AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

WiR 3-2011.qxd 10/24/11 12:21 PM Page 106

WIEŚ I ROLNICTWO, NR 3 (152) 2011

IWONA NURZYŃSKA[1]

ROLA INSTYTUCJI W PROCESIE PROMOWANIA I ROZWOJU PRZEDSIĘBIORCZOŚCI NA TERENACH WIEJSKICH

Abstrakt. Artykuł analizuje znaczenie instytucji w rozwoju przedsiębiorczości i wsparcia przedsiębiorstw na terenach wiejskich oraz wskazuje najważniejsze uwarunkowania instytucjonalne sprzyjające i hamujące powstawanie oraz rozwój przedsiębiorstw na wsi. Autorka na podstawie własnych badań postuluje konieczność wdrożenia innowacyjnej kompleksowej sieci wsparcia przedsiębiorstw od momentu kreowania pomysłu na biznes i kształtowanie kluczowych kompetencji biznesowych, poprzez wsparcie finansowe i mentoring dla istniejących już firm wiejskich. Do wdrożenia takiego systemu zaproponowano wykorzystanie Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (KSOW).

Słowa kluczowe: przedsiębiorczość wiejska, źródła finansowania, luka finansowa, instytucje, otoczenie zewnętrzne przedsiębiorczości, sieciowanie, KSOW

WPROWADZENIE

Postępująca dezagraryzacja polskiej wsi, nierozwiązany problem nadwyżek siły roboczej na wsi czy dysparytet dochodowy gospodarstw rolniczych zmusza do poszukiwania rozwiązań sprzyjających tworzeniu i rozwojowi źródeł pozarolniczego dochodu na wsi. Od lat badacze, naukowcy i politycy, zajmujący się problematyką wiejską, wskazują przedsiębiorczość jako remedium na społeczno-ekonomiczne problemy terenów wiejskich.

Od początku przemian systemowych w Polsce realizowano inicjatywy i programy, które miały ułatwiać i promować postawy przedsiębiorcze oraz wspierać finansowo nowo powstające podmioty gospodarcze na wsi, w tym rolników poszukujących alternatywnych źródeł zarobkowania. Momentem przełomowym w procesie poszukiwania rozwiązań strategicznych dla polskiej wsi stało się

[1] Autorka jest pracownikiem naukowym Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN (e-mail: inurzynska@irwirpan.waw.pl).

wejście Polski do Unii Europejskiej w maju 2004 roku. Objęcie naszego kraju polityką wspólnotową, w tym wspólną polityką rolną (WPR), spowodowało, że w ujęciu sektorowym to rolnictwo i wieś stały się największym beneficjentem budżetu unijnego. Część tych funduszy została przeznaczona także na rozwój przedsiębiorczości. W latach 2004–2008 średnioroczne transfery na polską wieś wynosiły 2 mld euro [Nurzyńska 2011, s. 173].

Postawienie do dyspozycji Polski rosnących z roku na rok funduszy unijnych zostało poprzedzone strategicznym planowaniem wykorzystania tych środków przez przyszłych ich dysponentów. Dotyczyło to także przedsiębiorczości na wsi, która w sposób bezpośredni i pośredni była i jest wpierana w ramach II filaru WPR oraz unijnej polityki spójności. Przedsiębiorczość na wsi jest przedmiotem zainteresowania między innymi: polityki rozwoju obszarów wiejskich, polityki promowania i rozwoju przedsiębiorczości i polityki wsparcia przedsiębiorstw, których realizacja powinna odbywać się z poszanowaniem zasad subsydiarności, partnerstwa, programowania, koncentracji środków, monitoringu i ewaluacji efektywności oraz skuteczności.

Autorzy kluczowych dokumentów strategicznych dla polskiej wsi[2] w części diagnostycznej trafnie zdefiniowali potrzeby w zakresie poprawy poziomu życia mieszkańców wsi. We wszystkich tych dokumentach odnajduje się potrzebę podnoszenia konkurencyjności i innowacyjności gospodarki, która ma być realizowana właśnie przez rozwój przedsiębiorczości. Dokumenty te wskazują także niezbędne działania w obszarze instytucjonalno-prawnym, finansowym i organizacyjnym, w tym: konieczność wzmocnienie otoczenia instytucjonalnego biznesu, tworzenie sieci doradztwa dla przedsiębiorców, uproszczenie prawa, wzmacnianie powiązań między nauką a biznesem, obniżenie kosztów prowadzenia działalności, poprawę dostępu do kapitału, ułatwienie możliwości finansowania inwestycji, przygotowanie terenów inwestycyjnych, wzmacnianie lokalnych rynków zbytu.

