

**Dorota Jegorow**

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II  
e-mail: dorotajegorow@kul.pl

---

## **ROZWÓJ PRZEDSIĘBIORCZOŚCI INDYWIDUALNEJ PRZY WSPARCIU FUNDUSZY EUROPEJSKICH**

---

### **THE DEVELOPMENT OF INDIVIDUAL ENTREPRENEURSHIP WITH THE SUPPORT OF EU FUNDS**

---

DOI: 10.15611/pn.2017.475.06

JEL Classification: L26, H20, M13

**Streszczenie:** Pobudzanie przedsiębiorczości indywidualnej w Polsce jest jednym z priorytetowych obszarów prowadzonej polityki gospodarczej. Cel ten pochłania wysokie środki publiczne, w tym te wpisane w fundusze europejskie. Okazuje się jednak, że znaczącym subsydiom nie towarzyszy wysoki ilościowy przyrost liczby przedsiębiorstw osób fizycznych. Ponadto okazuje się, że w województwach, które w największym zakresie skorzystały z funduszy Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w ramach wsparcia osób fizycznych podejmujących się prowadzenia działalności gospodarczej, nie doszło do intensyfikacji przyrostu liczby nowych przedsiębiorstw. Wręcz przeciwnie – dane statystyczne wskazują na brak realizacji założonych rezultatów ilościowych. Lider absorpcji (województwo warmińsko-mazurskie) zanotował najwyższy ujemny przyrost w populacji nowo rejestrowanych firm w perspektywie finansowej 2007-2013, zagospodarowując jednocześnie relatywnie najwyższe środki przeznaczone na rozwój przedsiębiorczości i samozatrudnienie.

**Słowa kluczowe:** dotacje, fundusze europejskie, polityka publiczna, przedsiębiorczość, zachęty finansowe.

**Summary:** Stimulating individual entrepreneurship in Poland is one of the priority areas of economic policy. For the realization of this goal high public funds, including EU funds, are allocated. It turns out, however, that the high subsidies are not accompanied by a high quantitative increase in the number of enterprises. Subsidies targeted to regions with the highest unemployment rates do not affect the increase in the intensity of entrepreneurship.

**Keywords:** grants, EU funds, public policy, entrepreneurship, financial incentives.

## 1. Wstęp

Fundusze europejskie stanowiące jeden z podstawowych filarów współczesnego modelu rozwoju gospodarek państw członkowskich Unii Europejskiej są jednocześnie przedmiotem otwartych sporów dotyczących efektywności stosowanej inżynierii finansowej. Jednym z ważnych wymiarów toczących się dyskusji jest problematyka oddziaływania indywidualnych dotacji na budowanie kultury przedsiębiorczości oraz tworzenie wartości dodanej dla społeczeństwa i gospodarki. Szerokie instrumentarium finansowe wpisane w fundusze europejskie jest domeną państwa, które wyznacza priorytetowe obszary rozwoju oraz podejmuje ostateczne decyzje o publicznym wsparciu określonych działań. Obszerny i zróżnicowany system funduszy pomocowych w prowadzonej aktualnie polityce rozwoju uwzględnia finansowanie działań związanych z rozwojem przedsiębiorczości i samozatrudnienia. Wśród licznych inicjatyw realizowanych w tym zakresie znalazły się projekty oparte na bezzwrotnych dotacjach zrealizowane w ramach środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (PO KL). Należy w tym miejscu wskazać przede wszystkim działanie 6.2 PO KL „Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia” oraz poddziałanie 6.1.3 PO KL „Poprawa zdolności do zatrudnienia oraz podnoszenie poziomu aktywności zawodowej osób bezrobotnych”, w ramach których zrealizowane zostały projekty na łączną kwotę przekraczającą 11 mld zł. Nie oznacza to jednak, że kwota ta w całości trafiła do osób bezrobotnych, które zdecydowały się założyć działalność gospodarczą. Znacząca część środków została przeznaczona na zadania organizacyjne i marketingowe, w tym obsługę administracyjną beneficjentów pomocy publicznej.

Zaprezentowana analiza podejmuje problematykę szerokiego interwencjonizmu publicznego wpisanego w fundusze europejskie zawężonego do bezzwrotnych dotacji przeznaczanych na zakładanie działalności gospodarczej. Podstawowy przedmiot rozważań wpisany został w analizę ilościową opartą na danych pochodzących z rejestrów publicznych, której celem było określenie wpływu istniejącego systemu dotowania osób fizycznych podejmujących działalność gospodarczą na rozwój przedsiębiorczości w Polsce. Niestrukuralne podejście analityczne, bazujące na statystykach podsumowujących, wskaźnikach natężenia, dynamiki oraz zależności, nie daje podstaw do twierdzenia, iż zastosowana inżynieria finansowa ma pozytywny wpływ na rozwój przedsiębiorczości mierzonej stanem i przyrostem liczby nowych firm.

