieszczenia/lokal.** Znaczna część badanych nie ma sprecyzowanych oczekiwań (20 proc.). Wśród innych rodzajów wsparcia wymieniano: udział w szkoleniach lub konferencjach (16 proc.), możliwość pozyskania kredytu lub pożyczki (16 proc.), pośrednictwo w nawiązywaniu kontaktów biznesowych (9 proc.), doradztwo prawne, finansowe (8 proc.), udział pracowników firmy w szkoleniach lub konferencjach (5 proc.), uzyskanie poręczenia pożyczki lub kredytu (5 proc.), wyjazd zagraniczny (wizyty studyjne, staże, itp.) (4 proc.). Środki z pozyskanego kredytu firmy chciałyby przeznaczyć na inwestycje w sprzęt, na rozwój / modernizację / rozszerzenie działalności.

Efektywne wykorzystanie środków finansowych nie może zaistnieć bez merytorycznego wsparcia szkoleniowego i doradczego, zaś dla funkcjonującej już firmy bardzo cenne byłoby wsparcie doradcze w zakresie zagadnień marketingowych, finansowych i zarządzania organizacyjnego, szczególnie w przypadkach, gdy młode, prężne firmy wychodzą z etapu powstawania i początkowego rozwoju w etap wzrostu. Według respondentów wywiadów indywidualnych cenne byłoby doradztwo świadczone w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej, ukierunkowane na zagadnienia księgowości i podatków, ponieważ w praktyce pojawiają się pewne problemy, które trudno jest rozwiązać samodzielnie, natomiast usługi biur doradczych kosztują zbyt drogo. Chodziło o pomoc w szczególnych, trudniejszych przypadkach, uzyskiwaną w miarę pojawiania się potrzeb.

Za najbardziej przyteczne wsparcie dla już funkcjonującej działalności, respondenci uznawali wsparcie finansowe na zatrudnienie pracowników. Często noszą się oni z zamiarem przyjęcia pracownika, dlatego wartościowe byłoby dla nich refundowanie składek ZUS oraz doradztwo w zakresie prawa pracy. Zarówno w Polsce, jak i innych krajach Unii Europejskiej, stosowane są instrumenty polegające na refundacji kosztów stworzenia miejsca pracy dla bezrobotnego. Natomiast rzadziej spotykane są programy skierowane do jednoosobowych firm, mające na celu pomoc przy zatrudnieniu pierwszego pracownika. Wsparcie tego typu można spotkać w krajach takich jak: Dania, Finlandia, Grecja, Irlandia, Włochy, Łotwa, Austria, Belgia, Bułgaria, Niemcy i Malta. Ich założenia często zbliżone są do instrumentów nakierowanych na wzrost zatrudnienia np. w Austrii, podobnie jest przypadku kilkuosobowych firm, wsparcie polega na refundacji przez urząd pracy 25 proc. wynagrodzenia brutto przez okres do 12 miesięcy dla pierwszego pracownika w jednoosobowej firmie. Jako wady tego instrumentu wymieniane są spotykane nadużycia w jego stosowaniu, oraz nietrwałość utworzonych w ten sposób miejsc pracy, często jedynie przez okres refundacji³³.

³³ Eurofound, Public measures to support self-employment and job creation in one-person and micro enterprises, pobrano w dn. 15.05.2012 z <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef11841.htm>.

Pośrednie efekty zatrudnieniowe w firmach założonych w oparciu o dotacje

Spośród przedsiębiorstw założonych przy udziale dotacji i nadal istniejących 30 proc. zatrudniało w momencie badania stałych pracowników poza uczestnikiem projektu. W trzech czwartych takich firm zatrudniane były wyłącznie osoby spoza rodziny uczestnika, w 7 proc. pracowali tylko członkowie rodziny uczestnika, a w pozostałych 18 proc. wśród stałych pracowników znaleźć było można przedstawicieli obu tych kategorii osób. Wyniki te prowadzą do wniosku, że **istotną część funkcjonujących przedsiębiorstw (prawie 30 proc.) generuje dodatkowe miejsca pracy zajmowane przez inne osoby niż uczestnik i jego rodzina.**

Liczba stałych pracowników w firmie z reguły była niewielka – nie przekraczała dwóch osób poza uczestnikiem. Jednak zdecydowana większość z nich była zatrudniona na pełen etat. **Średnia liczba stałych pracowników (nie licząc uczestnika) w nadal funkcjonującym przedsiębiorstwie założonym przy udziale dotacji wynosiła 0,75.** Dodatkowych miejsc pracy powstało więc niemal równie wiele, jak miejsc pracy dla uczestników projektów. W badanej próbie większość (62 proc.) tych dodatkowych miejsc pracy była zajmowana przez mężczyzn, lecz ich przewaga liczebna nad kobietami nie była statystycznie istotna.

Liczba utworzonych miejsc pracy była istotnie większa w przedsiębiorstwach założonych przez osoby, które otrzymały wsparcie w ramach SPO RZL, niż w przypadku działalności gospodarczych rozpoczętych w ramach PO KL, co wynika z dłuższego okresu funkcjonowania tej pierwszej kategorii firm. Każdy dodatkowy miesiąc funkcjonowania firmy zwiększa przewidywaną średnią liczbę zatrudnionych w niej pracowników o 0,027. Może to być efektem dwóch procesów: po pierwsze stopniowego rozwoju założonych firm i zwiększania przez nie zatrudnienia, po drugie stopniową likwidacją części firm, które gorzej radzą sobie na rynku i w związku z tym nie mają środków na zatrudnianie dodatkowych pracowników.

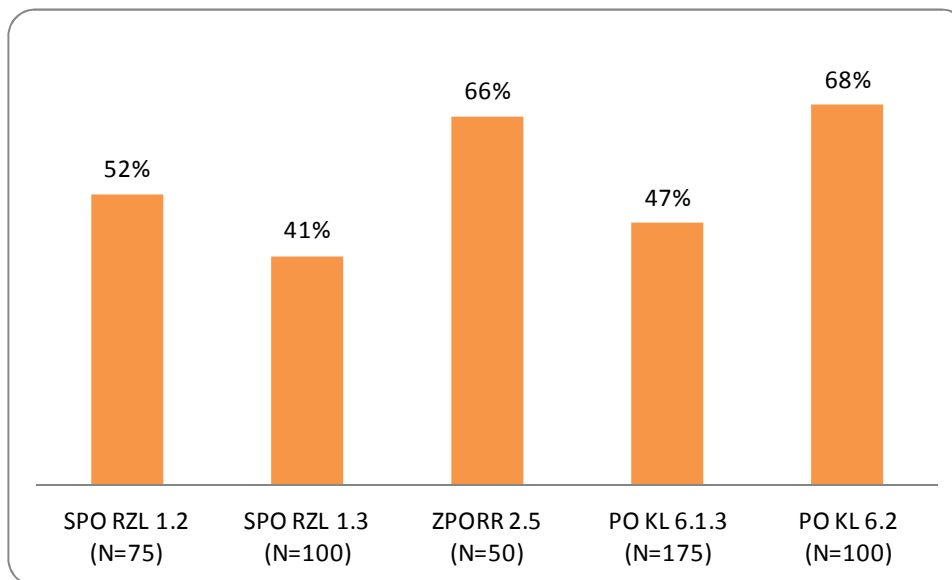
Wśród uczestników wypłacających pracownikom wynagrodzenia średnia miesięczna kwota brutto przeznaczana na ten cel przypadająca na jednego stałego pracownika wynosiła 2 068 zł. Sugeruje to, że jakość miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach korzystających z dotacji nie jest wysoka, lecz na podobnym poziomie jak w innych mikroprzedsiębiorstwach w regionie. W 2010 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w grupie mikropodmiotów działających na terenie województwa wynosiło 1 818 zł³⁴. Przyjmując optymistyczne założenie, że wynagrodzenie rośnie z roku na rok o 5 p.p. (tak jak miało to miejsce pomiędzy 2009 a 2010 r.) wówczas w 2012 r. zarobki w mikroprzedsiębiorstwach powinny wynosić 2019 zł, czyli na bardzo zbliżonym poziomie jak ma to miejsce w przypadku dotowanych firm.

³⁴ GUS, BDL, Podmioty niefinansowe prowadzące działalność gospodarczą (PKD2007), Przychody i koszty wg klas wielkości przedsiębiorstw.

Determinanty przeżywalności firm

Około połowy uczestników, którzy otrzymali środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej, zaprzestało jej prowadzenia do czasu realizacji wśród nich badania CATI.

Wykres 2. Wskaźnik utrzymania działalności gospodarczej według typu interwencji



Źródło: Badanie CATI uczestników, którzy otrzymali dotację na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Najczęściej podawanymi przez nich **powodami zaprzestania działalności była nierentowność i brak wystarczających dochodów (39 proc.), wzrost kosztów lub podatków (31 proc.) oraz brak popytu na oferowane produkty i usługi (23 proc.)**. Dane te sugerują, że zasadniczym czynnikiem decydującym o przetrwaniu firmy jest zdobycie klientów i osiągnięcie dzięki temu przychodów przekraczających istotnie ponoszone koszty. Nieco rzadziej wymieniane były takie powody zaprzestania działalności, jak zbyt duża konkurencja (17 proc.) czy powody rodzinne lub osobiste (17 proc.).

W celu zbadania, jakie czynniki wpływają na przeżywalność firm, przeprowadzono analizę przeżycia metodą regresji Coxa. Sprawdzono w ten sposób, które ze zmiennych pomagają przewidzieć ryzyko zaprzestania przez uczestnika działalności gospodarczej. Jako potencjalne czynniki uwzględniono: płeć uczestnika, jego wykształcenie, sytuację na rynku pracy w momencie przystąpienia do projektu, wcześniejsze doświadczenia w prowadzeniu firmy, prowadzenie firmy przez rodziców uczestnika, rok zarejestrowania firmy, rodzaj udzielonego wsparcia (poza jednorazową dotacją), wysokość kwoty dotacji, zaangażowanie środków własnych, wysokość zaangażowanych środków własnych, długość otrzymywania wsparcia pomostowego, ocena przydatności wsparcia, korzystanie przez firmę z innego wsparcia unijnego, branżę zarejestrowanej firmy, zasięg rynku zbytu firmy, wielkość miejscowości zamieszkania uczestnika, stopę bezrobocia w powiecie zamieszkania, stosunek liczby podmiotów zarejestrowanych do liczby podmiotów wyrejestrowanych z REGON w powiecie zamieszkania, średnie przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w powiecie zamieszkania, podregion zamieszkania.

Tabela 12. Wyniki analizy czynników wpływających na przeżywalność firm założonych w oparciu o dotację.

| Czynnik | Wartość | Istotność | Względna zmiana ryzyka zaprzestania działalności gospodarczej* |
|--|---|-----------|--|
| Wysokość zaangażowanych środków własnych | Wzrost o 1 tys. zł | 0,000 | -3% |
| Późniejsze korzystanie firmy ze wsparcia unijnego | Tak | 0,001 | -77% |
| Zasięg rynku zbytu | Większy niż wojewódzki | 0,000 | -50% |
| Rok zarejestrowania firmy | 2010 | 0,002 | +113% |
| Wykształcenie | Zasadnicze zawodowe | 0,000 | -46% |
| Sytuacja zawodowa w momencie przystąpienia | Niepracujący i poszukujący pracy dłużej niż rok | 0,001 | +54% |
| Stopa bezrobocia w powiecie zamieszkania (średnia 2004-2011) | Wzrost o 1 p.p. | 0,012 | +4% |
| Rodzaj wsparcia | Kurs / szkolenie / warsztat | 0,048 | +30% |

Opracowanie własne na podstawie danych z badania CATI wśród odbiorców dotacji. * Przez ryzyko zaprzestania działalności gospodarczej rozumiana jest wartość funkcji ryzyka (*hazard function*), czyli, w uproszczeniu, iloraz prawdopodobieństwa zaprzestania działalności i prawdopodobieństwa jej przeżycia.

Wnioski z analizy są następujące:

- **Im więcej środków własnych zaangażował uczestnik w założenie i rozruch firmy, tym większe było prawdopodobieństwo jej przeżycia.** Każdy zainwestowany tysiąc złotych zmniejszał statystyczne przetrwanie ryzyko zamknięcia firmy o 3 proc.³⁵
- Bardzo wydatnie ryzyko zamknięcia firmy zmniejszało korzystanie przez nią z dodatkowego wsparcia (poza wsparciem udzielonym uczestnikowi w projekcie, w ramach którego założył firmę). Możliwe są dwa wyjaśnienia tej zależności. Zgodnie z pierwszym, dodatkowe wsparcie po założeniu firmy ma istotny pozytywny wpływ na przetrwanie przedsiębiorstwa. Zgodnie z drugim, firmy istniejące dłużej miały więcej czasu, by pozyskać dodatkowe środki, dlatego pozyskanie ich pomaga przewidzieć, czy firma przetrwała. Wyniki analiz potwierdzają, że wśród nadal funkcjonujących przedsiębiorstw prawdopodobieństwo korzystania przez nie z dodatkowego wsparcia unijnego jest tym większe, im więcej czasu upłynęło od ich założenia.
- Mniejszym o 50 proc. ryzykiem zamknięcia cechowały się te przedsiębiorstwa, których klienci pochodzili z wielu województw, z całego kraju lub z zagranicy. Kwestię tę poddano bardziej dogłębnej analizie, która została przedstawiona w dalszej części rozdziału.
- Wyraźnie większym ryzykiem zamknięcia charakteryzowały się firmy założone w roku 2010 (ponieważ wymogi przeprowadzenia wywiadu CATI był upływ co najmniej dwóch lat od zarejestrowania przedsiębiorstwa, były to dokładniej mówiąc firmy założone w pierwszym półroczu 2010 roku). Dane GUS (GUS, 2012) nie wskazują na to, by w całym kraju działalności założone w 2010 roku cechowały się mniejszą przeżywalnością – wręcz przeciwnie – wyjaśnienia tej prawidłowości należy więc poszukiwać nie w koniunkturze gospodarczej, lecz raczej w specyfice udzielonego wówczas wsparcia lub grup nim objętych.
- Trwałości sprzyjało posiadanie przez uczestnika wykształcenia zasadniczego zawodowego.

³⁵ Przez ryzyko zaprzestania działalności gospodarczej rozumiana jest wartość funkcji ryzyka (*hazard function*). Argumentem tej funkcji jest czas, jaki upłynął od zarejestrowania przedsiębiorstwa. Funkcję ryzyka można w uproszczeniu pojmować jako wynik dzielenia prawdopodobieństwa zaprzestania działalności w danym momencie przez prawdopodobieństwo jej dalszego prowadzenia.

- Mniejsze szanse na założenie trwałej firmy miały osoby długotrwale bezrobotne przed projektem. Może to wynikać z ich średnio niższego poziomu kwalifikacji lub motywacji.
- Im większa stopa bezrobocia w powiecie zamieszkania uczestnika, tym większe ryzyko niepowodzenia działalności gospodarczej. Zależność ta może wynikać z tego, że stopa bezrobocia jest w istocie syntetycznym wskaźnikiem sytuacji gospodarczej w powiecie.
- Mniejszą przeżywalnością charakteryzowały się przedsiębiorstwa założone przez uczestników, którzy uczestniczyli w szkoleniach. Świadczy to nie tyle o szkodliwości szkoleń, co prawdopodobnie o tym, że szkolenia były kierowane do trudniejszych grup docelowych z punktu widzenia szans na utrzymanie działalności gospodarczej.

Po uwzględnieniu zmiennych zaprezentowanych w tabeli, na przewidywane ryzyko zamknięcia działalności gospodarczej **nie** wpływały istotnie takie czynniki jak:

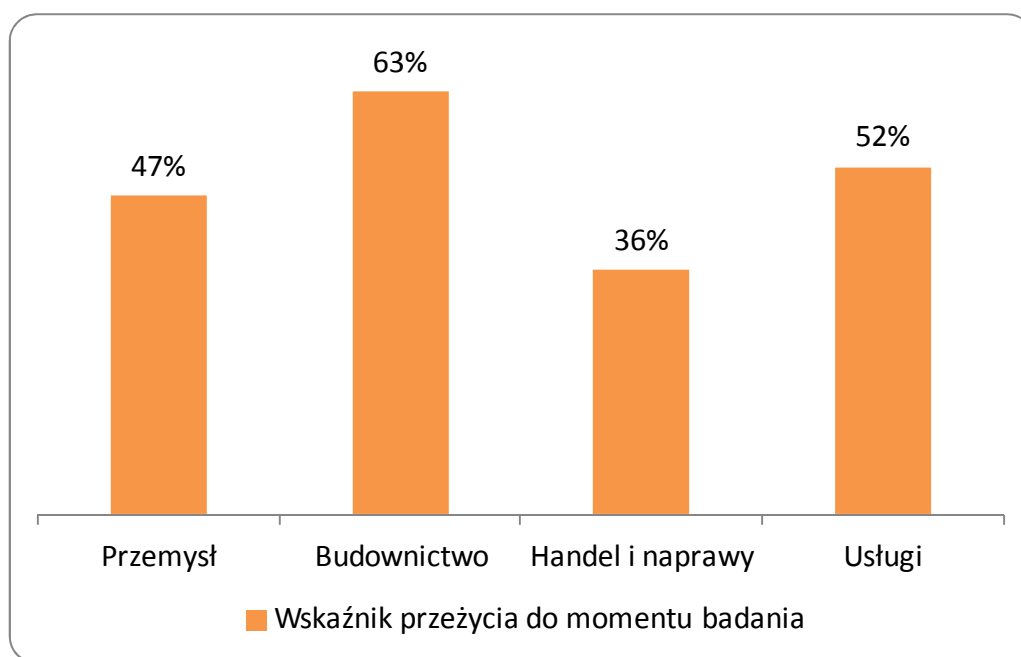
- płeć uczestnika,
- wcześniejsze doświadczenia uczestnika w prowadzeniu firmy,
- prowadzenie firmy przez rodziców uczestnika,
- udzielenie wsparcia pomostowego,
- długość otrzymywania wsparcia pomostowego,
- wysokość kwoty dotacji,
- ocena przydatności wsparcia,
- branża zarejestrowanej firmy (początkowa),
- wielkość miejscowości zamieszkania uczestnika,
- stosunek liczby podmiotów zarejestrowanych do liczby podmiotów wyrejestrowanych z REGON w powiecie zamieszkania w latach 2004-2011,
- średnie przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w powiecie zamieszkania w latach 2004-2010,
- podregion (NUTS 3) zamieszkania.