Unijny wymóg strategicznego planowania wykorzystania pomocy wspólnotowej wpływa także na kształt i sposób realizacji polityki krajowej w zakresie wspierania i promowania przedsiębiorczości wiejskiej oraz polityki wspierania przedsiębiorstw z funduszy publicznych. Ponieważ dostęp do unijnych funduszy uwarunkowany jest stworzeniem przez kraj członkowski właściwego systemu instytucji odpowiedzialnych za zarządzanie i wdrażanie programów współfinansowanych ze środków UE, więc przemianom poddawany jest istniejący krajowy system instytucji, zgodnie z wymogami i zasadami prawa unijnego. Jakość procesu programowania (trafność diagnozy i celów, adekwatność instrumentów i poziomu finansowania) oraz systemu instytucji wdrażania decyduje o skuteczności i efektywności wsparcia, także kierowanego na rozwój przedsiębiorczości na wsi.

Wieloaspektowość problematyki promowania przedsiębiorczości oraz tworzenia i wspierania rozwoju przedsiębiorstw działających na wsi[3] powoduje ko-

[2] Strategia Rozwoju Kraju na lata 2007–2015, Strategia Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego.

[3] Problematyka przedsiębiorczości jest przedmiotem zainteresowania ekonomistów, specjalistów od zarządzania, socjologów i psychologów.

nieczność jednoznacznego wskazania podmiotu odpowiedzialnego za ten obszar życia społeczno-gospodarczego oraz właściwej koordynacji realizacji zadań w tym zakresie. W Polsce w sposób naturalny przypisano te rolę Ministerstwu Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Jednak analiza literatury przedmiotu i badania empiryczne wskazują, że rezultaty działań MRiRW w tych obszarze są daleko niewystarczające. Potwierdzają to efekty realizacji instrumentów wsparcia kierowanych na dywersyfikację źródeł dochodów rolników czy tworzenie pozarolniczych miejsc pracy na wsi. Powstaje zatem pytanie, jakie czynniki decydują o tym, że skuteczność dotychczasowych działań jest relatywnie niska? Autorka szuka odpowiedzi w uwarunkowaniach instytucjonalnych.

CEL I METODA BADAWCZA

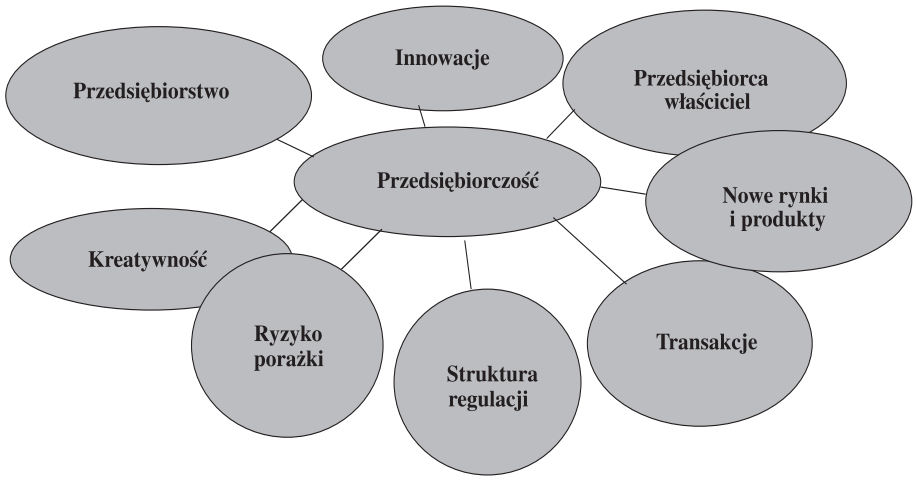
Celem głównym artykułu jest wskazanie czynników instytucjonalnych, które w opinii autorki sprzyjają promowaniu postaw przedsiębiorczych oraz tworzeniu i rozwojowi przedsiębiorstw na wsi. Podjęta została próba wskazania kluczowych problemów i barier, które z punktu widzenia rozwoju przedsiębiorczości na wsi mają szczególne znaczenie.