Wyniki przeprowadzonej analizy opierającej się na studiach literaturowych mogą zostać wykorzystane na gruncie polityki gospodarczej w zakresie racjonalizacji interwencji publicznej obejmującej dotacje. Podjęta problematyka jest niezwykle istotna w wymiarze praktycznym ze względu na realizowane aktualne i planowane wysokobudżetowe programy dotacyjne skierowane do osób podejmujących się prowadzenia działalności gospodarczej w ramach dofinansowania pochodzącego ze środków publicznych, w tym europejskich, w ramach budżetu 2014-2020.

## 2. Programy dotacyjne jako źródło finansowania prywatnych inicjatyw gospodarczych wpisujących się w koncepcję rozwoju Unii Europejskiej

Rozważania naukowe z zakresu problematyki efektywności bezzwrotnej pomocy publicznej udzielanej w formie dotacji są niezwykle aktualnym zagadnieniem teoretycznym i praktycznym, a jednocześnie pozostają słabo rozpoznany polem badawczym. „Brak jest jednoznacznych dowodów na to, jaka forma finansowania nowo tworzonych przedsiębiorstw odnosi najlepsze skutki” [Andrzejewska i in. 2014, s. 76]. Mimo braku empirycznie potwierdzonych przesłanek o pozytywnym wpływie subsydiów na rozwój indywidualnej przedsiębiorczości stają się one coraz częściej wykorzystywanym instrumentem służącym aktywizacji zawodowej. Dzieje się tak wbrew analizom naukowym dowodzącym, że system dotacyjny, poza tym, że jest pełen wad [Piotrowski, Filipowska 2012, s. 205], prowadzi do odchodzenia od mechanizmów rynkowych, a służy upowszechnianiu zasad znamienych dla gospodarki centralnie planowanej, „a działania przedsiębiorców ubiegających się o dotacje przypominają zachowania socjalistycznych zakładów pracy” [Jakimowicz 2012, s. 476].

Brak efektywności gospodarczej inwestycji publicznych w przedsiębiorczość indywidualną przejawia się m.in. niższym od oczekiwanego okresem przeżyć powstałych podmiotów gospodarczych oraz ich niższą efektywnością ekonomiczną w porównaniu do podmiotów korzystających z prywatnych źródeł finansowania [Figuroa-Armijos, Johnson 2016; Ayoub, Gottschalk, Müller 2016]. Formułowane w przedmiotowym zakresie rekomendacje wskazują na potrzebę szerszego wykorzystania zwrotnych instrumentów finansowych [Piotrowski, Filipowska 2012], co ma umocowanie w dowodach empirycznych – przykładach projektów dających lepsze długofalowe efekty wsparcia pomostowego w porównaniu z inżynierią finansową opartą na dotacjach [Andrzejewska i in. 2014]. Tymczasem programy pomocowe wykorzystujące bezzwrotne instrumenty finansowe są systematycznie rozwijane m.in. za sprawą polityki rozwoju Unii Europejskiej. Ważkość problematyki związanej z publicznym finansowaniem i trwałością rynkową podmiotów gospodarczych przekłada się na żywiołowy dyskurs dotyczący funkcji polityk publicznych w kreowaniu przedsiębiorczości [Acs i in. 2016]. Pojawiają się wezwania do przemyślenia stosowanej aktualnie inżynierii interwencji publicznej [Ayoub, Gottschalk, Müller 2016].

Opracowania naukowe z zakresu funduszy europejskich stanowią obszerny materiał poruszający liczne aspekty ich funkcjonowania. Podejmowana tematyka obejmuje m.in.: mechanizmy alokacyjne zarówno od strony instytucji zarządzających i finansujących programy europejskie, jak również z perspektywy indywidualnych projektodawców – beneficjentów pomocy, absorpcję w układzie programowym i regionalnym, ewaluację oraz konwergencję. O ile w przypadku zakładanego potencjału prorozwojowego funduszy europejskich dyskurs naukowy nie jest jeszcze