Dodatkowe analizy przeprowadzono w celu wyjaśnienia związku między przeżywalnością przedsiębiorstwa a zasięgiem jego rynku zbytu i branżą. Jak wspomniano wyżej, posiadanie klientów pochodzących z innych województw lub z zagranicy wiązało się z istotnie mniejszym ryzykiem zamknięcia firmy. Pogłębiające analizy pokazały, że nie ma statystycznego związku między wiekiem firmy a zasięgiem rynku zbytu. Oznacza to, że zaobserwowanej prawidłowości nie można tłumaczyć tym, że firmy nadal funkcjonujące istniały dłużej i dlatego miały więcej czasu, aby wkroczyć na szerszy rynek. Nadal jednak można postawić dwie hipotezy na temat kierunku związku przyczynowego między zasięgiem rynku zbytu a przeżywalnością firm. Pierwszą postulującą, że przedsiębiorstwa, które wkraczają na ponadregionalne rynki, mają dzięki temu większe szanse na przeżycie. Drugą głoszącą, że pewne przedsięwzięcia biznesowe są mniej udane, w związku z czym cechują się mniejszą przeżywalnością i mniejszym prawdopodobieństwem rozszerzenia rynku zbytu. W rozstrzygnięciu, które z tych wyjaśnień jest bardziej uzasadnione, pomaga przyjrzenie się kwestii branży zarejestrowanej działalności gospodarczej.

Jak powiedziano wyżej, w uzyskanym modelu regresji branża nie była istotnym statystycznie predyktorem przeżycia przedsiębiorstwa. Jednak przeżywalność firm jest istotnie zróżnicowana między branżami – szczególnie niską cechują się

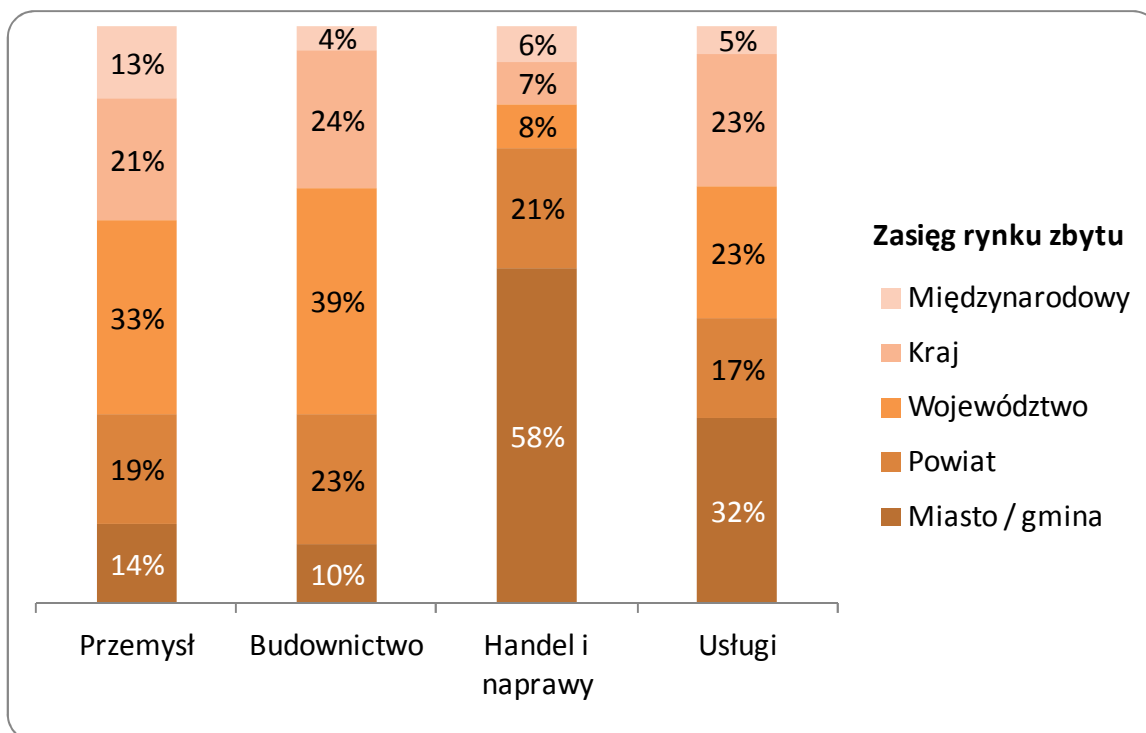
przedsiębiorstwa działające w sektorze handlu i napraw (por. Wykres 3). Ta zależność przeżywalności od branży znika jednak po uwzględnieniu zasięgu rynku zbytu. Dzieje się tak, ponieważ branża i zasięg rynku zbytu są ze sobą silnie związane (por. Wykres 4). Założone dzięki dotacjom przedsiębiorstwa handlowe wyróżniają się tym, że zdecydowana ich większość (niemal 80 proc.) działa jedynie na rynku lokalnym – gminy lub powiatu. Dlatego po uwzględnieniu zasięgu rynku zbytu informacja o branży nie wnosi już zbyt wiele do modelu przewidującego ryzyko zamknięcia przedsiębiorstwa i nie ma statystycznych podstaw do włączenia jej do regresji Coxa. Z drugiej strony zasięg rynku zawiera pewną dodatkową istotną informację nie związaną z branżą, co sprawia, że jest silniejszym predyktorem ryzyka zaprzestania działalności niż branża. Dlatego w regresji zostaje uwzględniony zasięg rynku, a nie branża.

Wykres 3. Przeżywalność przedsiębiorstw założonych w oparciu o dotacje w zależności od pierwotnej branży



Źródło: badanie CATI wśród odbiorców dotacji.

Wykres 4. Zasięg rynku zbytu przedsiębiorstw założonych w oparciu o dotacje w zależności od pierwotnej branży



Źródło: badanie CATI wśród odbiorców dotacji.

Prowadzi to do następujących wniosków: szanse przeżycia firmy są w dużej mierze zdeterminowane przez dokonywany jeszcze przed jej założeniem wybór profilu działalności gospodarczej. **Kategorią założonych przy udziale dotacji przedsiębiorstw, która cechuje się szczególnie niską przeżywalnością, są działające jedynie na rynku lokalnym firmy z branży handlu i napraw. Jak pokazuje zebrany materiał badawczy, składają się na nią głównie sklepy spożywcze, odzieżowe, przemysłowe, warsztaty samochodowe itp.** Zaobserwowana zależność ryzyka zamknięcia przedsiębiorstwa od zasięgu rynku zbytu wynika w dużej mierze, choć nie wyłącznie, z tej prawidłowości.

Pogłębione analizy przeprowadzono również w celu zbadania wpływu wsparcia pomostowego na przeżywalność firm. Jeżeli nie uwzględnić innych potencjalnych czynników, wsparcie pomostowe wydaje się mieć wyraźny pozytywny wpływ na przeżywalność (zmniejsza ryzyko zaprzestania działalności o 42 proc.). Ta zależność jednak znika, jeżeli weźmiemy pod uwagę stopę bezrobocia w powiecie zamieszkania. Udzielenie wsparcia pomostowego było bowiem istotnie skorelowane ze stopą bezrobocia³⁶. Im niższa stopa bezrobocia, tym większe było przewidywane prawdopodobieństwo otrzymania wsparcia pomostowego. Stopa bezrobocia była silniejszym predyktorem ryzyka zamknięcia przedsiębiorstwa niż otrzymanie wsparcia pomostowego. Sugeruje to, że uczestnicy zawdzięczali większe szanse na przeżycie ich firmy nie tyle otrzymaniu wsparcia pomostowego, co pochodzeniu z powiatu o lepszej sytuacji na rynku pracy. W związku z tym przeprowadzona **analiza regresji Coxa nie przynosi potwierdzenia hipotezy o pozytywnym wpływie wsparcia pomostowego na prawdopodobieństwo przeżycia firmy. Nie oznacza to jednoznacznego obalenia tej hipotezy, lecz poddanie jej pod wątpliwość.**

³⁶ Współczynnik korelacji Pearsona wynosi -0,28.

Podsumowanie:

Czy uczestnicy projektów, zrealizowanych w ramach Działania 1.2, 1.3 SPO RZL, Działania 2.5 ZPORR, Poddziałania/Działania 6.1.3, 6.2, którzy otrzymali dotacje (oraz wsparcie pomostowe) nadal prowadzą działalność gospodarczą? Jeśli tak, jakie przychody generują i ile osób zatrudniają? A jeśli nie jakie były przyczyny zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej i jaki był okres jej funkcjonowania?

Okolo połowy uczestników, którzy otrzymali środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej, zaprzestało jej prowadzenia do czasu realizacji wśród nich badania CATI.

Przychody utworzonych firm są przeciętne (30 tys. złotych).

30 proc. działających firm generuje dodatkowe miejsca pracy zajmowane przez inne osoby niż uczestnik i jego rodzina. Liczba stałych pracowników w firmie nie przekraczała dwóch osób poza uczestnikiem.

Najczęściej podawanymi powodami zaprzestania działalności była nierentowność i brak wystarczających dochodów, wzrost kosztów lub podatków oraz brak popytu na oferowane produkty i usługi.

Czy uzyskanie wsparcia pomostowego było niezbędnym elementem prowadzenia działalności gospodarczej w pierwszym okresie, który umożliwił jej utrzymanie na regionalnym rynku?

Analizy nie dostarczyły podstawy do sformułowania wniosku, że wsparcie pomostowe zwiększa przeżywalność firm.

Czy wsparcie udzielone w ramach Działań pobudziło kolejne inwestycje w przedsiębiorstwach powstałych przy współudziale środków z EFS?

Po rozpoczęciu działalności gospodarczej, właściciele, z którymi przeprowadzono wywiady indywidualne dokonywali regularnych nakładów inwestycyjnych warunkujących utrzymanie odpowiedniego poziomu nowoczesności sprzętu i oprogramowania. Korzystali przy tym zarówno z zysków firmy, jak i kredytów i pożyczek.

Czy przedsiębiorcy realizowali inne projekty zwiększające korzyści wynikające z realizacji projektu?

Pomijając udział w projekcie, firmy bardzo rzadko korzystały z innego wsparcia w ramach programów unijnych lub krajowych.

5 Czy dzięki EFS?

Wpływ udzielonego wsparcia na założenie działalności gospodarczej badano w dwojaki sposób – za pomocą subiektywnych ocen samych wspartych oraz wykorzystując badania zrealizowane na próbie kontrolnej uczestników tych samych interwencji.

Percepcja wpływu projektu na rozpoczęcie działalności gospodarczej

Osoby, które w ramach projektów otrzymały wsparcie finansowe poproszono o ocenę, czy **gdyby nie otrzymali dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej, to założyłyby własną firmę korzystając z innych środków**. Na taki krok **zdecydowałoby się 41 proc. odbiorców dotacji** – najczęściej uczestnicy Działania 2.5 ZPORR (48 proc.), najrzadziej zaś uczestnicy Poddziałania 6.1.3 PO KL (38 proc.). Zaznaczyć należy, że zaobserwowane różnice pomiędzy poszczególnymi typami interwencji nie są istotne statystycznie. Posiłkując się innymi środkami, niezależnie od dotacji, firmę założyłby blisko co drugi mężczyzna i niespełna jedna trzecia kobiet. Bez względu na otrzymaną pomoc, własną firmę otworzyłoby 54 proc. osób w wieku 25-30 lat w porównaniu do 38 proc. osób do 25 roku życia i jedynie 28 proc. osób po 45 roku życia. **Zatem większą dodatkowość wsparcia można zaobserwować w przypadku osób młodych dopiero wchodzących na rynek pracy, osób kończących aktywność zawodową oraz kobiet.**

Zrealizowane dotychczas badania różnią się sposobem mierzenia wpływu udzielonego wsparcia na fakt założenia firmy. Na uzyskane wyniki i szacunki efektu jałowej straty ma wpływ przede wszystkim sposób sformułowania pytań ankietowych. Podobnie jak w badaniu zrealizowanym w województwie kujawsko-pomorskim w większości zrealizowanych badań najwyższy efekt jałowej straty występuje w przypadku Działania 2.5 ZPORR. Od 43³⁷ do 61³⁸ proc. uczestników tego Działania oraz 41-52³⁹ proc. uczestników Priorytetu VI stwierdza wprost, że założyłby firmę nawet bez udziału w projekcie. Niska dodatkowość tego typu wsparcia występuje nie tylko w Polsce – 56 proc. bezrobotnych odbiorców dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej w Kanadzie, założyłoby firmę również bez środków publicznych⁴⁰.

W literaturze szacuje się, iż efekt jałowej straty w przypadku wsparcia na rozpoczęcie działalności gospodarczej wynosi od 20 do 30 proc.⁴¹ Podobne wartości występują w badaniach skupiających się na analizie negatywnych odpowiedzi uczestników projektów EFS na temat wpływu projektu na podjęcie działalności gospodarczej. Zgodnie z nimi zjawisko jałowej straty dotacji

³⁷ Fundacja Instytut Przedsiębiorczości i Rozwoju Regionalnego (2009), Efektywne i skuteczne instrumenty wsparcia osób zakładających własną firmę – doświadczenia z lat 2004-2006 oraz rekomendacje dla okresu 2007-2013, Warszawa. EPRD (2010), Ocena efektów wspierania środkami ZPORR (działania 2.5, 3.4) i SPO WKP (działania 1.2.1, 1.2.2, 2.1, 2.2.1, 2.3) sektora MŚP w województwie zachodniopomorskim, ze szczególnym uwzględnieniem wzrostu innowacyjności i konkurencyjności, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego.

³⁸ Europejskie Centrum Doradztwa Finansowego Badania i Szkolenia (2007), Wsparcie dla przedsiębiorczości w ramach Działania 2.5 ZPORR, Raport końcowy dla Dolnośląskiego Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Wałbrzychu.

³⁹ BIOSTAT (2011), Badanie ewaluacyjne: Analiza postępów wdrażania Priorytetu VI PO KL Raport końcowy dla Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Poznaniu, Poznań. PAG Uniconsult (2011), Badanie wsparcia w ramach EFS na tworzenie nowych przedsiębiorstw w regionie, WUP w Szczecinie, Warszawa.

⁴⁰ Instytut Badań Strukturalnych (2008), Zatrudnienie w Polsce 2007, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.

⁴¹ Centre for Strategy & Evaluation Services. (2006). *Study on Measuring Employment Effects*. DG REGIO.

na rozpoczęcie działalności gospodarczej można oszacować na poziomie 13-25 proc⁴².

Podsumowując, zgodnie z deklaracjami samych badanych znaczna część firm powstałaby także bez pomocy finansowej ze środków EFS. Zatem wpływ wsparcia na tworzenie nowych przedsiębiorstw w województwie jest przeciętny. Pod tym względem wyniki badań uzyskane w województwie kujawsko-pomorskim nie odbiegają od tendencji zaobserwowanych w badaniach realizowanych w innych województwach.

Porównanie z próbą kontrolną

Spośród badanych uczestników projektów, którzy nie otrzymali dotacji ani wsparcia pomostowego, jedynie 8 proc. założyło własną działalność gospodarczą od czasu udziału w projekcie. Występuje tu jednak znaczne (i istotne statystycznie) zróżnicowanie między poszczególnymi Działaniami i Poddziałaniami. Działania 1.2 i 1.3 SPO RZL oraz Poddziałanie 6.1.3 PO KL nie były nakierowane wyłącznie na wsparcie podejmowania działalności gospodarczej – stanowiło ono stosunkowo niewielką część interwencji służącej zwiększaniu szans zatrudnienia. Dlatego zapewne wielu uczestników, którzy nie otrzymali dotacji, nie chciałoby założyć własnej firmy, a zatem nie było potencjalnymi przedsiębiorcami. Odzwierciedleniem tego są niskie odsetki uczestników tych Działań, którzy podjęli samozatrudnienie bez przyznanych na ten cel środków finansowych – 1,3 proc. w Działaniu 1.2 SPO RZL, 7 proc. w Działaniu 1.3 SPO RZL i 5 proc. w Działaniu 6.1.3 PO KL. Z kolei Działania 2.5 ZPORR i 6.2 PO KL służyły wspieraniu przedsiębiorczości i w związku z tym można założyć, że ich uczestnicy planowali lub przynajmniej brali pod uwagę założenie własnej firmy. Z tego powodu stanowią lepszą próbę kontrolną w kontekście wnioskowania o wpływie przydzielonych dotacji. Odsetek uczestników, którzy podjęli działalność gospodarczą mimo nieotrzymania w ramach projektu środków finansowych na ten cel, wyniósł 34 proc. w Działaniu 2.5 ZPORR i 18 proc. w Działaniu 6.2 PO KL. Jak widać, podana wartość dla pierwszego z tych Działań jest znacznie wyższa, ale pamiętać należy, że osoby biorące w nim udział miały również znacznie więcej czasu na zrealizowanie planów założenia firmy (średnio 68 miesięcy w przypadku Działania 2.5 ZPORR, 38 miesięcy w przypadku Działania 6.2 PO KL). **Traktując badanych z dwóch wymienionych Działań jako próbę kontrolną można więc oszacować, że nawet bez przyznania dotacji około 18 proc. jej odbiorców rozpoczęłaby działalność w ciągu trzech lat, a około 34 proc. w ciągu pięciu i pół roku. Oznacza to, że dwie trzecie odbiorców dotacji nie założyłoby własnej firmy, gdyby jej nie otrzymało, a jedna szósta założyłaby ją, ale dopiero parę lat później.**

⁴² ABR Opinia (2008), Badania beneficjentów ostatecznych Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006" przedstawiający dane dotyczące osób niepracujących, Warszawa. PAG Uniconsult (2011), Ocena efektywności i skuteczności projektów realizowanych w ramach Priorytetu VI, VIII Poddziałanie 6.1.1, Działanie 6.2, 8.1 na rozwój postaw przedsiębiorczych w województwie łódzkim. Raport końcowy dla Departamentu ds. PO KL w Urzędzie Marszałkowskim w Łodzi, Warszawa. PAG Uniconsult (2012), Badanie osiągniętych wartości wskaźników komponentu regionalnego PO KL, MRR – etap IV i V.

Podsumowanie:

Czy uczestnicy projektów, zrealizowanych w ramach Działania 1.2, 1.3 SPO RZL, Działania 2.5 ZPORR, Poddziałania/Działania 6.1.3, 6.2 PO KL, którzy otrzymali dotacje (oraz wsparcie pomostowe) na rozpoczęcie prowadzenia własnej działalności gospodarczej założyliby własne przedsiębiorstwa, gdyby nie otrzymali przedmiotowych środków?