W analizie wykorzystano wyniki badań międzynarodowych (raport Banku Światowego i Światowego Forum Ekonomicznego) w zakresie czynników konkurencyjności gospodarek, w tym roli instytucji. Wykorzystano także wyniki badań krajowych, w tym Narodowego Banku Polskiego, i statystykę publiczną dla zobrazowania problematyki dostępu do źródeł finansowania przedsiębiorstw. Materiałem uzupełniającym były wyniki własnych badań empirycznych o charakterze jakościowym, prowadzonych m.in. w ramach projektu badawczego Europejskiego Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej[4]. W artykule ograniczono się jedynie do zasygnalizowania wstępnych i wybranych wyników tych badań.

PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ – PRÓBA DEFINICJI

Zanim zostanie przedstawiona analiza barier instytucjonalnych rozwoju przedsiębiorczości na terenach wiejskich, warto przytoczyć kilka definicji przedsiębiorczości, których w literaturze występuje wiele (rysunek 1). Według A. Smitha, z definicją przedsiębiorczości wiąże się osoba przedsiębiorcy, którego cechuje przede wszystkim umiejętność oszczędzania i mobilizowania kapitału. Według J.B. Saya, przedsiębiorca kieruje się zyskiem i poszukuje obszarów większej efektywności alokacji czynników produkcji. Dla J. Schumpetera przedsiębiorczość to zdolność do innowacji technologicznej, która jest źródłem postępu i bogacenia się, a przedsiębiorca reformuje lub rewolucjonizuje produkcję, wprowadza w życie nowe pomysły (technologie produkcji, produkty, rynki zbytu i inne). Przedsiębiorca jest więc sprawcą pewnego twórczego chaosu, kreując produkcję i miejsca pracy [Schumpeter 1995]. W teorii zarządzania P.F. Drucker

[4] Ostateczne wyniki tych badań zaprezentowane zostaną we III kwartale 2011 roku w formie osobnego raportu EFRWP.



RYSUNEK 1 Próba zdefiniowania przedsiębiorczości
FIGURE 1. An attempt to define entrepreneurship

przedsiębiorczość definiuje jako gotowość i zdolność do podejmowania oraz rozwiązywania problemów w sposób twórczy i nowatorski, umiejętność wykorzystywania pojawiających się szans i okazji oraz elastycznego przystosowywania się do zmieniających się warunków. Sercem i motorem przedsiębiorczości jest innowacyjność [Drucker 2002]. Według C.A. Kenta, przedsiębiorca spełnia kilka funkcji w gospodarce i społeczeństwie: wprowadza nowe produkty na rynek, tworzy nowe, wcześniej nieistniejące rynki, odkrywa i rozwija nowe technologie, reorganizuje istniejące przedsiębiorstwa w nowy, twórczy sposób [Kent 1991]. W klasycznym ujęciu przedsiębiorca utożsamiany jest z właścicielem, który zarządza i organizuje, ponosząc przy tym ryzyko ekonomiczne.

Postępujące globalne zmiany kapitałowe powodują rozdzielenie funkcji właścicielskich od zarządzającego i kontrolującego przedsiębiorstwem (menedżera). Ten wyraźny rozdział wprowadza nowa ekonomia instytucjonalna (NEI), która rozpatruje przedsiębiorstwo na tle teorii agencji (konfliktu interesów właściciela i menedżera), teorii własności i teorii kosztów transakcyjnych. Nowe interdyscyplinarne podejście NEI rozpatruje przedsiębiorstwo w kategoriach ekonomicznych, organizacyjnych i behawioralnych, postrzegając go jako organizację o określonej strukturze regulacji (governance structure), tworzącej sieć instytucjonalną, w której dokonywane są transakcje. NEI rozpatruje przedsiębiorstwo na tle ekonomii organizacji, w odróżnieniu od ekonomii neoklasycznej, która zajmuje się przedsiębiorstwem w ujęciu ekonomii produkcji [Gorynia 1999].