znaczący, o tyle jest on bardzo wyraźny na polu analiz efektów już zrealizowanych programów. W odróżnieniu od nacechowanych wysokim optymizmem planów rozwojowych analizy empiryczne są pod tym względem wyraźnie zróżnicowane. Wśród negatywnych ocen wskazuje się na błędną filozofię bazującą na przekonaniu o samoistnej sile sprawczej wysokich środków publicznych wydatkowanych na projekty realizowane zgodnie z planami wpisanymi w kolejne wieloletnie ramy finansowe. Praktyka gospodarcza państw członkowskich Unii Europejskiej dostarcza licznych niechlubnych przykładów marnotrawstwa środków publicznych zarówno w wyniku podejmowania działań doraźnych nastawionych na indywidualne korzyści ekonomiczne, jak i szerokich programów firmowanych przez administrację publiczną. Orientacja na środki działania, rozrzutność, nadmierna konsumpcja, a nawet destrukcyjne oddziaływanie na otoczenie gospodarcze i w końcu mylenie środków z celami to przykłady dowodów na niewydolność przyjętych i powielanych nadal rozwiązań [Kozak 2015; Woźniak 2014; Słodowa-Hełpa 2013; Jegorow 2016a]. Syntetyczny obraz gospodarki to pochodna wielu działań, w tym podejmowanych indywidualnie przez przedsiębiorców w granicach wyznaczanych polityką publiczną. W tym kontekście należy rozpatrywać dotacje kierowane do osób fizycznych podejmujących się prowadzenia działalności gospodarczej, jak również wysokie subsydia kierowane do start-upów.

### **3. Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą – wymiar krajowy**

Najnowsze badania empiryczne obejmujące problematykę podejmowania w Polsce działalności gospodarczej wskazują, iż dla wielu osób planujących rejestrację firmy jedną z kluczowych barier jest brak środków finansowych [Sypniewska 2016]. Jednocześnie istnieją dowody na to, że pozyskiwane dotacje mają na celu doraźną poprawę sytuacji finansowej firm, których przeżycia są porównywalne z przedsiębiorstwami nie korzystającymi ze wsparcia publicznego [Nowaczek i in. 2015]. Wskazuje się również, że wsparcie dotacyjne wpisane w fundusze europejskie tworzy podstawowy wymiar pozytywnych i pożądaných uwarunkowań podejmowania działalności gospodarczej [Misiak 2015]. Równolegle systematycznie wzrastają oczekiwania potencjalnych przedsiębiorców wobec wsparcia publicznego. Wynika to w dużej mierze z naturalnego procesu uczenia się nowych warunków gospodarowania w strukturze Unii Europejskiej. Szeroką skalę stosowania bezzwrotnej inżynierii finansowej należy jednocześnie łączyć z pasywnością kredytową. Nie można dziwić się jednostkom przedsiębiorczym, że mając do wyboru instrumenty zwrotne i bezzwrotne wybierają te drugie.

Przyjęty system finansowania przedsięwzięć w ramach polityki spójności Unii Europejskiej pozwala na podsumowanie zakończonych wieloletnich ram finansowych 2007-2013 m.in. wartością zrealizowanych projektów. Podejmowanie działalności gospodarczej przez osoby fizyczne finansowane było w minionej perspektywie

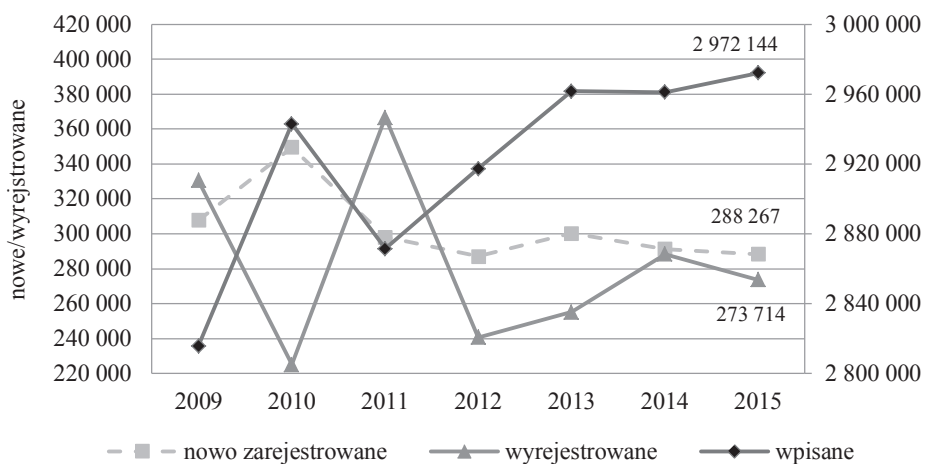
budżetowej przede wszystkim w ramach poddziałania 6.1.3 PO KL oraz działania 6.2 PO KL. Wartość projektów wdrożonych w ramach wymienionych inicjatyw wyniosła odpowiednio ponad 8,8 mld zł i prawie 2,5 mld zł [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2015]. Z bezpośredniego wsparcia finansowego skorzystało w ramach obu przedsięwzięć 243,5 tys. osób [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2015], co stanowi 11,5% ogółu nowo założonych przedsiębiorstw w latach 2009-2015<sup>1</sup>. W analizowanym okresie liczba osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą zwiększyła się o niespełna 4,5%. Należy ponadto wziąć pod uwagę, że oba instrumenty wsparcia funkcjonowały niezależnie od innych programów dotacyjnych związanych z uruchamianiem działalności gospodarczej przez osoby fizyczne. Biorąc pod uwagę skalę wsparcia publicznego, należy wspomnieć o wydatkach poniesionych w ramach Funduszu Pracy, a wynoszących w analizowanym okresie prawie 6,4 mld zł (środki bezpośrednio przekazane osobom fizycznym) [Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej 2017]. Udzielone dotacje pozwoliły na uruchomienie 365,7 tys. przedsiębiorstw<sup>2</sup>. Tym samym udział nowo powstałych firm osób fizycznych przy finansowym wsparciu publicznym w ogólnej ich liczbie w latach 2009-2015 należy szacować na poziomie co najmniej 30%. Brak danych statystycznych pozwalających na oddzielenie przedsiębiorstw powstających w ramach programów dotacyjnych od ogólnej ich populacji nie daje podstaw do formułowania innych sądów poza stwierdzeniem faktu o wyhamowaniu dynamiki w rejestracji nowych firm mimo wysokich subsydiów dedykowanych osobom fizycznym podejmującym się prowadzenia działalności gospodarczej.