41 proc. uczestników projektów, zrealizowanych w ramach Działania 1.2 (44 proc.), 1.3 SPO RZL (45 proc.), Działania 2.5 ZPORR (48 proc.), Poddziałania/Działania 6.1.3 (38 proc.), 6.2 PO KL (43 proc.), którzy otrzymali dotacje na rozpoczęcie prowadzenia własnej działalności gospodarczej twierdzi, że założyliby własne przedsiębiorstwa, gdyby nie otrzymali przedmiotowych środków.

Czy uczestnicy projektów, zrealizowanych w ramach Działania 1.2, 1.3 SPO RZL, Działania 2.5 ZPORR, Poddziałania/Działania 6.1.3, 6.2 PO KL, którzy nie uzyskali dotacji, a jedynie wsparcie szkoleniowe, rozpoczęli prowadzenie działalności gospodarczej we własnym zakresie?

Odsetek uczestników, którzy podjęli działalność gospodarczą mimo nieotrzymania w ramach projektu środków finansowych na ten cel, wyniósł: 34 proc. w Działaniu 2.5 ZPORR i 18 proc. w Działaniu 6.2 PO KL, 3 proc. w Działaniu 1.2 SPO RZL, 7 proc. w Działaniu 1.3 SPO RZL i 5 proc. w Działaniu 6.1.3 PO KL.

6 Jakim kosztem?

Analiza porównawcza efektywności Działań 2.5 ZPORR i 6.2 PO KL, została wykonana na podstawie danych zawartych w sprawozdawczości projektowej. Wykorzystane zostały w niej wskaźniki efektywności wydatkowanych środków zdefiniowane jako ilorazy kwoty wydatków uznanych do refundacji przez wartość opisującą zaangażowany zasób.

Zbiór wskaźników był na tyle szeroki i obejmujący wielopłaszczyznowo zagadnienia efektywności Działań, że uzasadnione było zastosowanie analizy wielokryterialnej, polegającej na określeniu wzajemnych relacji pomiędzy odpowiadającymi sobie wskaźnikami w analizowanych schematach. Relacje te skwantyfikowano dzieląc większą wartość wskaźnika przez niższą wartość wskaźnika i przypisując ten iloraz do tego działania, w przypadku którego efektywność była lepsza.

Następnie powyżej określone wzajemne relacje przemnożono przez wagi, jakie przypisano do znaczenia poszczególnych wskaźników dla odzwierciedlenia efektywności analizowanych schematów dystrybucji pomocy.

Ostatnim krokiem algorytmu analitycznego było zsumowanie ważonych relacji wskaźników, celem określenia kompleksowego wskaźnika wielokryterialnie odzwierciedlającego efektywność badanych schematów.

Poniższa tabela zawiera wyniki analizy wielokryterialnej. Na podstawie zawartych w niej danych można zdiagnozować obszary większej efektywności wykazywanej przez Działanie 6.2 PO KL. Są to:

- Efektywność działań promocyjnych w ujęciu finansowym. WEKP = kwota dystrybuowanej pomocy / koszty rekrutacji i promocji. Z analizy tego wskaźnika można dojść do wniosku, że Działanie 6.2 PO KL pociągało za sobą niższe koszty promocji w przeliczeniu na 1 złoty dystrybuowanej pomocy. Jedną z możliwych przyczyn może być fakt, iż w działaniach promocyjnych występuje pewien udział kosztów stałych, które w przypadku Działania 6.2 PO KL rozkładają się na większe kwoty przyznawanych dotacji.
- Efektywność działań promocyjnych w ujęciu osobowym. WEPB = kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie promocji / liczba osób bezrobotnych, które zakończyły swój udział w projekcie. Podobnie jak w poprzednim wskaźniku w działaniach promocyjnych występuje pewien udział kosztów stałych, które w przypadku Działania 6.2 PO KL rozkładają się na większą liczbę beneficjentów.
- Efektywność przeprowadzenia szkoleń. WEOPS = kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie organizacji i przeprowadzenia szkoleń / liczba osób, które zakończyły swój udział w projekcie. W tym przypadku też można przyjąć, że w kształtowaniu efektywności istotną rolę grały koszty stałe szkoleń.

Natomiast Działanie 2.5 ZPORR charakteryzuje się lepszą efektywnością w następujących obszarach:

- Efektywności administrowania działaniem w ujęciu finansowym, wyrażonej przez wskaźnik WEKA = kwota dystrybuowanej pomocy/wielkość kosztów administracyjnych. Większa wartość analizowanego wskaźnika dla Działania 2.5 ZPORR niż dla Działania 6.2 PO KL może być odzwierciedleniem większej złożoności zarządzania Działaniem 6.2 PO KL.
- Efektywności działań promocyjnych w ujęciu osobowym. WEP = kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie rekrutacji i promocji / liczba osób, które zakończyły swój udział w projekcie. Można

przyjąć, że Działanie 2.5 ZPORR charakteryzowało się lepszą efektywnością w tej dziedzinie, zapewne z powodu niższego udziału kosztów stałych w wydatkach na promocję.

- Efektywność promocji w ujęciu osobowym. $WEPT = \text{kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie rekrutacji i promocji} / \text{liczba osób w trudnej sytuacji na rynku pracy, które zakończyły swój udział w projekcie}$ – z powodu opisanego powyżej.
- Efektywności szkoleń w ujęciu osobowym. $WEOPS = \text{kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie organizacji i przeprowadzenia szkoleń} / \text{liczba osób, które zakończyły swój udział w projekcie}$. W Działaniu 2.5 ZPORR przeznaczano na jedną osobę mniejsze kwoty na szkolenia, jednak do tego wyniku należy podchodzić z dużą ostrożnością mając na uwadze zróżnicowany wymiar czasowy i merytoryczny szkoleń w analizowanych działaniach.
- Efektywności wsparcia w postaci dotacji w ujęciu osobowym. $WEUJD = \text{kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie jednorazowych dotacji} / \text{liczba osób, które otrzymały jednorazową dotację}$. Z powodu – ogólnie rzecz biorąc – niższych kwot wsparcia jakie udzielono w Działaniu 2.5. ZPORR można powiedzieć, że tą samą kwotą dotacji można było obdzielić większą ilość uczestników niż w Działaniu 6.2 PO KL.
- Efektywność wsparcia w postaci dotacji dla osób bezrobotnych. $WEUJDB = \text{kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie jednorazowych dotacji} / \text{liczba osób bezrobotnych, które zakończyły swój udział w projekcie}$. Wyższa efektywność z powodu opisanego powyżej.
- Efektywność wsparcia w postaci dotacji dla osób w trudnej sytuacji na rynku pracy. $WEUJDT = \text{kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie jednorazowych dotacji} / \text{liczba osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy, którym przyznano dotację}$. Wyższa efektywność z powodu opisanego powyżej.
- Efektywność wsparcia pomostowego w ujęciu osobowym. $WEWP = \text{kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie wsparcia pomostowego} / \text{liczba osób, które otrzymały wsparcie pomostowe}$. Również w zakresie wsparcia pomostowego Działanie 2.5 ZPORR wykazuje większą efektywność w przeliczeniu na jednego uczestnika, jak można sądzić z powodu mniejszych kwot wsparcia pomostowego.
- Efektywność zarządzania projektem. $WEZP = \text{wysokość kosztów pośrednich} / \text{liczba osób, które zakończyły swój udział w projekcie}$. Projekty Działania 2.5 ZPORR cechowały się mniejszymi wykazywanymi kosztami pośrednimi.

Tabela 13. Wyniki analizy wielokryterialnej schematów pomocy publicznej w Działaniu 6.2 PO KL oraz Działaniu 2.5 ZPORR

| Wskaźnik | Wartość średnia | | Relacje wskaźnikami Działania | | Waga wskaźnika | Wartości ważone wskaźników dla schematów pomocy | |
|---|---------------------|---------------------|-------------------------------|---------------------|----------------|---|---------------------|
| | Działanie 6.2 PO KL | Działanie 2.5 ZPORR | Działanie 6.2 PO KL | Działanie 2.5 ZPORR | | Działanie 6.2 PO KL | Działanie 2.5 ZPORR |
| WEKA = wydatki kwalifikowane / wysokość kosztów pośrednich | 10,4 | 30,2 | | 2,9 | 0,4 | | 1,2 |
| WEWC = wydatki kwalifikowane / liczba dni trwania projektu | 7046,6 | 1 155,1 | | 6,1 | 0,4 | | 2,4 |
| WEKP = wydatki kwalifikowane / wysokość kosztów promocji | 159,7 | 89,1 | 1,8 | | 1 | 1,8 | |
| WEP = kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie promocji / liczba osób, które zakończyły swój udział w projekcie | 438,6 | 98 | | 4,5 | 0,5 | | 2,2 |
| WEPB = kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie promocji / liczba osób bezrobotnych, które zakończyły swój udział w projekcie. | 1493,7 | 1 785,7 | 1,2 | | 1,2 | 1,4 | |
| WEPT = kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie promocji / liczba osób w trudnej sytuacji na rynku pracy, które zakończyły swój udział w projekcie | 1790,6 | 480,6 | | 3,7 | 0,5 | | 1,9 |
| WEKOW = wydatki kwalifikowane na działania w zakresie oceny wniosków / liczba osób, które zakończyły udział w projekcie | 182 | b.d. | - | - | - | | |
| WEOPS = kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie organizacji i przeprowadzenia szkoleń i doradztwa / liczba osób, które zakończyły swój udział w projekcie | 1 541,1 | 2 037,5 | 1,3 | | 1,2 | 1,6 | |
| WEUJD = kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie jednorazowych dotacji / liczba osób, którym przyznano dotację. | 31 931,6 | 16 735,2 | | 1,9 | 0,3 | | 0,6 |
| WEUJDB = kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie jednorazowych dotacji / liczba osób bezrobotnych, które zakończyły swój udział w projekcie. | 61 487,9 | 42 335,2 | | 1,5 | 0,3 | | 0,4 |
| WEUJDT = kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie jednorazowych dotacji / liczba osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy, którym przyznano dotację | 55 989,5 | 26 002,3 | | 2,2 | 0,3 | | 0,6 |
| WEWP = kwota wydatków uznanych do refundacji na zadania w zakresie wsparcia pomostowego/ liczba osób, którym przyznano wsparcie pomostowe | 7 156,8 | 3 288,1 | | 2,2 | 0,3 | | 0,7 |
| WEZP = wysokość kosztów pośrednich / liczba osób, które zakończyły swój udział w projekcie | 4 053,0 | 707,2 | | 5,7 | 1 | | 5,7 |
| WEZP2 = wysokość kosztów pośrednich / liczba utworzonych miejsc pracy | 621,7 | b.d. | - | - | - | - | - |
| WEZP3 = wysokość kosztów pośrednich / liczba utworzonych miejsc pracy przez osoby znajdujące się w trudnej sytuacji na rynku pracy | 997,6 | b.d. | - | - | - | - | - |
| Sumaryczny, wielokryterialny wskaźnik efektywności | | | | | | 4,8 | 15,7 |

Nie wydaje się, aby doświadczenie projektodawcy w świadczeniu wsparcia na rozpoczęcie działalności gospodarczej sprzyjało lepszej efektywności. Ci spośród projektodawców Działania 6.2 PO KL, którzy wcześniej realizowali projekty w ramach Działania 2.5 ZPORR, w przypadku większości wskaźników uzyskiwali gorsze wartości niż pozostali. Wyjątkami są wskaźniki dotyczące wysokości kosztów pośrednich (WEKA) oraz wydatków na szkolenia i doradztwo (WEOPS).

Reasumując, Działanie 2.5 ZPORR charakteryzuje się większą łączną efektywnością niż Działanie 6.2 PO KL. Dla pierwszego z wymienionych działań wskaźnik ten wynosi 4,8, dla drugiego zaś 15,7. Różnice pomiędzy wskaźnikami dla analizowanych Działań są znaczące, lecz nie powinny być jedyną przesłanką do oceny analizowanych działań. Należy bowiem mieć na uwadze, że Działania te miały dosyć odmienne charakterystyki.

Pomiar efektywności kosztowej

W momencie badania na jedną przyznaną dotację przypadało 0,87 miejsca pracy istniejącego w utworzonym przy jej wykorzystaniu przedsiębiorstwie (zajmowanego przez uczestnika lub innego stałego pracownika). Ponieważ średnie nakłady przypadające na jedną dotację (łącznie z ewentualnym wsparciem pomostowym) oszacowano na 18 800 zł, można obliczyć, że **na jedno istniejące w momencie badania miejsce pracy, które zostało utworzone przy udziale dotacji, przypadały nakłady w wysokości około 21,6 tys. złotych.**

Jeżeli uwzględnić tylko miejsca pracy, które powstały w przedsiębiorstwach badanych, którzy deklarowali, że nie założyliby przedsiębiorstwa bez wsparcia w postaci dotacji, na jedną dotację przypada 0,64 miejsc pracy. W związku z tym **na jedno istniejące w momencie badania miejsce w przedsiębiorstwach, które według deklaracji uczestników zostały utworzone dzięki dotacjom, przypadały nakłady w wysokości około 29,3 tys. złotych.**

Efektywność kosztową można również obliczyć biorąc za podstawę nie liczbę miejsc pracy istniejących w momencie badania, lecz liczbę wygenerowanych miejsc pracy liczonych w osobolatach (1 osoborok oznacza 1 miejsce pracy istniejące przez 1 rok). Oszacowano, że na jedną dotację przypada w ciągu 6 lat od jej przyznania średnio 5,49 osobolat. Prowadzi to do wniosku, że **zapewnienie jednej osobie miejsca pracy na 1 rok uzyskano przy nakładach na dotacje bezzwrotne i wsparcie pomostowe w wysokości około 3,4 tys. złotych.**

W przedsiębiorstwach, których założyciele deklarowali, że nie powstałyby one w przypadku braku dotacji, na jedną dotację przypadało nieco mniej, bo 5,01 osobolat. Przedsiębiorstwa takie stanowiły 55,8 proc. wszystkich badanych. Jeżeli uwzględnimy te dane, uzyskamy wynik mówiący, że **zapewnienie jednej osobie miejsca pracy na 1 rok w przedsiębiorstwie założonym dzięki dotacjom wymagało nakładów w wysokości około 6,7 tys. złotych.**

Podsumowanie

Który z instrumentów inżynierii finansowej dostępny w ramach SPO RZL, ZPORR, PO KL (z uwzględnieniem wysokości dotacji) jest najbardziej efektywny?

Wyniki analiz sugerują, że Działanie 2.5 ZPORR charakteryzuje się większą łączną efektywnością niż Działanie 6.2 PO KL, mimo wyższej wysokości dotacji w tym ostatnim.

Jaka jest szacowana efektywność brutto wsparcia udzielonego na rozpoczęcie działalności gospodarczej w ramach SPO RZL, ZPORR oraz PO KL?

Na jedno istniejące w momencie badania miejsce pracy, które zostało utworzone przy udziale dotacji, przypadają nakłady w wysokości około 21,6 tys. złotych. Zapewnienie jednej osobie miejsca pracy na 1 rok uzyskano przy nakładach na dotacje i wsparcie pomostowe w wysokości około 3,4 tys. złotych.

Jaka jest szacowana efektywność netto wsparcia udzielonego na rozpoczęcie działalności gospodarczej w ramach SPO RZL, ZPORR oraz PO KL?

Na jedno istniejące w momencie badania miejsce w przedsiębiorstwach, które według deklaracji uczestników zostały utworzone dzięki dotacjom, przypadają nakłady w wysokości około 29,3 tys. złotych. Zapewnienie jednej osobie miejsca pracy na 1 rok w takich przedsiębiorstwach wymagało nakładów w wysokości około 6,7 tys. złotych.

7 Jak wspierać?

Instrumenty zwrotne w PO KL

Istotną częścią badania były wywiady, dotyczące nowej formy wspierania osób rozpoczynających działalność w ramach Działania 6.2 PO KL. Były one realizowane w okresie, gdy właśnie został ogłoszony konkurs na pełnienie funkcji pośredników finansowych, zatem badani w większości interesowali się nowym instrumentem, choć tylko nieliczni szczegółowo zapoznali się z jego kształtem. Opinie na jego temat były dość zróżnicowane.

Niektóre instytucje, z których przedstawicielami rozmawialiśmy, miały doświadczenia z wdrażaniem Działania 6.2 PO KL w dotychczasowej, bezzwrotnej formie. Zwracały one uwagę, że wsparcie w formie pożyczek będzie z całą pewnością interesujące dla osób zdeterminowanych do założenia działalności gospodarczej, natomiast nie będą się nim interesować osoby, którym chodzi o pozyskanie środków na utrzymanie się przez jakiś czas (a takich było wiele wśród beneficjentów Działania 6.2 PO KL). Tę obserwację dobrze opisuje poniższy cytat z wywiadu:

”

„Na pewno zdecydowanie będzie mniej osób zainteresowanych tego typu ofertą. [...] Osoby, które już się zdecydują skorzystać z tego typu finansowania, to na pewno będą osobami bardziej zdeterminowanymi do prowadzenia tej działalności, bo te środki są zwrotne. Również to wyeliminuje osoby, które były beneficjentami wszystkiego rodzaju pomocy w ramach PO KL, na zasadzie, że w tym roku była prowadzona działalność na mnie, [...] udało się doprowadzić do samego końca, spełniłem te warunki, ale niestety rynek wymusił na mnie zamknięcie tej działalności, a jeśli się pojawia nowy konkurs to może moja małżonka spróbuje. Tego typu osoby zostaną wyeliminowane”.

Jeżeli się tak stanie, to zostaną zrealizowane intencje twórców nowego rozwiązania – właśnie ograniczona efektywność dotacji była jednym z powodów przygotowania nowego modelu realizacji Działania.

Niektórzy badani wskazywali, także, że stosunkowo długi (5 lat) maksymalny czas na jaki może zostać udzielona pożyczka, choć z jednej strony pozwala na zmniejszenie obciążenia spłatą rat, to jednocześnie stawia po stronie osoby rozpoczynającej działalność bardzo poważne ryzyko, szczególnie w obecnej sytuacji gospodarczej:

”

„Ja wiem, że to jest teraz czas instrumentów zwrotnych, [ale] ja nie chciałbym być w skórze osoby, która w swojej naiwności weźmie 40 000 zł, bo dla osoby która nie ma dochodów, spłacanie 40 000 zł jest dramatem, bo to oznacza zakładając najniższą krajową, czyli te 1500 zł brutto, to jest 4 lata minimum, a w finansach teraz nic nie wiadomo, może być druga Hiszpania”.