Komisja Europejska również podjęła próbę zdefiniowania przedsiębiorczości i określiła ją jako: „Zdolność osoby do wcielania pomysłów w czyn. Obejmuje ona twórczość, innowacyjność i podejmowanie ryzyka, a także zdolność do planowania przedsięwzięć i kierowanie nimi dla osiągnięcia zamierzonych celów (...) jest podstawą bardziej konkretnych umiejętności i wiedzy, potrzebnych osobom podejmujących przedsięwzięcia o charakterze społecznym lub komercyj-

nym”[5]. Jest to ujęcie znacznie rozszerzające rozważania o przedsiębiorczości, jako o pewnym sposobie życia.

Omawiając sposoby wspierania i rozwoju przedsiębiorczości na wsi, należy wyróżnić teorie zajmujące się tą problematyką. Wspieranie tworzenia i rozwoju podmiotów gospodarczych czy też kształtowanie postaw przedsiębiorczych jest głównym przedmiotem polityki przedsiębiorczości. Natomiast wspieranie podmiotów gospodarczych znajdujących się w dalszych fazach rozwoju jest przedmiotem polityki wsparcia MSP. Ważne jest, aby politycy gospodarczy dostrzegali te różnice, konstruując różne instrumenty wsparcia adresowane do przedsiębiorców obecnych i przyszłych na wsi [*Ośrodki innowacji...* 2010].

MIEJSCE PROBLEMU PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ W UE

W dokumentach i raportach UE w przedsiębiorczości dostrzega się źródło wzrostu gospodarczego, innowacyjności, konkurencyjności, zatrudnienia czy społecznej integracji. W strategii lizbońskiej [2000] UE wskazywała na konieczność podejmowania inicjatyw wspierających rozwój przedsiębiorczości, szczególnie w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw. W deklaracjach politycznych organów UE przedsiębiorczość, w rozumieniu umiejętności prowadzenia biznesu, to kluczowa kompetencja niezbędna do prawidłowego funkcjonowania w życiu społecznym, gospodarczym i obywatelskim oraz uczenia się przez całe życie. UE dostrzega w przedsiębiorcach siłę, którą można mobilizować i uruchamiać w sposób innowacyjny i twórczy celem kreowania wzrostu gospodarczego i tworzenia efektywniejszych i wydajniejszych miejsc pracy[6].

W 2003 roku Komisja Europejska (KE) przyjęła zieloną księgę *Przedsiębiorczość w Europie* (*Entrepreneurship in Europe*), której celem miało być uruchomienie debaty publicznej z udziałem decydentów, polityków, biznesu, organizacji przedsiębiorców wokół instrumentów stymulujących powstawanie nowych i wspieranie istniejących przedsiębiorstw, w tym kreowania sprzyjającego klimatu oraz wzmacniania etosu przedsiębiorcy w społeczeństwie[7]. W ślad za zieloną księgą w lutym 2004 roku KE opublikowała dokument *Action Plan: The European Agenda for Entrepreneurship*, który wskazywał 5 kierunków strategicznej interwencji, mającej na celu poprawę sytuacji przedsiębiorców w krajach UE:

– promowanie postaw przedsiębiorczych, szczególnie wśród młodych ludzi,
– uruchamianie większej liczby inicjatyw poprawiających warunki funkcjonowania małych przedsiębiorców, w tym szybkie i tanie zakładanie własnych firm,

[5] Zalecenia PE i Rady w sprawie kluczowych kompetencji uczenia się przez całe życie, COM (2005) 548.
[6] Opinia Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie „Postawy przedsiębiorcze a strategia lizbońska” (2008/C 44/20), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej 12.2.2008.
[7] Więcej na ten temat na stronie: http://www.euractiv.com/en/innovation/entrepreneurship-europe/article-117477

– ułatwienie dostępu do szkoleń i możliwości doskonalenia umiejętności przydanych przedsiębiorcom, szczególnie grupom zmarginalizowanym (kobietom, młodym bezrobotnym, grupom mniejszościowym),
– dostęp do kapitału zewnętrznego (venture capital, „aniołowie biznesu", fundusze pożyczkowe i inne),
– niwelowanie barier w postaci nieprzyjaznych regulacji i przepisów prawa oraz utrudnień biurokratycznych celem redukowania kosztów transakcyjnych związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