Obok PO KL środki na tworzenie nowych przedsiębiorstw, jak i rozwój nowo powstałych firm można było pozyskać również z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) oraz Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG). Były to przedsięwzięcia umożliwiające pozyskanie znacznie wyższego dofinansowania niż w ramach PO KL. Wiązało się to jednak z koniecznością spełnienia zaporowych kryteriów związanych m.in. z obligatoryjnym wyższym wkładem własnym lub bezpośrednią specyfiką działania, np. innowacjami. Jednocześnie kwoty możliwych do pozyskania dotacji sięgały nawet 850 tys. zł, co miało miejsce w przypadku działania 8.1 PO IG. W zestawianiu ze wsparciem oferowanym w ramach PO KL, nieprzekraczającym 40 tys. zł, były to instrumenty zdecydowanie bardziej atrakcyjne.

Pomimo wysokiego publicznego wsparcia finansowego osób fizycznych podejmujących się prowadzenia działalności gospodarczej w ostatnich latach wyraźnie wyhamowała dynamika rejestracji tego typu podmiotów (rys. 1). Brak programów dotacyjnych z pewnością jeszcze bardziej wzmocniłby zmiany dokonujące się w tym zakresie.

<sup>1</sup> Przyjęty horyzont czasowy odpowiada systemowym warunkom kontraktacji funduszy europejskich w okresie wieloletnich ram finansowych 2007-2013, tj. zgodnie z regułą  $n + 2$ .

<sup>2</sup> Szacunek oparty na roku bazowym 2012, w którym kwota wydatkowana na jedną osobę uczestniczącą w programie ze środków Funduszu Pracy wynosiła 17 407,71 zł.



**Rys. 1.** Szeregi czasowe liczby osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą w latach 2009-2015 w podziale na trzy kategorie: podmioty wpisane do rejestru, nowo zarejestrowane i wyrejestrowane (w danym roku)

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

**Tabela 1.** Wyniki analizy korelacji cech statystycznych: liczby osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, nowo wpisanych i wyrejestrowanych z rejestru publicznego w latach 2009-2015

Test/wyniki			Wpisane	Nowo zarejestrowane
Tau b Kendalla	nowo zarejestrowane	WK	-,238	
		<i>p</i>	,453	
	wyrejestrowane	WK	-,238	,048
		<i>p</i>	,453	,881
rho Spearmana	nowo zarejestrowane	WK	-,286	
		<i>p</i>	,535	
	wyrejestrowane	WK	-,393	-,036
		<i>p</i>	,383	,939
Pearsona	nowo zarejestrowane	WK	-,068	
		<i>p</i>	,885	
	wyrejestrowane	WK	-,667	-,314
		<i>p</i>	,101	,492

\* WK – współczynnik korelacji (przyjmuje wartość od -1 do 1; wyższa bezwzględna wartość świadczy o większej sile zależności); \* *p* – istotność (dwustronna) (wartość mniejsza od 0,05 wskazuje na występowanie zależności).

Źródło: opracowanie własne na podstawie KSI.