Także w innych wywiadach pojawiał się pogląd, zgodnie z którym obecna chwila jest wyjątkowo niesprzyjająca do uruchamiania instrumentów zwrotnych:

”

„Jeżeli PKB nam spada poniżej 3 proc., bezrobocie rośnie, firmy nie inwestują, [...] to też nie jest dobry czas na odpalanie takiego projektu. Dwa lata temu, przed kryzysem to fajnie by się one napędzały, bo ludzie chcieli otwierać działalności gospodarcze. Wtedy te pieniądze mogły być im potrzebne, a nawet może wtedy by brali pożyczki. Teraz są zepsuci dotacjami i teraz nie jest czas na zadłużanie się”.

Z całą pewnością te dwa czynniki, czyli swego rodzaju zepsucie rynku finansowaniem bezzwrotnym oraz aktualne trendy gospodarcze mogą niekorzystnie wpływać na zainteresowanie nową ofertą.

Pewne wątpliwości budziły też zaplanowane rozwiązania, dotyczące wynagrodzenia za realizację projektu w ramach Działania 6.2 PO KL (narzucone wytycznymi MRR). Są one mniej korzystne, niż przykładowo zaplanowane w ramach RPO, tymczasem projekt ze względu na skierowanie wyłącznie do osób rozpoczynających działalność gospodarczą jest znacznie bardziej ryzykowny i kosztowny. Skoro jednak w ogłoszonym przez Wojewódzki Urząd Pracy w Toruniu konkursie ostatecznie złożono 4 wnioski (z czego 3 poprawne formalnie)⁴³, oznacza to, że dla kilku instytucji problem ten nie był barierą w ubieganiu się o pozyskanie środków.

Jako korzystny element w nowoprojektowanym schemacie wsparcia wskazywano na działania doradcze, niekiedy zwracając jednak uwagę na fakt, że warto poważnie rozważyć ich obligatoryjność.

”

„Doradztwo jest niesamowicie potrzebne i wiele z tych firm nie powstałoby, gdyby nie wsparcie doradcze. [...] Więc pod tym kątem wsparcie doradcze jest na pewno niezbędne. I też się obawiam jak to będzie wyglądało w tym finansowaniu zwrotnym, bo tam szczerze mówiąc nie ma obligatoryjnego wsparcia, więc dany pośrednik może je zrobić, a nie musi”.

Z drugiej jednak strony rozwiązania elastyczne, pozostawiające pewne pole manewru pośrednikowi finansowemu należy ocenić co do zasady korzystnie.

Jako na element obciążony pewnym ryzykiem, wskazywano na współpracę z Punktami Konsultacyjnymi Krajowego Systemu Usług. Obecnie bowiem korzystający z dwóch realizowanych przez nie programów, skierowanych do osób rozpoczynających i prowadzących działalność gospodarczą („Asysta w rozpoczynaniu działalności gospodarczej” oraz „Asysta w prowadzeniu działalności gospodarczej”) muszą częściowo pokryć koszty zapewnianego im wsparcia. Mimo, że kwota ta jest dość niewielka (10 proc. kosztów, czyli 160 zł w przypadku rozpoczynania i 240 zł w przypadku prowadzenia działalności gospodarczej), to dla wielu osób pragnących skorzystać z pożyczek może to stanowić pewną barierę. Dodatkowo powstaje pytanie, po co pośrednicy finansowi mieliby kierować swoich klientów do PK KSU, skoro w swoich budżetach będą mieli przewidziane środki na odpowiednie wsparcie szkoleniowe i doradcze. Ta kwestia jest też zresztą stosunkowo złożona: z jednej strony przeznaczenie (przy dużym budżecie projektu) znacznych kwot na szkolenia i doradztwo jest dla funduszu bezpieczniejsze – nie ma tu ryzyka utraty środków z powodu niespłacania pożyczek. Z drugiej jednak strony mechanizm wyliczania wynagrodzenia za zarządzanie projektem premiuje udzielanie pożyczek, czyli dla pośrednika finansowego może się to okazać bardziej opłacalne.

⁴³ Informacja z oceny formalnej wniosków - Konkurs nr 5/6.2/2012, <http://pokl.wup.torun.pl/>, pobrano w dniu 23 lipca 2012.

Niektóre badane fundusze, zarówno poręczeniowe, jak i pożyczkowe, stawiały pewne ograniczenia, dotyczące minimalnego okresu prowadzenia działalności gospodarczej. Obecnie jest to już rzadkością, do czego przyczyniła się oferta w ramach Inicjatywy JEREMIE (z której skorzystała znaczna grupa badanych funduszy), zgodnie z którą określony udział pożyczek lub poręczeń musiał być przeznaczony dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą (rozumianych w dość szeroki sposób jako firmy prowadzące działalność nie dłużej niż 3 lata).

Przedstawiciele badanych funduszy poręczeniowych wskazywali, że generalnie pożyczki dla osób rozpoczynających działalność są obciążone większym ryzykiem, tym niemniej w większości deklarowali, że (o ile nie będzie innych ograniczeń) tego typu poręczeń będą skłonni udzielać. Ważnym elementem z tego punktu widzenia jest też poziom niespłaconych pożyczek – w ramach Działania 6.2 przyjęte rozwiązania wydają się być wyraźnie korzystniejsze, niż w ramach Inicjatywy JEREMIE, gdzie został on przyjęty na dość niskim poziomie od 5 do 10 proc. (przekroczenie tego poziomu powoduje konsekwencje finansowe dla pośrednika finansowego).

Przy tej okazji wskazywano jednak także, że dodatkowym mechanizmem, ułatwiającym udzielanie tego typu poręczeń, mógłby być dedykowany schemat reporenczeniowy. W przypadku funduszy korzystających z reporenczeń w ramach Inicjatywy JEREMIE nie będzie jednak niestety możliwe łączenie obu rodzajów finansowania (pożyczek w ramach Działania 6.2 z reporenczeniami JEREMIE), ze względu na interpretację zasad, dotyczących kwestii tzw. podwójnego finansowania.

Warto jednak mieć świadomość faktu, że z punktu widzenia potencjalnego pożyczkobiorcy będziemy mieli do czynienia z realną konkurencją obecnie oferowanych pożyczek (ze środków własnych, RPO WK-P lub JEREMIE) oraz pożyczek udzielanych w ramach Działania 6.2 PO KL. Przewagą pożyczek w ramach Działania 6.2 będą z całą pewnością niższe koszty (oprocentowania poniżej stopy referencyjnej, brak prowizji i innych opłat) oraz oferta doradcza i szkoleniowa, wadą zaś sankcje za zlikwidowanie lub zawieszenie działalności gospodarczej i konieczność przekazywania informacji o kontynuowaniu prowadzenia działalności.

Interesujące jest jak problem ten rozwiążą fundusze, które będą realizować projekty w ramach Działania 6.2 i już obecnie udzielają pożyczek osobom rozpoczynającym działalność gospodarczą. Należy raczej założyć, że oba instrumenty będą funkcjonować jednocześnie; byłoby bardzo źle, gdyby nastąpiła rezygnacja z obecnej oferty pożyczkowej dla takich osób, sytuacji takiej nie można jednak wykluczyć, gdyż z punktu widzenia funduszu kluczowa może być realizacja projektu i osiągnięcie założonych wskaźników, warunkujące możliwość pozostawienia do dyspozycji funduszu przekazanych środków na kolejny okres.

Z punktu widzenia realizatorów projektów w ramach Działania 6.2 warto zresztą jeszcze zwrócić uwagę na jeden ważny czynnik. Niezależnie od atrakcyjnego oprocentowania pożyczkobiorca musi udzieloną pożyczkę spłacić, generując z prowadzonej działalności gospodarczej przychody na to pozwalające. Jest to zupełnie inna sytuacja, niż w przypadku finansowania bezzwrotnego, gdzie jedynym wymogiem było utrzymanie działalności gospodarczej przez okres 12 miesięcy. Teraz, aby uniknąć konieczności płacenia podwyższonego oprocentowania, działalność gospodarcza powinna być utrzymana do momentu końca spłaty pożyczki. Dlatego też absolutnie niedopuszczalne byłoby namawianie osób rozpoczynających działalność gospodarczą do zaciągania pożyczek. Taka decyzja powinna być bowiem podejmowana bardzo rozważnie, po gruntownym przeanalizowaniu korzyści i zagrożeń.

Kwestia podwójnego finansowania i ograniczeń w łączeniu ze sobą różnego rodzaju środków publicznych była zresztą bardzo często wskazywana, jako jedno z poważnych ograniczeń w rozwoju instrumentów inżynierii finansowej. Dotyczyło to łączenia ze sobą instrumentów poręczeniowych i pożyczkowych, a także dotacji udzielanych w ramach 6.2 z pożyczkami RPO WK-P:

”

„Rzecz taka systemowa, że osoby, które chciały się rozwijać i chciały pozyskać dodatkowo pożyczkę z funduszy pożyczkowych, również wspieranych środkami publicznymi spotykały się z barierą, [...] że równolegle nie mogą pozyskać tej dotacji bezzwrotnej i z funduszu, który też jest dokapitalizowany środkami publicznymi, że jak gdyby dochodzi do podwójnego dofinansowania”.

Ponieważ dla funduszy pożyczkowych kluczowe było realizowanie projektów w ramach RPO, mogą nie być one zainteresowane udzielaniem pożyczek z innych środków. Z drugiej jednak strony, jak słusznie wskazała jedna z badanych osób, podejście Komisji Europejskiej jest dyskusyjne. Potencjalnie z podwójnym finansowaniem można bowiem mieć do czynienia tylko w momencie dokonania wypłaty poręczenia (środki europejskie służą pokryciu strat w innej puli środków europejskich). Kwestię tę można rozwiązać w dość prosty sposób – udzielanie tego typu poręczeń powinno być dopuszczalne, tylko w razie konieczności wypłaty poręczenia i powinno ono być pokrywane ze środków własnych, nie będących częścią budżetu projektu.

Jedną z interesujących kwestii, związanych z wprowadzaniem nowego instrumentu, jest możliwość opracowania instrumentu hybrydowego, łączącego cechy finansowania zwrotnego i bezzwrotnego. Takie instrumenty istnieją (choć są dosyć rzadkie) – przykładem może tu być tzw. kredyt technologiczny, łączący kredyt komercyjny i dotację udzielaną w ramach Działania 4.3 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. Przejście bowiem z instrumentu całkowicie bezzwrotnego, jakim jest dotacja do instrumentu całkowicie zwrotnego, jakim jest pożyczka, jest bardzo radykalną zmianą. Niestety, choć zbliżona opcja częściowego umorzenia pożyczki była rozważana, ostatecznie jej wprowadzenie okazało się niemożliwe:

”

„Według informacji, które posiadamy, nie ma możliwości z EFS-u, zgodnie z notą KE i nowymi zasadami inżynierii finansowej, umarzania pożyczek. Środki europejskie muszą być dedykowane albo na instrumenty zwrotne, albo instrumenty dotacyjne. [...] My możemy powiedzieć, że dajemy Ci pożyczkę i dotację i np. spłacić dotacją pożyczkę, ale nie możemy jej całkowicie umorzyć. Środki wypłacone jako instrument finansowy, muszą być do końca instrumentem finansowym”.

Być może problem wynikał z faktu trudności w zastosowaniu pojęcia umarzalnej pożyczki; kwestia ta powinna być w przyszłości przedmiotem dalszego zainteresowania instytucji wdrażających środki europejskie.

Badani, odnosząc się do obecnej oferty dostępnego finansowania zwrotnego, zwracali też uwagę na fakt, że dostępność oferty i szczegółowe zasady, na jakich jest udzielane finansowanie, są w dużej mierze determinowane przez realizowane w określonym momencie przez daną instytucję projekty:

”

„Problem polega na tym, że my, czy na poziomie regionu, czy na poziomie krajowym [...] działamy cały czas w rzeczywistości projektowej. Mamy wymyślone instrumenty, często nawet bardzo trafne, czy trafione w potrzeby, natomiast problem jest taki, że to jest bardzo określony okres, kiedy to się dzieje. Nawet, jeśli to jest zaplanowane w ramach perspektywy [finansowej Unii Europejskiej], która trwa ileś lat, to mimo to biorąc pod uwagę cykl życia przedsiębiorstw, to wszystko się odbywa w takich kangurzych skokach. To znaczy to się dzieje, potem coś jest, jest, potem jest nic, potem znowu coś jest robione przez kogoś innego, na trochę innych zasadach i nie ma takiego poczucia ciągłości”.

Jest to głęboko słuszne spostrzeżenie, o którym warto pamiętać, projektując kolejne programy wsparcia. Znaczna niestabilność oferty finansowej, wspieranej środkami publicznymi zniechęca bowiem przedsiębiorców do korzystania z niej.

Badani w większości nie znali jeszcze kryteriów oceny wniosków w konkursie na pośredników finansowych i stąd nie byli w stanie się wypowiadać na ich temat. Wyjątkiem byli przedstawiciele jednej z instytucji, która dotąd nie prowadziła działalności pożyczkowej i stąd na mocy przyjętych kryteriów nie mogła wziąć udziału w konkursie:

”

„Ograniczono możliwość wnioskowania tylko i wyłącznie do instytucji, które już mają doświadczenie w realizacji instrumentów pożyczkowych. Jeżeli mamy rozwijać rynek instrumentów zwrotnych, to musimy dopuszczać nowe instytucje do budowania doświadczeń i te mikropożyczki były świetnym momentem, aby przetestować nową usługę, aby zbudować jakieś kompetencje kadry w tym zakresie. [...] A tutaj nastąpiło totalne ograniczenie, dla 4-5 graczy na rynku w województwie kujawsko-pomorskim”.

Kwestia ta jest dość złożona. Z jednej bowiem strony wymóg doświadczeń w prowadzeniu działalności pożyczkowej jest zrozumiały w przypadku instrumentu obciążonego znacznym ryzykiem, jakim są z całą pewnością pożyczki w ramach Działania 6.2 PO KL. Z drugiej jednak strony zwiększenie konkurencji między funduszami pożyczkowymi w regionie miałyby korzystne skutki dla potencjalnych pożyczkobiorców, prowadząc do poprawy jakości świadczonych usług i zapewne obniżenia kosztów.

Wskazywano także, że zawarte w dokumentacji konkursowej miękkie preferencje dla projektów ze sfery przedsiębiorczości akademickiej mają charakter dość teoretyczny – w dotychczasowej praktyce funduszy pożyczkowych w regionie tego typu klienci (choć oczywiście się czasami zdarzali) byli rzadkością.

Niezbędne wydaje się też zwrócenie uwagi na fakt, że alokacja na konkurs w ramach Działania 6.2 na województwo kujawsko-pomorskie jest zbyt wysoka⁴⁴. Można szacować, że liczba pożyczek, jaką będą musieli udzielić pośrednicy finansowi w ciągu 2 lat wynosi ok. 500 pożyczek. Biorąc pod uwagę to, że największy w regionie Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy udzielił w ciągu 7 lat swej działalności 256 pożyczek dla firm działających nie dłużej, niż od 12 miesięcy, wykorzystanie w tak krótkim okresie przyznanych środków i udzielenie 500 pożyczek nie będzie łatwym zadaniem.

⁴⁴ Alokacja na obecny konkurs wynosi 20 milionów złotych.

Porównanie dotacji z pożyczkami

Specyfikacja modelu i zebrane dane

W ramach ewaluacji przeprowadzono porównanie dotacji ze zrotnymi instrumentami inżynierii finansowej pod kątem skuteczności i efektywności. W przypadku dotacji wykorzystano dane o dotacjach udzielonych w ramach: Działów 1.2 i 1.3 SPO RZL, Działania 2.5 ZPORR, Poddziałania 6.1.3 i Działania 6.2 PO KL. W przypadku instrumentów inżynierii finansowej wykorzystano dane o pożyczkach udzielonych przez Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy przedsiębiorstwom istniejącym nie dłużej niż 6 miesięcy, zarejestrowanym w latach 2005-2010 (dla celów niniejszej analizy została przez pracowników funduszu skonstruowana specjalna baza danych z wszystkimi tego typu przypadkami). Warto przy tym mieć świadomość, że w przypadku danych dla innych funduszy pożyczkowych wyniki mogłyby być nieco odmienne.

W celu przeprowadzenia porównania posłużono się modelem matematycznym składającym się z czterech elementów: wysokości wsparcia finansowego, poniesionych nakładów na wsparcie, trwałości założonych przedsiębiorstw oraz efektów wsparcia. Omówimy kolejno te cztery elementy w przypadku dotacji oraz pożyczek z funduszu pożyczkowego.

W celu przeprowadzenia porównania posłużono się modelem matematycznym składającym się z pięciu elementów: wysokości wsparcia finansowego, poniesionych nakładów na wsparcie, trwałości założonych przedsiębiorstw, efektów wsparcia oraz wartości uzyskanych efektów wsparcia. Omówimy kolejno te pięć elementów w przypadku dotacji oraz pożyczek z funduszu pożyczkowego.

Wysokość wsparcia finansowego

Opierając się na wynikach badania CATI wśród odbiorców dotacji oszacowano, że średnia wysokość dotacji (łącznie ze wsparciem pomostowym) na uczestnika wynosiła 16 643 zł. Z kolei na podstawie danych pozyskanych od Kujawsko-Pomorskiego Funduszu Pożyczkowego obliczono, że średnia wartość pożyczki dla niedawno powstałych przedsiębiorstw wynosiła 33 212 zł.

Nakłady

Przez nakłady rozumiane są koszty poniesione przez instytucje publiczne w związku z realizacją działań polegających na udzieleniu finansowego wsparcia przedsiębiorczości. Wyłączone z nakładów są koszty udzielenia w ramach projektu innego, towarzyszącego rodzaju wsparcia, na przykład szkoleń lub doradztwa.

W przypadku dotacji nakłady można rozumieć jako sumę kwot: dotacji, wydatków przeznaczonych na realizację projektu (np. zarządzania, promocji, rekrutacji) oraz kosztów pośrednich. Dla próby 14 projektów Działania 6.2 PO KL realizowanych w województwie kujawsko-pomorskim na podstawie danych z wniosków o płatność obliczono, że suma kosztów zarządzania, promocji, rekrutacji, kontroli, monitoringu i ewaluacji oraz kosztów pośrednich odpowiadała 13 proc. kwoty wypłaconej uczestnikom projektów. Przyjęto zatem założenie, że nakłady na dotacje wynoszą 113 proc. kwoty wsparcia finansowego udzielonego respondentom. Daje to średnią w wysokości około 18 800 zł nakładów na odbiorcę dotacji.