W 2008 roku KE opublikowała dokument *Small Business Act*[8] (SBA). Jest to sztandarowy dokument UE, którego celem jest wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw (MSP) postrzeganych jako główna siła napędowa rozwoju. *Small Business Act* ustanowił 10 zasad w sferze regulacyjnej, administracyjnej i biznesowej, a jego celem była poprawa ogólnego podejścia politycznego do przedsiębiorczości, trwałe wpisanie zasady „najpierw myśl na małą skalę (Think Small First) w kształtowaniu polityki, począwszy od opracowywania przepisów, a kończąc na usługach publicznych, oraz wspieranie rozwoju MSP, pomagając im stawić czoła utrzymującym się trudnościom, które utrudniają ten rozwój"[9]. To szczególne podejście do wspierania przedsiębiorstw małych i mikro- wynika z ich immanentnej cechy elastycznego reagowania na zmiany na rynku (co jest szczególnie istotne w warunkach kryzysu finansowego czy gospodarczego), stosunkowo dużej łatwości uruchamiania nowych produktów czy modyfikacji istniejącej oferty, ale też łatwości likwidacji małego podmiotu [Samuelson i Nordhaus 1989].

INSTYTUCJE A PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ

We współczesnym świecie istnieje powszechna zgoda, że jakość instytucji ma zasadniczy wpływ na poziom konkurencyjności gospodarek narodowych, a zatem ma wpływ na to, czy dany naród cieszy się dobrobytem, czy też boryka się z problemami społeczno-gospodarczymi. Instytucje decydują o sprawności i efektywności funkcjonowania sfery ekonomicznej [Wilkin 2005, s. 11] i jako takie determinują funkcjonowanie przedsiębiorstw. Nowa ekonomia instytucjonalna (NEI) definiuje instytucje jako zbiór formalnych i nieformalnych zasad, które rządzą ludzkim zachowaniem, wpływając na wyniki społecznej, politycznej i gospodarczej aktywności ludzi. W ujęciu proponowanym przez Northa [1997] instytucje formalne odróżnia od instytucji nieformalnych m.in. ich kodyfikacja i ujęcie w formie regulacji prawnych, kodeksów i konstytucji. Instytucje nieformalne zaś to przede wszystkim zwyczaje, normy obyczajowe, tradycje, a ich zmiana jest procesem długotrwałym i trudnym.

[8] *Small Business Act for Europe* został przyjęty przez Komisję Europejską (KE) w 2008 roku i poparty przez wszystkie kraje członkowskie. Dokument wprowadził 10 zasad w sferze regulacyjnej, finansowej i biznesowej. Więcej na ten temat: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/

[9] http: //eur-lex. europa. eu/LexUriServ/LexUriServ. do? uri=COM: 2008: 0394: FIN: pl: PDF

Analizując otoczenie instytucjonalne, które wpływa na funkcjonowanie przedsiębiorstwa, można wyodrębnić trzy rodzaje instytucji:

– instytucje formalne, czyli przepisy i regulacje prawne dotyczące sfery produkcji i obrotu towarami oraz sprzedaży usług; prawo podatkowe, prawo pracy, prawo energetyczne i telekomunikacyjne, regulacje finansowo-księgowe, przepisy regulujące zawierania kontraktów i inne,
– instytucje – organizacje, czyli urzędy wszelkiego rodzaju i szczebla, instytucje pośrednictwa finansowego czy organy nadzoru na rynku finansowym, instytucje ubezpieczeniowe, organizacje szkoleniowo-doradcze urzędy pracy, agencje zatrudnienia na rynku pracy, giełdy towarowe, pośrednictwa handlowego na rynku towarowym, partie polityczne i inne,
– instytucje nieformalne, czyli różne formy kapitału społecznego: zaufanie, sieci kontaktów, normy zachowań, obyczaje, wzorce kulturowe, wspólnota problemów, sposoby postępowań i inne.