Nie istnieje statystycznie istotna zależność między całkowitą liczbą osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą i liczbą podmiotów gospodarczych nowo rejestrowanych w tej formie, jak również wyrejestrowywanych. Brak związku potwierdza analiza korelacji oparta na szeregach czasowych obejmujących lata 2009-2015 (tab. 1). Brak statystycznej zależności między poszczególnymi cechami (grupami przedsiębiorstw) jest konsekwencją występowania czasowo zróżnicowanych egzogenicznych i endogenicznych determinant przedsiębiorczości w zakresie zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej.

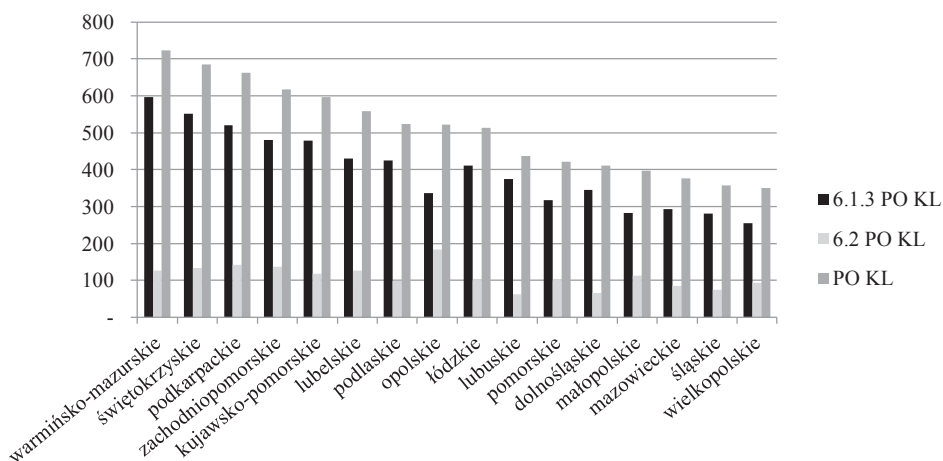
Nie bez znaczenia podczas wyboru formy prawnej działalności gospodarczej pozostają czynniki związane nie tylko z procesem rejestracji podmiotu, ale również z wymaganym kapitałem i potencjalnym ryzykiem. Dokonujące się od ponad dwóch dekad zmiany w strukturze ilościowej populacji podmiotów gospodarki narodowej ukierunkowane są na odejście od jednych form gospodarowania do innych. Na rzecz osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą zyskują m.in. spółki handlowe, ale również organizacje pozarządowe [Jegorow 2014]. Statystycznie jednak to nadal samozatrudnienie jest dominującą formą prowadzenia działalności gospodarczej, o czym świadczy 71-procentowy udział tego typu podmiotów w roku 2015 w całej gospodarce. W roku 2001 wskaźnik ten nieznacznie przekraczał 78%.

Zmiany w strukturze ilościowej podmiotów gospodarki narodowej są wypadkową wielu czynników. Niewątpliwie jednym z nich jest publiczne finansowanie osób fizycznych zakładających działalność gospodarczą. Nie istnieją jednak zbiory danych sprawozdawczych obejmujące ogół podmiotów powstałych przy wsparciu publicznym, tym samym ograniczone jest naukowe rozpoznanie przedmiotowej problematyki. Zarówno instytucje publiczne zaangażowane w kontraktację funduszy europejskich, jak i Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej będące dysponentem wysokich środków pochodzących z Funduszu Pracy nie prowadzą systemowych badań mających na celu monitorowanie działalności gospodarczej firm zakładanych w ramach przyznawanych dotacji [Marynowicz 2016]. Problematyka ta jest niezwykle ważna w kontekście niskiego poziomu przeżyć przedsiębiorstw powstałych przy wsparciu dotacyjnym oraz wątpliwych motywach osób ubiegających się o publiczne subsydia [Jegorow 2016c]. Optymizmem nie napawają doświadczenia innych gospodarek narodowych. Niechlubnym przykładem jest francuski program dotacyjny skierowany do studentów przerywających naukę i zakładających firmy. Przeprowadzone badania empiryczne dowiodły, że „pieniądze z unijnych programów na rzecz zatrudnienia osób młodych były marnotrawione” [Czepiel 2016].