W przypadku finansowania zrotnego te same środki mogą być wykorzystywane wielokrotnie – po spłaceniu pożyczki przez przedsiębiorstwo, zwrócone środki mogą zostać przekazane w postaci pożyczki innemu przedsiębiorstwu. Ponadto

pożyczkobiorca płaci oprocentowanie oraz prowizję, które mogą być przeznaczone na pokrycie kosztów zarządzania funduszem lub na kolejne pożyczki. Z uwagi na brak informacji o kosztach zarządzania funduszem pożyczkowym przyjęto założenie, że na pokrycie wszystkich kosztów wykraczających poza kwotę przekazaną pożyczkobiorcy przeznaczone jest 4 proc. nakładów oraz cała kwota wpływów z oprocentowania i prowizji⁴⁵. Przy takim założeniu zależność między nakładami a łączną wartością udzielonego wsparcia przybiera kształt:

$$N = \frac{W}{0,96 \times w_o}$$

Gdzie N = wartość nakładów, W = wartość udzielonych pożyczek, w_o = „współczynnik obrotu”, który zdaje sprawę ze stosunku łącznej kwoty udzielonych pożyczek do wartości kapitału przeznaczonego do przekazywania przedsiębiorcom w charakterze pożyczki. Na przykład jeśli fundusz pożyczkowy dokona dwukrotnego obrotu całym przekazanym kapitałem (z wyłączeniem 4 proc. przeznaczonych na pokrycie kosztów zarządzania), to wartość współczynnika w_o będzie wynosić 2, a relacja między nakładami a łączną wartością udzielonych pożyczek będzie wyrażać się wzorem:

$$N = \frac{W}{0,96 \times 2} = \frac{W}{1,92}$$

Wartość współczynnika obrotu dla badanych pożyczek nie jest znana. W dalszych analizach jest ona traktowana jako nieznaną parametr efektywności pożyczek.

Trwałość założonych przedsiębiorstw

Trwałość założonych przedsiębiorstw włączono do analiz w postaci wskaźników przeżycia. Wskaźnik przeżycia to iloraz przedsiębiorstw, które funkcjonują po upływie określonego czasu, i liczby założonych przedsiębiorstw. Na przykład jeśli po roku od założenia nadal funkcjonuje 80 spośród 100 założonych przedsiębiorstw, to wskaźnik przeżycia roku dla tych przedsiębiorstw wynosi 80 proc. Wartość wskaźnika przeżycia w zależności od czasu, który upłynął od założenia przedsiębiorstwa, jest opisywany przez tzw. funkcję przeżycia. Na wykresie funkcji tej odpowiada krzywa przeżycia.

Analizując dane GUS⁴⁶ stwierdziliśmy, że krzywa przeżycia działalności gospodarczych osób fizycznych w Polsce odpowiada krzywej rozkładu Lomaxa, nazywanego również rozkładem Pareto typu II⁴⁷. Wykres na przykładzie danych GUS o przeżywalności przedsiębiorstw założonych w roku 2006 pokazuje, że rozkład Lomaxa niemal idealnie dopasowuje się do faktycznie obserwowanej przeżywalności firm ($R^2 = 0,998$)⁴⁸. W przypadku przedsiębiorstw zarejestrowanych w innych latach jakość dopasowanie jest podobna ($R^2 > 0,996$).

⁴⁵ Niestety poważnym ograniczeniem w przypadku tej analizy jest brak odpowiednich i wiarygodnych danych, dotyczących kosztów działania funduszy pożyczkowych w Polsce oraz wielkości portfela opóźnionych/straconych pożyczek. Niniejsza analiza ma zatem charakter przybliżony, jednak nawet przy nieco zmienionych założeniach, wnioski z niej wynikające nie uległyby raczej istotnym zmianom.

⁴⁶ GUS (2010), Warunki powstania i działania oraz perspektywy rozwojowe polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2004-2008. GUS (2011), Warunki powstania i działania oraz perspektywy rozwojowe polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2005-2009. GUS. (2012). Warunki powstania i działania oraz perspektywy rozwojowe polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2006-2010.

⁴⁷ Jest to krzywa opisywana równaniem

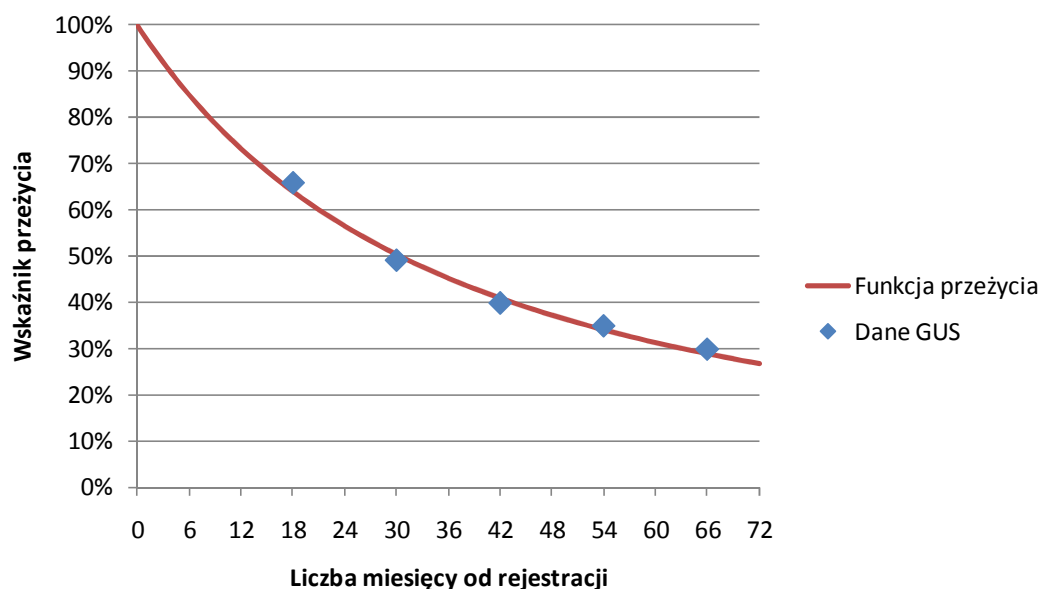
$$S(t) = \frac{\beta^\alpha}{(t + \beta)^\alpha}$$

gdzie: $S(t)$ = funkcja przeżycia; t = czas od założenia; α, β = parametry rozkładu.

⁴⁸ Dzieje się tak, mimo że liczba parametrów rozkładu, wynosząca 2, jest znacznie mniejsza niż liczba empirycznych punktów, w których mierzona jest przeżywalność i do której dopasowuje się rozkład (5 punktów

Skoro ogólnie rzecz biorąc krzywa przeżycia działalności gospodarczych osób fizycznych w Polsce odpowiada rozkładowi Lomaxa, uprawnione wydaje się założenie, że jest tak również w przypadku odbiorców dotacji oraz pożyczkobiorców. Te kategorie przedsiębiorstw mogą się jednak różnić od ogółu parametrami rozkładu – na przykład ich przeżywalność może być mniejsza (krzywa opadająca bardziej stromo) lub większa.

Wykres 5. Dopasowanie krzywej Lomaxa do przeżywalności przedsiębiorstw osób fizycznych założonych w 2006 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (GUS, 2012)

Na podstawie wyników badania CATI wśród odbiorców dotacji obliczono dla nich empiryczne wartości wskaźników przeżycia. Bardziej długoterminowe wskaźniki przeżycia można było obliczyć jedynie dla uczestników, którzy założyli działalność długo przed momentem badania (a zatem w ramach SPO RZL lub ZPORR), natomiast krótkoterminowe wskaźniki przeżycia obliczono na podstawie danych o szerszej grupie uczestników – zarówno tych, którzy założyli działalność stosunkowo niedawno, jak i tych, którzy założyli ją dawniej. Tak więc grupa badanych przedsiębiorców, w oparciu o którą obliczono wartość wskaźnika przeżycia, jest różna dla różnych okresów. Należy poczynić zastrzeżenie, że przy obliczaniu wskaźników przeżycia połączono w jedną grupę uczestników wielu różnych interwencji (dla wskaźników długoterminowych badanych Działów SPO RZL i ZPORR, dla wskaźników krótkoterminowych dodatkowo PO KL), które mogły się charakteryzować różną przeżywalnością. Wartość wskaźnika przeżycia jest więc w istocie uśrednieniem wartości dla różnych interwencji uwzględnionych w danym wskaźniku. Trzeba też pamiętać, że przeżywalność firm silnie zależy od sytuacji gospodarczej w danym okresie.

Uzyskane empiryczne wartości wskaźników przeżycia oraz dane GUS na temat przeżywalności działalności gospodarczych osób fizycznych wykorzystano do oszacowania krzywej przeżycia przedsiębiorstw utworzonych w wyniku dotacji. Poczyniono przy tym założenie, że krzywa ta odpowiada rozkładowi Lomaxa. Oszacowane w ten sposób wskaźniki przeżycia odbiorców dotacji dla wybranych miesięcy podano w tabeli niżej (Tabela 14). Zwracają uwagę bardzo wysokie wartości długoterminowych wskaźników przeżycia, wynikające z dużego odsetka badanych uczestników SPO RZL i ZPORR, którzy nadal prowadzili założoną działalność gospodarczą. **Oszacowana przeżywalność przedsiębiorstw odbiorców**

nie licząc punktu zerowego). Dodatkowo świadczy to o dobrym dopasowaniu teoretycznego modelu przeżywalności.

dotacji była wyższa niż ogółu działalności gospodarczych osób fizycznych w Polsce.

Na podstawie bazy danych klientów funduszu pożyczkowego w analogiczny sposób obliczono empiryczne wskaźniki przeżycia dla pożyczkobiorców. Ze względu na niewielką liczebność bazy możliwe było uzyskanie wiarygodnych wyników jedynie dla wskaźników przeżycia okresu nie dłuższego niż 30 miesięcy.

Dodatkowo w podobny sposób wyznaczono krzywą przeżycia dla ogółu działalności gospodarczych osób fizycznych w Polsce, która miała stanowić punkt odniesienia przy interpretacji wyników. Posłużono się w tym celu danymi GUS na temat przedsiębiorstw zarejestrowanych w latach 2005-2010, tak aby uzyskać wyniki porównywalne z tymi dla odbiorców dotacji (przedsiębiorstwa zarejestrowane 2004-2010) i pożyczkobiorców (przedsiębiorstwa zarejestrowane 2005-2010).

Tabela 14. Szacowane wskaźniki przeżycia

| Wskaźnik przeżycia | Przedsiębiorstwa w Polsce (dane GUS) | Odbiorcy dotacji | Pożyczkobiorcy |
|--------------------|--------------------------------------|------------------|----------------|
| 18 miesięcy | 70% | 78% | 75% |
| 30 miesięcy | 55% | 68% | 68% |
| 42 miesiące | 44% | 60% | . |
| 54 miesiące | 36% | 53% | . |
| 66 miesięcy | 31% | 48% | . |

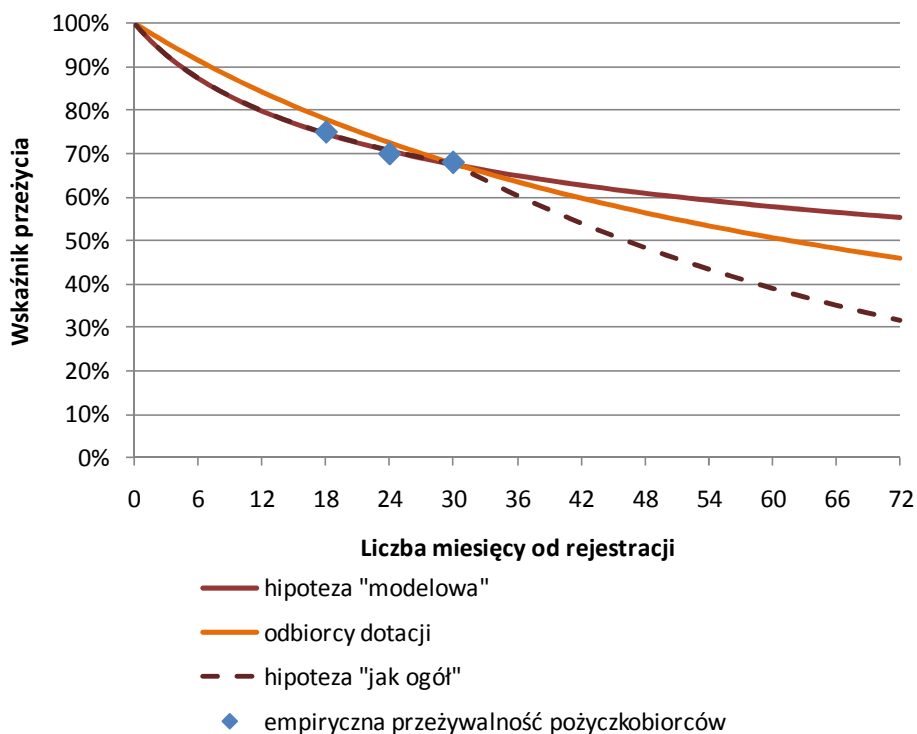
Opracowanie własne na podstawie danych GUS, badania CATI wśród odbiorców dotacji oraz analizy bazy danych klientów funduszu pożyczkowego.

Teoretycznie rzecz biorąc, konieczność pokrycia kosztów oprocentowania pożyczki stanowi dodatkowy koszt dla przedsiębiorstwa, co zmniejsza jego rentowność i przez to może przyczynić się do spadku przeżywalności. Uzyskane wyniki nie dostarczają jednak poparcia dla takiej hipotezy. **Klienci funduszu pożyczkowego cechowali się nieco wyższą wartością wskaźnika przeżycia 30 miesięcy niż ogół działalności gospodarczych osób fizycznych w Polsce i podobnymi (mieszczącymi się w granicach błędu oszacowania) wartościami wskaźników przeżycia jak odbiorcy dotacji** (Tabela 14).

Na potrzeby porównania skuteczności i efektywności dotacji oraz pożyczek warto hipotetycznie oszacować przeżywalność klientów funduszu pożyczkowego w dłuższej perspektywie czasowej niż 30 miesięcy. Dokonano takiej operacji w trzech wariantach, w oparciu o trzy rozłączne hipotezy na temat dalszych perspektyw rozwoju badanych przedsiębiorstw. Pierwsza hipoteza opierała się na przyjmowanym wcześniej założeniu, że krzywa przeżycia przedsiębiorstw odpowiada rozkładowi Lomaxa (hipoteza „modelowa”). Na podstawie danych dotyczących pierwszych 30 miesięcy od rejestracji działalności oszacowano zatem parametry tego rozkładu w perspektywie 6 lat. Hipoteza oparta na takiej ekstrapolacji okazała się najbardziej optymistyczna z rozpatrywanych trzech, co wynika z tego, że zaobserwowana przeżywalność badanej grupy przedsiębiorstw pożyczkobiorców w stosunkowo niewielkim stopniu malała z upływem czasu. Druga hipoteza przyjmowała oszacowane wskaźniki przeżycia dla pierwszych 30 miesięcy, a dla późniejszego okresu głosiła, że ryzyko zamknięcia przedsiębiorstwa w każdym kolejnym miesiącu i roku jego istnienia jest takie same, jakie charakteryzuje ogół działalności gospodarczych w Polsce (hipoteza „jak ogół”). Ta hipoteza była najbardziej pesymistyczna, ponieważ ogólnokrajowe wskaźniki przeżycia są niższe niż zanotowane wśród odbiorców wsparcia. Trzecia hipoteza głosiła, że ryzyko zamknięcia przedsiębiorstwa pożyczkobiorcy jest takie same, jak oszacowane ryzyko dla odbiorców dotacji (hipoteza „jak odbiorcy dotacji”). Hipotezę tę można nazwać pośrednią między pesymistyczną a optymistyczną. Uprawdopodobniają ją zaprezentowane wyżej wyniki badań, z których wynika, że w ciągu pierwszych 30 miesięcy zaobserwowana przeżywalność przedsiębiorstw odbiorców dotacji i pożyczkobiorców jest na tym

samym poziomie. Krzywe przeżycia wynikające z trzech sformułowanych hipotez zaprezentowano na wykresie niżej (Wykres 6). Przedstawiono na nim również empiryczne wskaźniki przeżycia przedsiębiorstw pożyczkobiorców, wyliczone na podstawie udostępnionej bazy danych klientów Kujawsko-Pomorskiego Funduszu Pożyczkowego.

Wykres 6. Hipotezy dotyczące długoterminowej przeżywalności przedsiębiorstw pożyczkobiorców



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, badania CATI wśród odbiorców dotacji oraz analizy bazy danych klientów funduszu pożyczkowego.

Efekt wsparcia

Na potrzeby analiz za efekt wsparcia uznano utworzenie miejsc pracy dla uczestnika projektu oraz ewentualnie innych, zatrudnionych przez niego osób.

Na podstawie badania CATI wśród odbiorców dotacji oszacowano, że **w ciągu 6 lat po jej udzieleniu na jedną przyznaną dotację przypada w utworzonych przy jej wykorzystaniu przedsiębiorstwach liczba miejsc pracy odpowiadająca 5,49 osobolat** („osoborok” to zapewnienie jednemu pracownikowi miejsca pracy przez okres 1 roku).

Nie dysponowaliśmy danymi na temat miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach, które były klientami funduszu pożyczkowego. Dlatego w dalszych analizach zostało przyjęte założenie, że liczba miejsc pracy tworzona w tego rodzaju funkcjonujących przedsiębiorstwach była taka sama, jak w funkcjonujących przedsiębiorstwach, które otrzymały dotację. Wyżej wyliczona liczba „osobolat” przypadających na udzielone wsparcie finansowe będzie się jednak różnić z uwagi na to, że nieco inna jest szacowana długoterminowa przeżywalność takich przedsiębiorstw. Zależnie od przyjętej hipotezy dotyczącej długoterminowej przeżywalności, wynosi ona od 4,85 do 5,77.

Wartość efektów wsparcia

Na potrzeby oceny efektywności wsparcia dokonano wyceny wartości efektów wsparcia w postaci utworzenia miejsc pracy dla uczestnika projektu oraz ewentualnie innych, zatrudnionych przez niego osób. Wartość wyceniono z perspektywy korzyści z utworzonych miejsc pracy w postaci wynagrodzeń brutto. Przyjęto więc, że efekt w postaci utworzonego miejsca pracy jest wart tyle, ile wynosi wynagrodzenie brutto uzyskiwane z tytułu zajmowania tego miejsca pracy.