W ujęciu Putnama [2008] syntetycznym wyrazem instytucji nieformalnych jest kapitał społeczny. Wskazuje on, że wysoki poziom kapitału społecznego nadaje mu charakter substytucyjny względem wielu instytucji formalnych. Innymi słowy, im większe zaufanie i większa skłonność do przestrzegania prawa, tym mniejsza potrzeba uregulowań prawnych wielu obszarów aktywności ludzkiej, w tym działalności gospodarczej.

Wiele definicji kapitału społecznego występujących w literaturze zalicza szeroko rozumiane instytucje (formalne i nieformalne) do istotnych składników kształtujących wzrost społeczno-gospodarczy. Teoretycy są zgodni co do tego, że o zasobności w kapitał społeczny świadczą oddolne przejawy samoorganizowania się ludzi, co z kolei postrzegane jest jako jeden z największych niedostatków polskiej wsi. Próbą dokonania pewnego przełomu jakościowego w tym obszarze była unijna inicjatywa LEADER, która w wielu rejonach Polski przyczyniła się do zasadniczej zmiany podejścia mieszkańców wsi do angażowania się w aktywność publiczną i społeczną. Nadal jednak problemem jest mała aktywność zorganizowanych form gospodarowania w postaci grup producenckich. Świadczy o tym generalna niechęć rolników do zorganizowanych form gospodarowania, potwierdzona małą liczbą grup producenckich, które skorzystały ze wsparcia finansowego oferowanego przez program wsparcia Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004–2006.

Posługując się pojęciami z zakresu kapitału społecznego, należałoby zadać pytanie, czy polscy producenci rolni nie „podzielają" wspólnych wartości i norm etycznych, które umożliwiają im skuteczne współdziałanie [Fukuyama 2003]? Czy na polskiej wsi brakuje więzi, postaw i wartości, które kierują relacjami między ludźmi i przyczyniają się do wzrostu ekonomicznego i społecznego [*Understanding and Measuring...* 2002]? Badacze zauważają, że: „...w analizach wpływu kapitału społecznego na wzrost gospodarczy nie można zapominać o jego roli pośredniczącej w dostępie do zasobów. Jeżeli dana grupa społeczna składa się z osób niezamożnych i słabo wykształconych, to nawet gęsta sieć powiązań między jej członkami nie jest w stanie zmienić ich położenia. Analogicznie, jeżeli w danym regionie brak jest zasobów ekonomicznych czy wykształconych

ludzi, to gęsta sieć stowarzyszeń nie będzie miała większego wpływu na jego rozwój" [Sierocińska b.d.].

BARIERY INSTYTUCJONALNE ROZWOJU PRZEDSIĘBIORCZOŚCI W WYBRANYCH BADANIACH MIĘDZYNARODOWYCH

Rola i miejsce instytucji w procesie rozwoju gospodarczego jest przedmiotem wielu analiz i badań porównawczych. U podstaw tych badań leży założenie, że kraje dobrobytu mają jasno zdefiniowane prawo własności, posiadają przejrzyste i sprawiedliwe prawo, klarowne regulacje monetarne i fiskalne oraz gwarantują przestrzeganie wolności jednostki i swobód politycznych [*Economic Freedom...* 2010][10].

W artykule autorka przytacza wyniki wybranych dwóch liczących się raportów, dotyczących rozwoju gospodarki światowej. Pierwszy z nich, przygotowywany od 2005 roku przez Światowe Forum Ekonomiczne (World Economic Forum – WEF), skupia się na ocenie pozycji konkurencyjnych gospodarek poszczególnych krajów, wynikającej z badań kondycji ich fundamentów mikro- i makroekonomicznych. WEF posługuje się w badaniach wskaźnikiem Global Competitiveness Index (GCI), a konkurencyjność jest tu definiowana jako zespół instytucji, polityki oraz innych czynników determinujących zdolność konkurowania danego kraju na rynkach światowych [*The Global Competitiveness...* 2011]. WEF definiuje także 12 filarów wzrostu, przy czym jako podstawowy wskazuje instytucje. Zdeterminowane przez istniejące przepisy prawa instytucje kształtują klimat do inwestowania i wywierają wpływ na decyzje podejmowane przez inwestorów. W tym świetle jakość instytucji warunkuje poziom konkurencyjności gospodarek. Raport WEF zwraca uwagę na fakt, że dla pomyślności rozwoju gospodarczego zasadnicze znaczenie ma stosunek rządów do takich kwestii, jak: swobody rynkowe, nadmierna biurokracja, przeregulowanie gospodarki, korupcja, brak przejrzystości systemu zawierania kontraktów, skutkujące pojawianiem się dodatkowych kosztów transakcyjnych dla przedsiębiorców i w efekcie spowalniających rozwój gospodarczy. W rankingu konkurencyjności przeprowadzonym przez WEF dla lat 2009/2010 Polska awansowała z 53 na 46 pozycję (na 133 kraje)[11].