#### **4. Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą – wymiar regionalny**

Wartość wydatków publicznych poniesionych w ramach PO KL na aktywizację osób bezrobotnych przez podejmowanie działalności gospodarczej była wyraźnie zróżnicowana w układzie wojewódzkim. Fakt ten należy jednak łączyć z bezpośrednim

przełożeniem planów alokacyjnych na kontraktację funduszy, uwzględniających potrzeby regionalne, w tym w szczególności sytuację na rynku pracy. Największe wydatki w ramach analizowanych inicjatyw PO KL w przeliczeniu na jednego mieszkańca w wieku produkcyjnym poniesione zostały w województwie warmińsko-mazurskim (rys. 2). Jednak w tym samym czasie wskaźnik natężenia przedsiębiorczości mierzony udziałem nowo rejestrowanych przedsiębiorstw (osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą) na 1 tys. osób w wieku produkcyjnym z poziomu 10,9% spadł w tym województwie do 10,0%, tj. o 7,9%. Jest to jedyny przypadek ujemnego przyrostu analizowanego wskaźnika w przyjętym horyzoncie czasowym badań. Z kolei w przypadku województwa mazowieckiego zagospodarowującego relatywnie jedne z najniższych środków w ramach programu zanotowany został najwyższy przyrost wartości analizowanego wskaźnika, przekraczając 19,3%, przy średnim wyniku krajowym wynoszącym 8,1%. Analogiczne wnioski przynosi analiza bezwzględna liczby nowo rejestrowanych przedsiębiorstw (osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą). Spadkowa tendencja w latach 2005-2009 przekroczyła w kraju ponad 6,3%, przy czym najwyższy spadek zanotowano w województwie warmińsko-mazurskim, sięgając prawie 19,5%. W województwie mazowieckim wskaźnik ten jako jedyny w kraju był dodatni i wyniósł 12,6%.



**Rys. 2.** Wartość projektów zrealizowanych w ramach wybranych programów PO KL 2007-2013 w przeliczeniu na jednego mieszkańca województwa w wieku produkcyjnym

Źródło: opracowanie własne na podstawie KSI.

Wśród województw charakteryzujących się najniższym natężeniem rozwoju przedsiębiorczości w roku 2015 sklasyfikowana została cała Polska Wschodnia (obejmująca województwa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie) wraz z województwem opolskim. W każdym przypadku wskaźnik natężenia mierzony udziałem nowo rejestrowanych przedsiębiorstw



w przeliczeniu na 1 tys. osób w wieku produkcyjnym był niższy lub oscylował wokół 10,0%, przy uśrednionym wyniku krajowym wynoszącym 12,0%. Z kolei najwyższe wartości zanotowano w województwach: pomorskim, zachodniopomorskim oraz mazowieckim; wyniosły one odpowiednio: 15,4%, 15,0% i 14,6%. Należy przy tym zaznaczyć, że Polska Wschodnia, klasyfikowana jako jeden z najsłabiej rozwiniętych gospodarczo regionów Unii Europejskiej, jest od lat ponadprzeciętnie wspierana dodatkowymi funduszami.

Statystyka nowo utworzonych miejsc pracy nie daje również podstaw do twierdzenia o koherentnym rozwoju Polski. Wprawdzie lata 2009-2015 charakteryzowały się pozytywnymi zmianami w tym obszarze, przewaga nowo tworzonych miejsc pracy nad zlikwidowanymi przekroczyła 1,1 mln, były to jednak przyrosty bardzo różnicowane w układzie wojewódzkim. Wskaźnik natężenia łącznej liczby nowo tworzonych miejsc pracy w analizowanym okresie, odniesiony do 1 tys. osób w wieku produkcyjnym, najwyżej uplasował województwo mazowieckie z wynikiem przekraczającym 25,9%, natomiast wynik zanotowany dla województwa warmińsko-mazurskiego nie przekroczył 12,6%. Najniżej, nie przekraczając 10,0%, sklasyfikowano dwa województwa Polski Wschodniej: lubelskie i podlaskie.

Zaprezentowane wyniki potwierdzają wnioski płynące z przeprowadzonych badań dowodzących, że przedsiębiorczość, mierzona stanem i przyrostem liczby podmiotów gospodarki narodowej, zyskiwała w minionej dekadzie na sile w regionach charakteryzujących się jej relatywnie wysokim natężeniem wzmacniając tym samym różnice w potencjale rozwojowym województw [Jegorow 2015; Jegorow 2016b]. Publiczne programy dotacyjne, mierzone poziomem wydatkowanych środków, spełniły kryteria pomocowe, jednak kwestia efektywności gospodarczej ma znacznie bardziej założony kontekst. Wyniki przeprowadzonej analizy empirycznej podają w wątpliwość skuteczność stosowanych dotychczas instrumentów wsparcia kierowanego do osób fizycznych podejmujących się prowadzenia działalności gospodarczej.