W przypadku miejsc pracy zajmowanych przez inne osoby niż uczestnik projektu za podstawę oszacowania przyjęto średnią kwotę przeznaczaną miesięcznie w okresie realizacji badania na wynagrodzenia brutto, przypadającą na jednego pracownika zatrudnionego w firmie powstałej przy udziale dotacji. Zgodnie z wynikami badania CATI wynosiła ona 2 068 zł. Roczną wartość takiego miejsca pracy oszacowano zatem na jej dwunastokrotność, czyli 24 816 zł.

W przypadku miejsc pracy uczestników projektów, prowadzących działalność gospodarczą, za podstawę wyceny wartości przyjęto różnicę między przychodami przedsiębiorstwa a kosztami jego prowadzenia w 2011 roku. Oszacowano, że średnia wartość tej różnicy wyniosła 35 240 zł⁴⁹. Taką kwotę przyjęto zatem jako roczną wartość miejsca pracy uczestnika projektu we własnym przedsiębiorstwie.

Nie dysponowaliśmy danymi na temat wynagrodzeń ani przychodów przedsiębiorstw, które były klientami funduszu pożyczkowego. W związku z tym nie przeprowadzono podobnych oszacowań dla tej grupy.

Porównanie nakładów i wartości efektów dotacji

Jak wspomniano w punkcie „Efekt wsparcia”, na jedną przyznaną dotację przypadają miejsca pracy w założonym przy jej wykorzystaniu przedsiębiorstwie w wymiarze średnio 5,49 osobolat w ciągu 6 pierwszych lat jego istnienia. Na tę liczbę składa się 3,97 osoboroku uczestnika projektu i 1,52 osoboroku innej osoby. Jak można obliczyć przyjmując liczby podane w punkcie „Wartość efektów wsparcia”, średnia wartość utworzonych 5,49 osobolat miejsc pracy wynosiła zatem 177,6 tys. zł. Przypomnijmy, że oszacowana średnia wartość nakładów na jedną dotację wynosiła 18,8 tys. złotych (łącznie ze wsparciem pomostowym). Tak więc **wartość zysków i wynagrodzeń osób (samo)zatrudnionych w przedsiębiorstwach utworzonych przy wykorzystaniu dotacji w perspektywie 6 lat od ich założenia 9,5-krotnie przekracza nominalną kwotę nakładów przeznaczonych na udzielenie dotacji.**

Dotychczasowe analizy nie brały pod uwagę efektu jałowej straty (*deadweight*) polegającego na tym, że część przedsiębiorstw powstałoby również bez przydzielenia dotacji. Analogiczne obliczenia przeprowadzono więc również wyłącznie dla przedsiębiorstw, które zgodnie z deklaracją uczestników nie zostałyby założone bez środków unijnych. W takim przypadku liczba utworzonych miejsc pracy wynosi 5,01 osobolat, w tym 3,74 osobolat dla uczestników projektów i 1,28 osobolat dla innych osób⁵⁰. Wartość tych miejsc pracy to 163,4 tys. złotych. Średnie nakłady przypadające na przedsiębiorstwo założone dzięki dotacji wynoszą natomiast 33,7 tys. złotych.

Nakłady na dotacje stanowią zatem 20,6 proc. zysków i wynagrodzeń wygenerowanych w założonych dzięki nim przedsiębiorstwach. Liczbę tę warto

⁴⁹ W celu wyeliminowania wpływu obserwacji skrajnych zastosowano średnią trymowaną.

⁵⁰ Pozorna niezgodność sumy ($3,74 + 1,28 \neq 5,01$) wynika z zaokrągleń.

zestawić z danymi Ministerstwa Finansów⁵¹, na podstawie których można obliczyć, że kwota należnego podatku dochodowego od osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą stanowiła 18 proc. różnicy między ich przychodami a kosztami uzyskania przychodów. Można więc założyć, że **wpływy do budżetu państwa z tytułu podatku dochodowego osób (samo)zatrudnionych w przedsiębiorstwach powstałych dzięki dotacjom na rozpoczęcie działalności gospodarczych w ciągu 6 lat po ich założeniu niemal dorównują wysokością nakładom poniesionym na udzielenie dotacji**. Uzyskanie precyzyjnego oszacowania stopy zwrotu z dotacji wymagałoby bogatszego zasobu danych i znacznie bardziej złożonych obliczeń, uwzględniających inflację, zmienną skalę podatkową, efektywną stopę podatkową, rozróżnienie między uczestnikami a zatrudnionymi przez nich pracownikami, zmienność zatrudnienia oraz zmienność wysokości zysków i wynagrodzeń w założonych przedsiębiorstwach. Przeprowadzenie takiego precyzyjnego oszacowania nie było możliwe w ramach niniejszego badania. Uzyskane przybliżone wyniki sugerują jednak, że **publiczna inwestycja w udzielanie zakładanie działalności gospodarczych w ciągu 6 lat zwraca się niemal w całości, nawet jeśli wziąć pod uwagę wyłącznie przychody publiczne z tytułu podatku dochodowego osób pracujących w powstałych przedsiębiorstwach**.

Porównanie efektywności kosztowej dotacji i pożyczek

Z uwagi na brak kompletnych danych na temat przedsiębiorstw korzystających z pożyczek, aby porównać efektywność pożyczek z efektywnością dotacji, należy oprzeć się na pewnych założeniach. Tego typu założenia przyjęte w naszym modelu zostały przedstawione wyżej. Po ich przyjęciu wnioski dotyczące efektywności pożyczek zależą od dwóch parametrów: współczynnika obrotu (zdającego sprawę z tego, ile razy dostępne środki zostaną przekazane w postaci pożyczki klientom funduszu) oraz wskaźników przeżycia (zdających sprawę z tego, jakie jest prawdopodobieństwo funkcjonowania przedsiębiorstw pożyczkobiorców przez określony czas). Przez efektywność kosztową będziemy w dalszej części rozumieć wysokość nakładów przypadających na jeden osoborok wygenerowanych miejsc pracy brutto. Zgodnie z wynikami przedstawionymi w rozdziale dotyczącym efektywności, na jeden osoborok miejsca pracy przypadają nakłady na dotacje w wysokości 3,4 tys. zł.

Wcześniej zaprezentowano trzy hipotezy dotyczące długoterminowej przeżywalności przedsiębiorstw korzystających z pożyczek. Przyjmijmy na początek pesymistyczną hipotezę, że długoterminowa przeżywalność przedsiębiorstw korzystających z pożyczek nie była lepsza niż przeżywalność ogółu działalności gospodarczych osób fizycznych w Polsce (hipoteza „jak odbiorcy dotacji”). Jak wynika z modelowania matematycznego, aby w takim wypadku efektywność kosztowa pożyczek była równa efektywności kosztowej dotacji, wartość współczynnika obrotu powinna wynosić 2,08. Tak więc **jeżeli w dłuższej perspektywie udało się utrzymać wśród pożyczkobiorców wskaźniki przeżycia wyższe od średniej ogólnokrajowej, a łączna wartość pożyczek przekraczała o co najmniej 108 proc. pierwotnie przeznaczony na nie kapitał, to pożyczki okazują się bardziej efektywne kosztowo niż dotacje**. Jeżeli przyjmujemy najbardziej optymistyczną hipotezę „modelową”, minimalna wartość współczynnika obrotu będzie wynosić 1,75. Warto przypomnieć, że **wyniki badania sugerują, że w ciągu pierwszych 30 miesięcy istnienia przeżywalność przedsiębiorstw korzystających z pożyczek jest zbliżona do przeżywalności przedsiębiorstw korzystających**

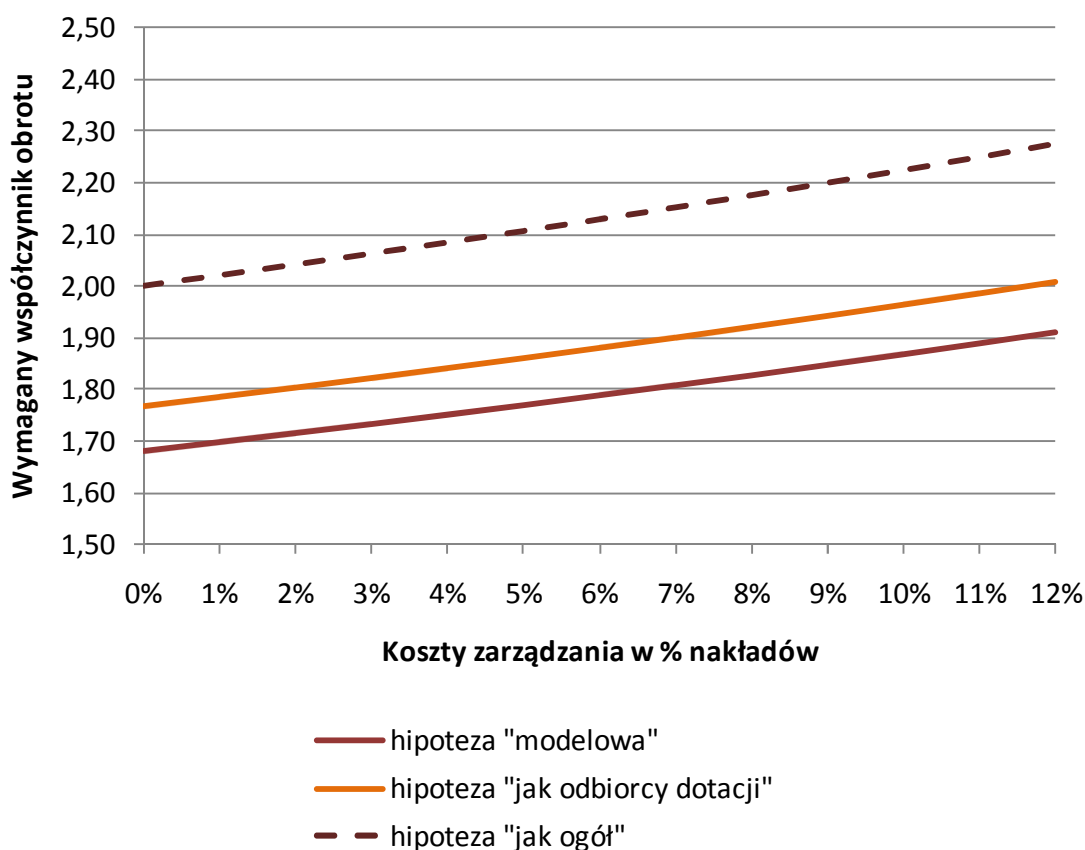
⁵¹ Obliczenia na podstawie materiału „Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2010 rok”, http://www.mf.gov.pl/_files_/podatki/statystyki/za_2010/rozl-pit2010-internet_.pdf, dostęp dnia 6.08.2012 r.

z dotacji. Jeżeli ta zbieżność została utrzymana w dłuższej perspektywie, to pożyczki okazują się bardziej efektywne kosztowo pod warunkiem, że kapitał pierwotnie przeznaczony na pożyczki został zaangażowany co najmniej 1,84-krotnie (czyli co najmniej 84% pierwotnego kapitału po jego zwrocie zostało przekazane kolejnym pożyczkobiorcom).

Wpływ założenia o kosztach zarządzania

W powyżej przedstawionych analizach przyjęto założenie, że na pokrycie wszystkich kosztów wykraczających poza kwotę przekazaną pożyczkobiorcy przeznaczone zostało 4 proc. nakładów oraz cała kwota wpływów z oprocentowania i prowizji. Założenie to nie jest oparte na empirycznych danych dotyczących kosztów zarządzania, ponieważ nie dysponowaliśmy takimi danymi. Sprawdziliśmy jednak, jak zmieniają się uzyskiwane wyniki analiz, jeżeli modyfikujemy założenie o wysokości nakładów przeznaczanych na koszty wykraczające poza kwoty pożyczek (przy zachowaniu założenia, że koszty te pochłaniają całość wpływów z oprocentowania i prowizji). Wyniki takiej analizy zostały przedstawione na poniższym wykresie.

Wykres 7. Wymagany współczynnik obrotu w zależności od przyjętych założeń co do przeżywalności oraz kosztów zarządzania.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, badania CATI wśród odbiorców dotacji oraz analizy bazy danych klientów funduszu pożyczkowego.

Naturalnie wraz ze wzrostem kosztów zarządzania rośnie wartość minimalnego współczynnika obrotu, który zapewnia, że efektywność kosztowa pożyczek dorównuje efektywności dotacji. Dla hipotezy „modelowej” i hipotezy „jak odbiorcy dotacji” w przyjętym zakresie kosztów wartość ta utrzymuje się jednak w przedziale 1,68-2,01. Można przyjąć, że **badane pożyczki osiągnęły efektywność**

kosztową większą niż badane dotacje, jeżeli nastąpił niemal dwukrotny obrót pierwotnym kapitałem przeznaczonym na pożyczki.

Grupy odbiorców dotacji i pożyczek

Jako uzupełnienie powyższych analiz warto dodać, że pomijają one kwestię, kto jest odbiorcą danej formy wsparcia. Wyniki badania wskazują na to, że dotacje i pożyczki z funduszy pożyczkowych nie trafiają do tych samych grup. Świadczą o tym m.in. odpowiedzi badanych uczestników korzystających ze środków bezzwrotnych na pytanie o to, czy skorzystaliby z preferencyjnej pożyczki, gdyby tylko taka forma wsparcia finansowego była dostępna w projekcie. Deklaracje o braku zainteresowania instrumentem zwrotnym wyraźnie przeważały nad odpowiedziami pozytywnymi (56 proc. wobec 39 proc.). Zdecydowanie najczęściej podawanymi powodami niechęci do ubiegania się o pożyczkę było „zbytne ryzyko” (55 proc.) i „konieczność zwrotu pożyczki” (39 proc.). Można więc sformułować wniosek, że **znaczna część odbiorców dotacji to osoby obawiające się kosztów pożyczki i związanego z nią ryzyka, które nie byłyby zainteresowane skorzystaniem ze zwrotnych instrumentów inżynierii finansowej.**

Alternatywne sposoby wspierania przedsiębiorczości

Obok już istniejących instrumentów wsparcia skierowanych do osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą, w badaniu diagnozowano możliwość prowadzenia alternatywnych form pomocy. Zdaniem przedstawicieli instytucji wdrażających PO KL co jakiś czas pojawiają się ciekawe pomysły, zazwyczaj polegające na zastosowaniu już funkcjonującego instrumentu lecz w stosunku do nowej grupy docelowej. Pomysły te są interesujące natomiast opracowując programy operacyjne na nowy okres programowania należy skupić się na lepszej komplementarności już stosowanych instrumentów i zastosowaniu już sprawdzonych instrumentów, pozostawiając pole do opracowywania nowych form wsparcia w innowacyjnych projektach realizowanych na zasadzie pilotażu.

W badaniu diagnozowano możliwość wprowadzenia trzech instrumentów wsparcia dla osób zamierzających pracować na swoim stosowanych w innych krajach członkowskich.

Alternatywnym, dotychczas niewykorzystywanym w ramach programów operacyjnych, instrumentem wspierania firm jest finansowanie społecznościowe (ang. *crowdfunding*) forma zbierania kapitału na przedsięwzięcia społeczne i biznesowe od Internautów lub mieszkańców lokalnych społeczności. Instrument ten zastosowany został w projekcie „E-fabryka” realizowanym w Szwecji.

Projekt skierowany był do mieszkańców obszarów wiejskich: mikro i małych firm oraz mieszkańców regionu Uppsala pragnących pracować na swoim. Potrzebą na jaką odpowiadał projekt były zaobserwowane trudności w rozwoju firm działających na obszarach wiejskich, spowodowane ograniczonym rynkiem zbytu na towary i usługi. „E-fabryka” zachęca i pomaga przedsiębiorcom dotrzeć do szerszych grup klientów dzięki sprzedaży za pośrednictwem Internetu.

Inkubator utworzony w ramach projektu oferował coaching i mentoring dla istniejących firm, jak i osób planujących jej założenie. Pomoc polegała na rozwoju produktów i usług, oraz doradztwie z zakresu e-handlu. Osoby regularnie uczęszczały na spotkania networkingowe, seminaria i warsztaty. Tematyka seminariów dotyczyła dziedzin takich jak: biznes, marketing internetowy i e-commerce. Na potrzeby projektu stworzono program mikro inwestycyjny, który pozwalał mieszkańcom gminy inwestować w lokalne firmy ok. 50 euro na osobę, w ten sposób dając im możliwość wpływu na rozwój lokalnych firm. Finansowanie

przedsięwzięć odbywało się na zasadzie crowdfundingu. Pomysł ten opierał się na następujących założeniach:

- dla wielu małych firm z obszarów wiejskich możliwości pozyskania kapitału są ograniczone,
- im więcej ludzi inwestuje w firmy, tym mniejsze wymagania stawiane przez inwestorów,
- łatwiej jest pożyczyć środki, gdy już ma się jakieś zgromadzone,
- ludzie są gotowi zainwestować trochę pieniędzy w ryzykowne inwestycje.

Motywację ludzi do inwestowania w lokalne przedsiębiorstwa należy rozpatrywać nie tylko w kontekście korzyści ekonomicznych. Inwestowanie w lokalne firmy to możliwość rozwoju swojej „małej ojczyzny”. Motywacja ta jest siłą napędową mechanizmu finansowania społecznościowego – prężnie działające lokalne firmy to nowe miejsca pracy, praca letnia dla dzieci, sponsorzy dla lokalnych drużyn piłkarskich.

W praktyce model finansowania przedsięwzięć wyglądał następująco: na terenie gminy zakładana była spółka „Lokalny Fundusz”, zrzeszająca doświadczonych przedsiębiorców z danego terenu, ale również przedstawicieli banków lub innych instytucji. Gdy firma rodzinna „A”, aby rozszerzyć działalność chce zainwestować 1,2 mln SEK w nowe obiekty i urządzenia, Lokalny Fundusz bada czy obecna kondycja firmy i plany rozwoju są obiecujące. Firma w porozumieniu ze spółką przygotowuje prospekt emisyjny skierowany do lokalnej społeczności, obejmuje on ocenę przedsiębiorstwa, plany inwestycyjne i znaczenie firmy dla lokalnej społeczności w zakresie zatrudnienia, płaconych podatków itp. W celu wzmocnienia stosunków firmy z inwestorami, nabywający udziały mogą również otrzymać bezpośrednio od spółki rabaty i kupony na ich usługi. Zainwestowanie przez 200 osób po 2000 SEK (ok. 1000 PLN) w firmę daje jej początkowy kapitał, który może pomóc jej w ubieganiu się o dalsze środki. Lokalny Fundusz deleguje mentora wspierającego firmę w staraniach o pozyskanie dalszych środków. Dzięki finansowaniu społecznościowemu wzrasta solidarność i zaangażowanie lokalnego kapitału w firmie, co oznacza zmniejszone ryzyko kredytowe dla banku B, który gotów będzie pożyczyć firmie dalsze 400 tys. SEK na rozwój, bez konieczności poręczenia. Inne publiczne instytucje również mogą udzielić jej dodatkowej pożyczki w wysokości 400 tys. SEK. Każdego roku, inwestorzy otrzymają sprawozdanie finansowe z rozwoju firmy oraz zwrot z inwestycji pod warunkiem, że pozycja firmy jest dobra i ma do podziału fundusze. Kiedy Lokalny Fundusz pozbywa się swoich udziałów w spółce zwraca pożyczkę z powrotem do inwestorów, którzy również korzystają z aprecjacji akcji spółki. Mieszkańcy otrzymują nie tylko zwrot z inwestycji, ale również przyczyniają się do rozwoju swojej społeczności. W momencie, gdy firma upada inwestorzy tracą pożyczoną kwotę bez możliwości jej odzyskania z Lokalnego Funduszu.

W Polsce działa już kilka portali finansowania społecznościowego, które różnicowane są ze względu na cel prowadzonych zbiórek: siepomaga.pl – portal dedykowany projektom charytatywnym; polakpotrafi.pl – platforma finansowania społecznościowego o charakterze nieudziałowym projektów z różnych dziedzin; megatotal.pl – zbiórka na projekty muzyczne; beesfund.com – pierwszy portal finansowania społecznościowego o charakterze udziałowym⁵². Portale są przeniesieniem na rynek Polski portali zagranicznych, a część z nich powstało przy współudziale środków unijnych. W Polsce, podobnie jak w innych krajach Unii Europejskiej, nie ma odrębnych uregulowań prawnych dotyczących finansowania społecznościowego tak jak ma to miejsce w USA (w kwietniu 2012 r. weszła w życie

⁵² Crowdfunding w Polsce, pobrano w dn.1.08.2012 z: <http://crowdfunding.pl/crowdfunding-w-polsce/>.

ustawa „CROWDFUND Act”) co sprawia, że zbieranie w ten sposób środków jest utrudnione (wymaga uzyskania, nie zawsze przyznanej⁵³, zgody przez Ministra Spraw Wewnętrznych) i jest szczególnie uciążliwe przy finansowaniu udziałowym. Crowdfunding jako system finansowania przedsięwzięć zyskuje obecnie na popularności również w Polsce, w marcu 2012 r. powstało Stowarzyszenie Polskie Towarzystwo Crowdfundingu, które komentuje zmiany w ustawie o zbiórkach publicznych⁵⁴. W chwili obecnej ten sposób pozyskiwania kapitału nie jest poważną alternatywą dla instrumentów stosowanych w PO KL. Przez dwa lata działalności na portalu polakpotrafi.pl zebrano jedynie 40 tys. zł, na podobnej platformie kickstarter.com w 2011 roku w ten sposób przekazano projektodawcom ponad 99 mln dolarów⁵⁵. Nie oznacza to, że w przyszłości ta forma finansowania nie zyska na popularności m.in. dzięki lobbingowi Europejskiego Stowarzyszenia Agencji Rozwoju Regionalnego EURADA, które w 2011 r. w Bielsku-Białej podpisało Deklarację Maksymalizacji możliwości oferowanych przez Finansowanie Społecznościowe⁵⁶.

Badani przedstawiciele instytucji wdrażających PO KL oprócz ograniczeń legislacyjnych wskazywali przede wszystkim na czynniki kulturowe, które mogą wpływać na możliwość zastosowania tego mechanizmu w polskich warunkach – niskie zaufanie społeczne, generalna podejrzliwość w stosunku do przedsiębiorców. Respondenci wskazywali również, iż instrument ten lepiej sprawdziłby się w przypadku innowacyjnych firm niż mikrofirm działających w tradycyjnych branżach tj. wsparcie w Programie.

Projekt przedstawia natomiast ciekawą ofertę usług doradczych dla firm działających na obszarach wiejskich. Niższa przeżywalność firm na obszarach wiejskich występuje również w Polsce, a doradztwo z zakresu prowadzenia sprzedaży przez Internet mogłoby wpłynąć na ten wskaźnik. W ramach projektów skierowanych do osób bezrobotnych pragnących założyć własną firmę na obszarach wiejskich należałoby rozważyć wprowadzenie usługi doradczej na temat marketingu internetowego.

Przedstawiciele instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO KL raczej skłaniają się ku temu, aby zanim wprowadzone zostaną nowatorskie sposoby wspierania przedsiębiorców, lepiej wykorzystać już istniejące instrumenty i zadbać o ich komplementarność. Przykładem kompleksowego wsparcia dla przedsiębiorców jest projekt realizowany na Słowenii przez firmę doradczą DATA, która prowadzi Punkt Konsultacyjny należący do ogólnokrajowej sieci VEM (odpowiednik polskiego KSU).

Tamtejszy projekt został skierowany do osób, które są gotowe założyć firmę lub niedawno ją założyły. Uczestnikami było ponad 5 tysięcy przedsiębiorców lub potencjalnych przedsiębiorców. Celem projektu było zwiększenie przeżywalności firm poprzez świadczenie kompleksowego wsparcia dla potencjalnych i nowych przedsiębiorców, zgodnie z ideą one-stop-shop. Usługi te obejmowały:

- Bezpłatne kształcenie i doradztwo, w formie: seminariów, wykładów, grupowych sesji doradztwa, warsztatów, dotyczące tematów istotnych przy zakładaniu i prowadzeniu przedsiębiorstwa (np. czy warto założyć własną działalność gospodarczą, proces zakładania przedsiębiorstwa, wybór formy

⁵³ Zgody takiej nie otrzymał portal projekstarter.org za: Polskie prawo w kontekście crowdfundingu, pobrano w dn.1.08.2012 z: <http://crowdfunding.pl/2012/05/10/polskie-prawo-w-kontekscie-crowdfundingu/#.UB-h18j3S9s>

⁵⁴ Spotkanie PTC z ministrem Bonim przełożone pobrano w dn.1.08.2012 z: <http://stowarzyszenie.crowdfunding.pl/index.php/2012/06/spotkanie-ptc-z-ministrem-bonim-przezone/>.

⁵⁵ Uwolnić potęgę crowdfundingu pobrano w dn.1.08.2012 z: <http://bezrobocie.org.pl/wiadomosc/771974.html>.

⁵⁶ The Bielsko-Biala Declaration: Realising the full potential of crowdfunding initiatives, pobrano w dn.1.08.2012 z: http://www.eurada.org/index.php?option=com_content&view=article&id=213&Itemid=201&lang=en.

prawnej, tworzenie biznesplanu i planów marketingowych, księgowość, własność intelektualna, źródła finansowania itd.).

- Bezpłatna kompleksowa pomoc przy rejestrowaniu indywidualnej działalności gospodarczej lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (informacja, doradztwo, przygotowanie dokumentacji) oraz przy zmianie danych rejestrowych.
- Specjalna oferta prowadzenia księgowości dla mikroprzedsiębiorstw w preferencyjnej cenie. Klienci, korzystający z usług księgowych mają dodatkowo możliwość bezpłatnego stworzenia strony internetowej – wizytówki firmy, zamieszczenia ogłoszenia w portalu internetowym i przedstawienia swojego przedsiębiorstwa w internetowym biuletynie firmy, otrzymują również zniżki przy zamawianiu przestrzeni reklamowej.
- Działalność informacyjna, prowadzona przez konsultantów oraz na portalu internetowym, obejmująca informacje i porady dla przedsiębiorców lub osób zamierzających założyć działalność gospodarczą, informacje o dostępnych dotacjach, bonach edukacyjnych oraz programach wsparcia przedsiębiorczości i samozatrudnienia, serwis aktualności, formularze i wzory dokumentów itd.
- Pośrednictwo w zamówieniach dla przedsiębiorstw – publikowanie ogłoszeń i zapytań ofertowych na portalu internetowym.
- Pośrednictwo pracy – pomoc w poszukiwaniu przez przedsiębiorców studentów jako przyszłych pracowników.
- Szereg innych, świadczonych komercyjnie usług, takich jak: wycena kapitału, pośrednictwo w kontakcie z notariuszem, opracowanie biznesplanu, szkolenia BHP, doradztwo i in.

Pakiet obecnie oferowanych usług KSU pokrywa się w znaczącej części z opisanym projektem. Natomiast przedstawiciele instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO KL wskazywali, iż obecny system wspierania przedsiębiorczości zakładający np. okresowe nabory na Punkty Konsultacyjne oraz przewidujący działania wspierające przedsiębiorców w ramach projektów konkursowych sprawia, iż oferowane usługi nie są kompleksowe. W większych miejscowościach problem ten jest mniej dotkliwy, ponieważ zazwyczaj na ich terenie wybrany został przez PARP przynajmniej jeden Punkt Konsultacyjny (PK), a nowy nabór oznacza jedynie przeniesienie go na inną ulicę. System naborów jest bardziej uciążliwy dla mieszkańców mniejszych miejscowości, którzy każdorazowo muszą sprawdzać która instytucja aktualnie pełni funkcję PK. Ponadto respondenci mieli różne podejście do procesu wspierania firm, jedni wskazywali, że udział firm w inkubatorach może mieć negatywny wpływ na inne firmy np. świadczenie usług księgowych w projekcie może negatywnie wpłynąć na już działające w tej branży firmy. Wskazywano również, że przedsiębiorcy są trudną grupą docelową, nie zawsze szukają pomocy zewnętrznej, dlatego udział w takim projekcie powinien się wiązać z większą kontrolą projektodawców nad działającą firmą (wgląd w finanse itp.).

Ostatni z rozważanych pomysłów wspierania przedsiębiorczości w regionie polegał na asyście dla niedużych firm lub osób fizycznych spoza regionu, rozpoczynających działalność gospodarczą. Chociaż większość krajów stosuje rozmaite instrumenty, przyciągające inwestorów zagranicznych, w postaci różnego rodzaju wsparcia finansowego (dotacje lub ulgi podatkowe), a także zapewnienie niezbędnej infrastruktury, to są one przeważnie skierowane do średnich i dużych firm. Projekt realizowany we Francji w regionie Owernia jest interesujący ponieważ koncentrował się na najmniejszych firmach.

Uczestnikom projektu oferowane było wszechstronne wsparcie związane ze zmianą miejsca zamieszkania i założeniem firmy w nowym regionie. Każdym uczestnikiem projektu opiekowała się konkretna osoba (mentor), zapewniająca mu kompleksowe wsparcie doradcze i informacyjne. Uczestnik projektu mógł też skorzystać z typowych instrumentów wsparcia finansowego (dotacje, poręczenia i inne ułatwienia w dostępie do kredytów), a także z okresowego pokrycia kosztów utrzymania w regionie (zakwaterowanie, wyżywienie). Wsparcie zapewniało było także w okresie po rozpoczęciu działalności gospodarczej w regionie, w początkowym okresie jej prowadzenia.

Projekt ten najmniej entuzjastycznie przyjmowany był przez respondentów z instytucji wdrażających PO KL. Po pierwsze, biura obsługi inwestorów zagranicznych już funkcjonują. Co prawda skupiają się one na większych inwestorach, ale z tym wiąże się druga uwaga respondentów. Ich zdaniem działania takie mają sens na terenach odpiętych a nie w województwie, w którym jest znaczny udział niezaktywizowanych mieszkańców:

„[...] tak naprawdę jest pewnie spora grupa osób już tutaj, które mogłyby jakąś działalność podejmować a nie mają na to środków, nie wiedzą, że mogą takie środki otrzymać itd. Generalnie gdyby coś takiego się udawało to by było bardzo fajnie, to wiadomo, że pokazuje inną jakość, inne rozwiązania, zapewnia większą różnorodność i sama idea jest fajna. Aczkolwiek, przynajmniej na poziomie naszego województwa to nie realne”.

Biorąc pod uwagę odpływ absolwentów – zwłaszcza kierunków ścisłych – do innych województw instrument taki mógłby zostać adaptowany w celu przyciągnięcia ich z powrotem na teren województwa. Natomiast respondenci byli pesymistyczni w ocenie atrakcyjności regionu:

„Wszystko bardzo fajnie tylko coś trzeba im zaoferować. A co możemy im zaoferować? Rozwój i możliwości, które mają na rozwój w Warszawie, we Wrocławiu czy w Poznaniu? Toruń nie jest w stanie z tym konkurować. Nie widzą i nikt w tym momencie nie jest im w stanie zaoferować czegoś co by ich jednak przekonało, że tutaj też mogą zrobić taką karierę jak gdzie indziej. To jest jednak małe województwo, bez jakiegoś wyraźnego centrum gdzie faktycznie jest dużo pieniędzy czy chociażby konkretna branża, że w czymś powiedzmy jesteśmy najlepsi”.

Podsumowanie:

Czy uczestnicy projektów, zrealizowanych w ramach Działania 1.2, 1.3 SPO RZL, Działania 2.5 ZPORR, Poddziałania/Działania 6.1.3, 6.2 PO KL, którzy otrzymali dotacje (oraz wsparcie pomostowe) na rozpoczęcie prowadzenia własnej działalności gospodarczej założyliby własne przedsiębiorstwa, gdyby mogli skorzystać tylko ze wsparcia w formie instrumentów zwrotnych (mikropożyczek)?

Jedynie 39 proc. odbiorców dotacji deklaruje, że skorzystałoby z preferencyjnej pożyczki w ramach projektu. Naturalnie trudno powiedzieć jakie byłyby faktyczne działania, gdyby byli oni postawieni w sytuacji, że jedynym dostępnym rodzajem wsparcia jest finansowanie zwrotne w postaci pożyczki; być może udział ten byłby większy.

Czy możliwe byłoby uzyskanie podobnych rezultatów, które udało się wypracować w ramach zrealizowanych projektów, przy użyciu instrumentów zwrotnych (mikropożyczek)?

Ustalenie, że przedsiębiorstwa korzystające z funduszy pożyczkowych cechowały się nieco wyższą wartością wskaźnika przeżycia (30 miesięcy) niż ogół działalności gospodarczych osób fizycznych w Polsce i podobnymi szacowanymi wartościami wskaźników przeżycia jak odbiorcy dotacji, pozwala pozytywnie oceniać perspektywy osiągnięcia trwałych rezultatów wsparcia w postaci mikropożyczek.

Zgodnie z wynikami badania, przedsiębiorstwa utworzone przy udziale pożyczek cechują się podobną przeżywalnością, jak przedsiębiorstwa utworzone przy pomocy dotacji, co pozwala oczekiwać, że uzyskane dzięki nim rezultaty byłyby zbliżone.

Trzeba jednak zwrócić uwagę na fakt, że firmy korzystające z obu rodzajów instrumentów mają zapewne zróżnicowany charakter. Gdyby zatem firmy korzystające z dotacji zmuszone były do skorzystania z pożyczki ich przeżywalność byłaby zapewne znacząco niższa.

Czy wprowadzenie nowych instrumentów finansowych pozwoli na zwiększenie efektywności udzielonego wsparcia?

Opierając się na analizie danych dotyczących dotychczas udzielonego wsparcia można obliczyć, że wprowadzenie mikropożyczek pozwalało na bardziej efektywne kosztowo generowanie miejsc pracy niż w przypadku dotacji pod warunkiem, że środki na nie wykorzystywane zostały zaangażowane co najmniej 1,91-krotnie (czyli po zwrocie pożyczki odzyskany w ten sposób kapitał został przekazany kolejnemu przedsiębiorcy).

Niestety odpowiedź na to pytanie ma bardzo przybliżony charakter ze względu na brak szczegółowych i wiarygodnych danych dotyczących pożyczkobiorców i kosztów udzielania pożyczek.

Czy możliwe jest wypracowanie trwałych rezultatów projektów, w których główną formą wsparcia będą finansowe instrumenty zwrotne (mikropożyczki)?

Ustalenie, że przedsiębiorstwa korzystające z pożyczek udzielonych przez fundusze pożyczkowe cechowały się nieco wyższą wartością wskaźnika przeżycia (30 miesięcy), niż ogół działalności gospodarczych osób fizycznych w Polsce i podobnymi szacowanymi wartościami wskaźników przeżycia jak odbiorcy dotacji, pozwala pozytywnie oceniać perspektywy osiągnięcia trwałych rezultatów wsparcia w postaci mikropożyczek. Warto jednak pamiętać, że wniosek ten jest oparty na danych pochodzących tylko z jednego funduszu pożyczkowego; generalnie w Polsce brak jest takich całościowych informacji dla całej populacji funduszy pożyczkowych, do czego zresztą nawiązujemy w rekomendacjach. Ponadto wskaźniki przeżycia mogą się wyraźnie różnić w zależności od momentu rozpoczęcia działalności gospodarczej (uwarunkowania makroekonomiczne).

Czy system przepływów finansowych i schemat organizacyjny wykorzystywany w ramach wdrażania inicjatywy JEREMIE, bazującej na zwrotnym, a nie dotacyjnym mechanizmie wsparcia instrumentów finansowych może zostać w efektywny sposób wykorzystany w ramach Działania 6.2 PO KL?

Teoretycznie takie podejście jest możliwe, choć wytyczne Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w sprawie Działania 6.2 nie pozostawiają takiej możliwości. W przyszłości natomiast rozwiązanie takie byłoby zasadne, szczególnie gdyby stosowane rozwiązania nie były ograniczone wyłącznie do finansowania zwrotnego, ale umożliwiały także finansowanie mieszane – łączące elementy zwrotne i bezzwrotne.

Jakie są doświadczenia związane z realizacją Inicjatywy JEREMIE w regionach, w których rolę Menedżera Funduszu Powierniczego pełni Bank Gospodarstwa Krajowego oraz z realizacją Inicjatywy w województwie kujawsko-pomorskim, jeśli chodzi o udzielanie wsparcia osobom rozpoczynającym działalność gospodarczą?

W przypadku województwa kujawsko-pomorskiego i Inicjatywy JEREMIE został postawiony wymóg, zgodnie z którym co najmniej 20 proc. udzielanego finansowania musiało być przeznaczane na finansowanie firm rozpoczynających działalność gospodarczą (rozumianych jednak w bardzo szeroki sposób). W województwach, w których rolę Menedżera Funduszu Powierniczego pełni BGK, tego typu wymogi były rzadkością; na większą skalę zostały one zastosowane tylko w województwie pomorskim. Bardzo trudno jest jednak ocenić rezultaty tego typu rozwiązań: wdrażanie Inicjatywy JEREMIE nie było dotąd przedmiotem badań ewaluacyjnych, zaś Bank Gospodarstwa Krajowego nie publikuje sprawozdań z jej wdrażania.