## 5. Zakończenie

Rozwój przedsiębiorczości przez finansowanie indywidualnej działalności gospodarczej pochłania duże środki publiczne. Mimo wielu empirycznie zweryfikowanych wad systemów dotacyjnych programy pomocowe są systematycznie rozwijane. Finansowanie osób fizycznych zakładających działalność gospodarczą z funduszy europejskich w okresie przypadającym na wieloletnie ramy finansowe 2007-2013 formalnie wpisało się we wzrost liczby polskich przedsiębiorstw. Brak danych statystycznych pozwalających na oddzielenie przedsiębiorstw powstających w ramach programów dotacyjnych od ogólnej ich populacji nie daje podstaw do formułowania innych sądów poza stwierdzeniem faktu o wyhamowaniu dynamiki w rejestracji nowych firm mimo wysokich subsydiów dedykowanych osobom fizycznym podejmującym się prowadzenia działalności gospodarczej. Biorąc z kolei pod uwagę układ

regionalny, zauważa się, że województwa wspierane ponadprzeciętnie w realizacji programów dotacyjnych w obszarze samozatrudnienia zanotowały wyraźny regres ilościowy w tym zakresie w przeciwieństwie do województw wykorzystujących przedmiotowe wsparcie w zdecydowanie mniejszym natężeniu.

Przedsiębiorczość sprowadzana do pozyskiwania dotacji, w dalszej kolejności do sprawnego zagospodarowania przyznanych funduszy oraz formalnego ich rozliczenia bez konieczności zachowania trwałości rynkowej istotnie zmniejsza ryzyko gospodarcze. Niewątpliwie fakt ten przesądza o atrakcyjności przedmiotowego wsparcia publicznego. Myślenie w kategoriach strategicznego rozwoju firm w przypadku wielu przedsiębiorców ustępuje miejsca doraźności wpisanej w rozbudowane systemy pomocowe. Jednocześnie, szukając jakościowych wymiarów nieskuteczności programów dotacyjnych związanych z podejmowaniem działalności gospodarczej, należy brać pod uwagę grupę docelową pomocy, a zatem osoby, które w szczególności nie radziły sobie dotychczas na rynku pracy, tj. m.in. osoby długotrwale bezrobotne lub posiadające bardzo niskie kwalifikacje. Kwestią zasadniczą wymagającą jak najszybszego rozpoznania naukowego jest ocena dopasowania stosowanej inżynierii finansowej do potencjału przedsiębiorczego grupy docelowej. Jednocześnie niezbędne jest prowadzenie badań ilościowych pozwalających na wieloaspektowe zidentyfikowanie przeżyć i kondycji finansowej przedsiębiorstw powstałych przy wsparciu publicznym. Rozwiązanie to wymaga uzupełnienia istniejących rejestrów publicznych podmiotów gospodarki narodowej o informacje o przyznanych dotacjach.

Niezależnie od oczekiwań społecznych wobec funduszy pomocowych należy rozważyć rezygnację z oferowanych nadal masowo subsydiów publicznych na rzecz zwrotnej inżynierii finansowej. Rozwiązanie to jest realną szansą na dyscyplinowanie beneficjentów pomocy publicznej, niejednokrotnie wyłącznie pozornych przedsiębiorców. Wobec wszechobecnych dotacji nie może również dziwić pasywność kredytowa. Myślenie w kategoriach zdobycia dotacji, zamiast myślenia o rozwoju prowadzonej działalności, staje się problemem systemowym wpisanym w przedsiębiorczość zależną. Ostatecznie należy rozważyć koszty szeroko zakrojonego interwencjonizmu państwowego, obciążające przedsiębiorców niekorzystających bezpośrednio z dotacji. Kwestia problemowa dotyczy zakłóceń rynkowych oraz wysokich kosztów obsługi administracyjno-biurowej programów pomocowych.

## Literatura

- Acs Z., Åstebro T., Audretsch D., Robinson D.T., 2016, *Public policy to promote entrepreneurship: A call to arms*, Small Bus Econ, vol. 47(1), s. 35-51, doi: 10.1007/s11187-016-9712-2.
- Andrzejewska M., Ośka M., Ponichter-Kolenda M., Stronkowski P., Zawistowski J., Zych M., 2014, *Ocena ex ante instrumentów finansowych w zakresie wsparcia podmiotów ekonomii społecznej i osób młodych. Raport końcowy*, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa.
- Ayoub M.R., Gottschalk S., Müller B., 2016, *Impact of public seed-funding on academic spinoffs*, The Journal of Technology Transfer, doi: 10.1007/s10961-016-9476-5.