Czy oparcie nowych instrumentów inżynierii finansowych PO KL na działalności istniejących funduszy pożyczkowych gwarantować będzie najwyższą efektywność udzielonego wsparcia?

Kwestia ta jest dość złożona. Z jednej strony ograniczenie wyboru pośredników do grona instytucji prowadzących działalność pożyczkową od co najmniej 3 lat gwarantuje, że projekty w ramach Działania 6.2 PO KL będą realizowane przez doświadczone instytucje. Wobec znacznego ryzyka, jakie stanowi udzielanie pożyczek dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą, kwestia ta ma z całą pewnością istotne znaczenie.

Z drugiej jednak strony rynek pożyczkowy w regionie jest zdominowany przez 2 instytucje⁵⁷ (Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy i Polską Fundację Przedsiębiorczości prowadzącą fundusz „Kujawiak”) – zwiększenie liczby instytucji udzielających pożyczek byłby z całą pewnością korzystne z punktu widzenia ich potencjalnych klientów. W przyszłości zatem warto pomyśleć o dopuszczeniu udzielania pożyczek przez nowe instytucje, być może tylko ograniczając maksymalną wartość projektu, jaki może być realizowany przez taki podmiot.

⁵⁷ Działalność prowadzą jeszcze dwa fundusze ulokowane w Inowrocławiu, jednakże jej skala jest znacznie mniejsza.

Jakie powinny być podstawowe charakterystyki nowych instrumentów finansowych oraz związane z nimi rozwiązania organizacyjne, aby udzielane wsparcie łączyło wysoką efektywność z wysokim popytem na oferowane finansowanie? Jakie powinny być kluczowe kryteria oceny ofert w konkursie na pośredników finansowych, aby maksymalizować prawdopodobieństwo wysokiej efektywności i wysokiego popytu?

Charakterystyki nowych instrumentów finansowych zostały dość precyzyjnie określone w odpowiednich wytycznych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, a także w odpowiednim ogłoszeniu konkursowym. Ich zasadność powinny pokazać wyniki pilotażu. W obecnej chwili można natomiast wskazać, że być może warto by nieco osłabić sankcje za zaprzestanie prowadzenia działalności gospodarczej w dłuższym okresie od momentu udzielenia pożyczki – nie zawsze jest to zależne od pożyczkobiorcy i może być wynikiem niezależnych od niego powodów rynkowych.

Kryteria oceny ofert należy, co do zasady, uznać za trafne, natomiast pewne wątpliwości może budzić ograniczenie konkursu do instytucji posiadających co najmniej 3-letnie doświadczenie w prowadzeniu działalności pożyczkowej, a także premiowanie dużą liczbą punktów instytucji realizujących projekty w ramach Działania 5.1 RPO WK-P. Dodatkowo nie jest w pełni jasne, czy sformułowanie mówiące o posiadaniu doświadczeń w udzielaniu pożyczek pozwala na uczestnictwo w konkursie bankom (które wprowadzie incydentalnie udzielają pożyczek, są one jednak przeważnie skierowane do osób fizycznych, nie prowadzących działalności gospodarczej).

Jakie powinny być rozwiązania, dotyczące precyzyjnego zaadresowania i rozdzielania oferty finansowania zwrotnego (pożyczki) i bezzwrotnego (dotacje), skierowanego do osób rozpoczynających działalność gospodarczą? W jaki sposób zapewnić dotarcie z informacją do odpowiednich grup odbiorców i jak unikać nieporozumień?

W momencie uruchomienia realizacji projektów w ramach Działania 6.2 (a nawet może nieco wcześniej) powinna zostać rozpoczęta kampania informacyjna, dotycząca grup docelowych do których skierowane są oba rodzaje instrumentów (zwrotny i bezzwrotny). Dodatkowo, instytucje realizujące projekty w ramach Działania 6.2 powinny zostać zaopatrzone w komplet materiałów informacyjnych na temat zasad udzielania wsparcia o charakterze bezzwrotnym i tego, kto z takiego wsparcia może skorzystać. Analogicznie materiały promocyjne poszczególnych pośredników finansowych powinny zostać przekazane wszystkim powiatowym urzędом pracy.

Czy oferta pożyczek dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą będzie się istotnie różnić od wsparcia oferowanego dotąd przez wspierane ze środków publicznych fundusze pożyczkowe? Jakie będą kluczowe różnice?

Zasadniczą różnicą w stosunku do dotychczasowej oferty wsparcia będzie obniżone oprocentowanie (poniżej stopy referencyjnej), brak możliwości pobierania dodatkowych opłat (w tym prowizji za udzielenie pożyczki), a także wymogi dotyczące obowiązku utrzymania przez określony czas działalności gospodarczej. Z punktu widzenia pożyczkobiorcy dwie pierwsze różnice należy oczywiście ocenić bardzo korzystnie. Poważnym ograniczeniem będą natomiast sankcje za zawieszenie lub zlikwidowanie działalności – jak dotąd tego typu sankcje nie są stosowane przez fundusze – kluczowa jest dla nich terminowa spłata pożyczki.

Jakie instrumenty i mechanizmy wspierania osób pragnących założyć własną działalność gospodarczą, wykorzystywane są w innych krajach UE? Czy istnieje możliwość ich zaimplementowania w nowym okresie programowania na gruncie polskim? Czy istnieją alternatywne, dotychczas niewykorzystywane w ramach programów operacyjnych, bardziej efektywne instrumenty wspierania rozwoju przedsiębiorczości i samozatrudnienia?

Alternatywnym, dotychczas niewykorzystywanym w ramach programów operacyjnych, instrumentem wspierania firm jest finansowanie społecznościowe (ang. crowdfunding) forma zbierania kapitału na przedsięwzięcia społeczne i biznesowe od Internautów lub mieszkańców lokalnych społeczności.

Crowdfunding jako system finansowania przedsięwzięć zyskuje obecnie na popularności, natomiast wykorzystanie tego mechanizmu wymaga w pierwszej kolejności zmian legislacyjnych (ustawa o zbiorce publicznej). Badani przedstawiciele instytucji wdrażających PO KL oprócz ograniczeń legislacyjnych wskazywali przede wszystkim na ograniczenia kulturowe, które mogą ograniczać możliwość zastosowania tego mechanizmu w polskich warunkach – niskie zaufanie społeczne, generalna podejrzliwość w stosunku do przedsiębiorców. Respondenci wskazywali również, iż instrument ten lepiej sprawdziłby się w przypadku innowacyjnych firm niż mikrofirm działających w tradycyjnych branżach tj. wspartych w Programie.

9 Tabela wniosków i rekomendacji

| Wniosek | Rekomendacja | Adresat Rekomendacji | Sposób Wdrożenia | Status | Termin Realizacji | Klasyfikacja | Odniesienie do strony w Raporcie |
|---|---|---|---|--------|-------------------|-------------------------|----------------------------------|
| Co drugi badany jest zadowolony z obecnego zakresu wsparcia i nie widzi potrzeby zmian. Jedynie co dwudziesta osoba zgłasza potrzebę rozszerzenia zakresu wsparcia zazwyczaj o zagadnienia marketingowe, na temat kontaktu z klientem, obsługi klienta, sprzedaży. Wśród innych zgłaszanych tematów pojawiła się problematyka związana z rozliczeniami podatkowymi, księgowością i rozliczeniami z ZUS. | Dostosowanie wsparcia do potrzeb uczestników. | IP (Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego) IP II (Wojewódzki Urząd Pracy w Toruniu) | Rekomendowanie projektodawcom (w tym urzędowi pracy) rozszerzenia tematyki szkoleń o zagadnienia z zakresu marketingu i e-commerce, w zależności od potrzeb uczestników. | | XII. 2012 | rekomendacje operacyjne | 44 |
| Projekty konkursowe (Działania 2.5 ZPORR i 6.2 PO KL) funkcjonują obok wsparcia urzędów pracy, oferując wyższe dofinansowanie i bardzo atrakcyjne dla młodych przedsiębiorców wsparcie pomostowe. Ze wsparcia tego typu korzystają w znacznej części osoby lepiej wykształcone, z ośrodków miejskich, które zdecydowałyby się na otwarcie własnej firmy niezależnie od udzielonego wsparcia. | Sprecyzowanie roli projektów konkursowych we wspieraniu przedsiębiorczości | IZ EFS | Przy projektowaniu wsparcia w nowych programach operacyjnych określić, jaką rolę obok wsparcia urzędów pracy mają pełnić projekty konkursowe. Czy jest to bardziej kompleksowe wsparcie dla trudniejszych grup docelowych, stąd też dłuższy okres inkubacji biznesplanów, dodatkowe wsparcie pomostowe. Czy też jest to wsparcie dla lepiej rokujących firm, których możliwości rozwoju oraz generowania nowych miejsc pracy są wyższe? | | XII. 2012 | rekomendacje operacyjne | 32 |
| Dla znacznej grupy potencjalnych beneficjentów, niekwalifikujących się do pozyskania dotacji, zmiana systemu z całkowicie bezzwrotnego (dotacje) na całkowicie zwrotny (pożyczka, preferencyjnie oprocentowana) ma bardzo radykalny charakter i może doprowadzić do zmniejszenia zainteresowania wsparciem. | Pod kątem kolejnego okresu programowania należałoby rozważyć opracowanie instrumentu o charakterze mieszanym (hybrydowym), łączącego elementy finansowania zwrotnego (pożyczka) | IZ EFS | Rozpoczęcie odpowiednich prac analitycznych: Analiza projektów aktów prawnych, dotyczących okresu programowania 2014-2020. Zaproponowanie | | XII.2012 | rekomendacje kluczowe | 71 |

| | | | | | | | |
|--|---|--------------------------------|--|--|-----------------|--------------------------------|-----------|
| | <p>z elementami finansowania bezzwrotnego (dotacja). Do rozważenia pozostaje natomiast, czy oba strumienie powinny pochodzić ze środków publicznych, czy też finansowanie zwrotne powinno być udzielane przez instytucje komercyjne (na wzór kredytu technologicznego). Ze względu na duże ryzyko, wiążące się z finansowaniem osób rozpoczynających działalność gospodarczą znacznie bardziej uzasadnione jest pierwsze rozwiązanie.</p> | | <p>odpowiednich instrumentów w ramach projektów właściwych programów operacyjnych.</p> | | | | |
| <p>Mimo wieloletnich doświadczeń w działalności funduszy pożyczkowych w Polsce brak jest wiarygodnych danych dotyczących kosztów działania takich instytucji, co pozwoliłoby lepiej szacować wynagrodzenia za zarządzanie, a także udziału pożyczek niespłaconych/straconych, w tym w podziale na rodzaje pożyczkobiorców, w szczególności na firmy działające i rozpoczynające działalność.</p> | <p>Zaprojektowanie i przeprowadzenie badania na reprezentatywnej grupie funduszy pożyczkowych (badanie na całej populacji byłoby bardzo czasochłonne), dotyczącego kosztów związanych z udzielaniem pożyczek oraz udziału pożyczek niespłaconych/straconych. Docelowo opracowanie systemu, pozwalającego okresowo zbierać i analizować tego typu dane.</p> | <p>Ministerstwo Gospodarki</p> | <p>Opracowanie założeń badania i przeznaczenie na nie odpowiednich środków finansowych. Zlecenie badania podmiotowi zewnętrznemu (teoretycznie możliwe, choć raczej mało prawdopodobne jest przeprowadzenia go siłami własnymi Ministerstwa). Dokonanie analizy jego wyników i wyciągnięcie z tego odpowiednich wniosków, także pod kątem projektowania nowych instrumentów inżynierii finansowej. Zaprojektowanie mechanizmu, pozwalającego na okresowe zbieranie</p> | | <p>XII.2012</p> | <p>rekomendacje operacyjne</p> | <p>74</p> |

| | | | | | | |
|--|---|--------|---|----------|-------------------------|----|
| W przypadku Kujawsko-Pomorskiego Funduszu Pożyczkowego wypowiedziana została co czwarta umowa pożyczki udzielona osobie rozpoczynającej działalność gospodarczą. Mimo innych warunków w stosunku do pożyczek mających być udzielanych w ramach Działania 6.2 PO KL (wyższe oprocentowanie, ale z drugiej strony brak wymogów dotyczących utrzymania działalności gospodarczej) pokazuje to ryzyko związane z tego typu pożyczkami. | Prowadzenie monitoringu poziomu wypowiedzianych pożyczek w ramach projektów Działania 6.2 PO KL w całym kraju, następnie zaś wzięcie pod uwagę wyników monitorowanego poziomu wypowiedzianych pożyczek oraz wyników badania proponowanego we wcześniejszej rekomendacji przy przygotowywaniu wytycznych, dotyczących kryteriów pozostawienia środków w danym funduszu na kolejny okres, | IZ EFS | podobnych danych. Wdrożenie monitoringu. Uwzględnienie wyników monitoringu i badań przy wytycznych, dotyczących ostatecznych kryteriów oceny funduszu. | XII 2013 | rekomendacje kluczowe | 21 |
| Jedną z zasadniczych barier w dostępie do pożyczek w ramach Działania 6.2 PO KL może być brak zabezpieczeń i obawy funduszy poręczeniowych, jeśli chodzi o poręczanie tego typu, wysoce ryzykownych, pożyczek. Wobec realnego braku reporeczeń takie poręczenia mogą być dość ryzykowne dla funduszy poręczeniowych. | Wobec faktu, że mało prawdopodobne wydaje się opracowanie dedykowanego schematu reporeczeniowego, niezbędne wydaje się namawianie funduszy poręczeniowych do udzielania tego typu poręczeń, wykorzystując do tego udziałowców funduszy (BGK, odpowiednie urzędy marszałkowskie) oraz inne kluczowe instytucje np. PARP. | IZ EFS | Promocja Działania 6.2 w gronie funduszy poręczeniowych; prowadzenie odpowiednich rozmów i negocjacji mających zachęcić je do udzielania poręczeń. | XII 2012 | rekomendacje operacyjne | 85 |

Bibliografia

- ARC Rynek i Opinia (2008), Badanie ankietowe beneficjentów ostatecznych Priorytetu 2 ZPORR. Raport końcowy dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa
- Biostat (2011), Analiza postępów wdrażania Priorytetu VI PO KL, Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu
- Centre for Strategy & Evaluation Services. (2006). Study on Measuring Employment Effects. DG REGIO
- EPRD (2010), Ocena efektów wspierania środkami ZPORR (działania 2.5, 3.4) i SPO WKP (działania 1.2.1, 1.2.2, 2.1, 2.2.1, 2.3) sektora MŚP w województwie zachodniopomorskim, ze szczególnym uwzględnieniem wzrostu innowacyjności i konkurencyjności, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego
- EU-Consult (2011), Badanie ogólnopolskie nt. stosowanej formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych jaką jest przyznawanie środków Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej, Gdańsk
- Europejskie Centrum Doradztwa Finansowego Badania i Szkolenia (2007), Wsparcie dla przedsiębiorczości w ramach Działania 2.5 ZPORR Dolnośląskie
- Filipowicz, M., Własna firma... i co dalej? Próba oceny instrumentu aktywnej polityki rynku pracy, Opole
- Fundacja Instytut Przedsiębiorczości i Rozwoju Regionalnego (2009), Efektywne i skuteczne instrumenty wsparcia osób zakładających własną firmę – doświadczenia z lat 2004-2006 oraz rekomendacje dla okresu 2007-2013, Warszawa
- GUS (2010), Warunki powstania i działania oraz perspektywy rozwojowe polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2004-2008
- GUS (2011), Warunki powstania i działania oraz perspektywy rozwojowe polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2005-2009
- GUS. (2012). Warunki powstania i działania oraz perspektywy rozwojowe polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2006–2010
- IBS (2008), Zatrudnienie w Polsce 2007
- IBS (2010), Ocena wpływu polityki spójności na wzrost konkurencyjności i innowacyjności polskich przedsiębiorstw i gospodarki
- IBS (2010), Ocena wpływu realizacji interwencji współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego na podniesienie jakości zasobów ludzkich
- InfoAudit Sp. z o.o. i Centrum Usług Profesja Sp. z o.o. (2010), Badanie podmiotów gospodarczych z terenu województwa pomorskiego założonych przez osoby bezrobotne, którym przyznano w latach 2005-2006 z Funduszu Pracy jednorazowo środki na podjęcie działalności gospodarczej, WUP w Gdańsku
- MPiPS. (2011a). Efektywność podstawowych form aktywizacji zawodowej realizowanych w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej w 2010 roku. Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
- MRR. (2011). Sprawozdanie z realizacji PO KL za I półrocze 2011 r. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
- MRR. (2012). Sprawozdanie z realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki za II półrocze 2011 r. MRR, Warszawa

PAG Uniconsult (2009), Ewaluacja trafności interwencji i efektów realizacji działania 1.2 Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, Warszawa

PAG Uniconsult (2009), Ocena wpływu wsparcia udzielonego w ramach Działań 2.5 i 3.4 ZPORR przez LFR, Warszawa

PAG Uniconsult (2011), Badanie wsparcia w ramach EFS na tworzenie nowych przedsiębiorstw w regionie, WUP w Szczecinie

PAG Uniconsult (2011), Ocena efektywności i skuteczności projektów realizowanych w ramach Priorytetu VI, VIII: Poddziałanie 6.1.1, Działanie 6.2, 8.1 na rozwój postaw przedsiębiorczych, Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego

PAG Uniconsult (2012), Badanie osiągniętych wartości wskaźników komponentu regionalnego PO KL, MRR

PARP (2008), Raport z ewaluacji poddziałania 1.2.1 oraz 1.2.2 SPO WKP, Warszawa

PSDB (2007), Analiza efektów realizacji projektów w zakresie przedsiębiorczości i innowacyjności realizowanych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, lata 2004-2006 w województwie pomorskim, Raport końcowy, Warszawa

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 lipca 2011 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania bezrobotnemu środków na podj (Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej Lipiec 25, 2011a)

Rudnicka, M. (2005), Ustalenie szczegółowych priorytetów dotyczących zapotrzebowania małopolskiego rynku pracy na zewnętrzne źródła finansowania w kontekście oczekiwań przyszłego przedsiębiorcy (na podstawie analizy wdrażania działania 2.5 ZPORR w Małopolsce), Kraków

Wiśniewski Z., Zawadzki K. (red.) (2011), Efektywność polityki rynku pracy w Polsce, Toruń

Załączniki

Załącznik I Narzędzia badawcze

Załącznik II Zestawienia danych