- Czepiel A., 2016, *Komunikat FOR: Rewizja budżetu UE 2014-2020: zmarnowana szansa czy nadzieja na obywatelski nadzór?*, Fundacja FOR, Warszawa.
- Figueroa-Armijos M., Johnson T.G., 2016, *Entrepreneurship policy and economic growth: Solution or delusion? Evidence from a state initiative*, *Small Bus Econ*, vol. 47, s. 1033-1047, doi: 10.1007/s11187-016-9750-9.
- Jakimowicz A., 2012, *Podstawy interwencjonizmu państwowego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Jegorow D., 2014, *Wskaźnikowo-relacyjna niestrukturalna analiza podmiotów gospodarki narodowej wg sektorów własnościowych w Polsce w latach 1995-2013 – sektor prywatny*, [w:] *Człowiek – gospodarka – współpraca – rozwój. Perspektywa lokalna i globalna*, cz. 3, Jegorow D. (red.), CIVIS & Sun Solution, Chełm.
- Jegorow D., 2015, *Regionalne zróżnicowanie skłonności do postaw przedsiębiorczych w Polsce (na niekorzyść województw Polski Wschodniej)*, [w:] *Przedsiębiorczość, technologia i ludzie*, Brzozowska A., Kłobukowski P. (red.), Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Jegorow D., 2016a, *Ekonomia, polityka i rozwój – w poszukiwaniu źródeł problemów Unii Europejskiej*, *Journal of Modern Science*, nr 4/2016, s. 355-372.
- Jegorow D., 2016b, *Odmienne priorytety rozwojowe polskich województw w kontekście absorpcji funduszy europejskich w latach 2004-2013*, [w:] *Projekty regionalne i lokalne – sukces projektu*, Brandenburg H., Sekuła P. (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice.
- Jegorow D., 2016c, *Uruchamianie działalności gospodarczej przy wsparciu dotacji a rozwój przedsiębiorczości*, *Edukacja Ekonomistów i Menedżerów*, nr 3(41), s. 59-74.
- Kozak M.W., 2015, *Między starym a nowym paradygmatem: wyzwania dla polskich regionów w latach 2014-2020*, *Barometr Regionalny*, nr 4 (13), s. 15-20.
- Marynowicz G., 2016, *Miliardy dotacji dla bezrobotnych. Nikt nie wie, ile firm przetrwało*, [http://mambiznes.pl/artykuly/czytaj/id/7719/miliardy\\_dotacji\\_dla\\_bezrobotnych\\_\\_nikt\\_nie\\_wie\\_ile\\_firm\\_przetrwalo](http://mambiznes.pl/artykuly/czytaj/id/7719/miliardy_dotacji_dla_bezrobotnych__nikt_nie_wie_ile_firm_przetrwalo) (5.03.2017).
- Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, 2015, *Sprawozdanie z realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki za I półrocze 2015 r.*
- Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Szczegółowe informacje o wydatkach Funduszu Pracy*, <https://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/szczegolowe-informacje-o-wydatkach-funduszu-pracy-w-latach-2006---2014-i-plan-na-2015-r> (10.03.2017).
- Ministerstwo Rozwoju, *Krajowy System Informatyczny*, [https://www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl/AnalizyRaportyPodsumowania/Strony/KSI\\_raporty.aspx](https://www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl/AnalizyRaportyPodsumowania/Strony/KSI_raporty.aspx) (25.02.2017).
- Misiak S., 2015, *Dotacje unijne jako uwarunkowanie rozwoju samozatrudnienia kobiet w Polsce*, *Handel Wewnętrzny*, nr 3(356), s. 164-173.
- Nowaczek A., Hojduś M., Kulczycka J., 2015, *Skuteczność i efektywność dotacji dla małopolskich przedsiębiorców*, *Zeszyty Naukowe Instytutu Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią Polskiej Akademii Nauk*, nr 89, s. 179-189.
- Piotrowski S., Filipowska M., 2012, *Wady i zalety dotacji bezzwrotnej w perspektywie alternatywnych instrumentów finansowych wspierania innowacyjności i rozwoju MŚP*, *Zarządzanie i Finanse*, R. 10, nr 1, cz. 1, s. 195-206.
- Ślódowa-Hępa M., 2013, *Rozwój zintegrowany. Warunki, wymiary, wyzwania*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa.
- Sypniewska B.A., 2016, *Cechy i postawy przedsiębiorcze szansą własnej działalności gospodarczej*, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, nr 422, s. 210-221.
- Woźniak M.G., 2014, *Rozwój społeczno-ekonomiczny w III Rzeczypospolitej. Efekty. Defekty. Warunki integracji*, *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, nr 39/3, s. 38-54.