Drugi raport, przygotowany przez Bank Światowy (BŚ), został zatytułowany *Doing Business*. Jego kolejna edycja z 2011 roku wskazuje, że rząd, który dba o dobry stan gospodarki i tworzenie możliwości rozwijania biznesu przez swoich obywateli, troszczy się nie tylko o utrzymanie na właściwym poziomie i w odpowiednich wzajemnych relacjach wskaźników makroekonomicznych,

[10] Podobne poglądy wcześniej wyrażali Milton Freedman i Fridrich Hayek, wskazując, że wolność ekonomiczna sprzyja wolności politycznej.

[11] Jednocześnie raport zalicza Polskę do krajów, których gospodarka znajduje się w fazie przejścia na najwyższy etap rozwoju, z tzw. rozwoju stymulowanego efektywnością (efficiency driven) do rozwoju stymulowanego innowacyjnością (innovation driven). Raport identyfikuje trzy etapy (poziomy) rozwoju gospodarczego. Jako najniższy definiuje rozwój stymulowany kluczowymi czynnikami (factor driven), jak na przykład instytucje czy infrastruktura. W grupie „innovation driven", czyli o najwyższym poziomie rozwoju, znajdują się wszystkie kraje UE15. Polska znajduje się w fazie przejściowej do tej grupy krajów.

ale też o tworzenie prostego i przejrzystego prawa, jasno sformułowanych przepisów wykonawczych oraz sprawność działania instytucji otoczenia biznesu, które w praktyce decydują o warunkach i klimacie prowadzonej działalności gospodarczej [*Doing Business* 2011]. Raport podkreśla, że fundamentalne znaczenie dla działalności biznesu mają: proste przepisy ułatwiające zakładanie i likwidację firm, elastyczność w angażowaniu kapitału i jego realokacji, dobra i sprawna infrastruktura rynków w postaci ochrony prawa własności, łatwo dostępnej informacji kredytowej, informacji o rynkach zbytu, informacji o dłużnikach, sprzyjająca większej wiarygodności danej gospodarki wobec inwestorów i przedsiębiorców.

Raport BŚ wykazuje, że w miarę wzrostu poziomu rozwoju gospodarczego i technologicznego coraz większe obszary życia społeczno-ekonomicznego są obejmowane regulacjami prawnymi. Jako przykład przedstawiana jest UE, która „dopracowała" się ponad 14 500 różnego rodzaju regulacji prawnych. Jeśli uwzględni się fakt, że każdy kraj członkowski cechuje się tendencją do „nadbudowywania" prawa unijnego przepisami i zasadami prawa krajowego, to rysuje się obraz trudności, z jakimi borykają się przedsiębiorstwa. W tym „gąszczu" przepisów o wiele łatwiej radzą sobie duże firmy, które mogą korzystać z wyspecjalizowanych usług firm księgowych, podatkowych czy kancelarii prawniczych. Zdecydowanie gorzej na tym tle rysuje się codzienna rzeczywistość podmiotów sektora przedsiębiorstw małych i mikro, a tym bardziej firm wiejskich.

Autorzy raportu *Doing Business 2011* formułują tzw. złotą zasadę, według której wdrażanie przepisów prawa i regulacji powinno być skuteczne, a jest to tylko wtedy możliwe, gdy są one konstruowane z myślą o skuteczności. Innymi słowy, gdy są zrozumiałe dla tych, którzy mają je stosować i respektować w praktyce. Przepisy powinny także umożliwiać budowę prostych i przejrzystych systemów instytucji wdrażania. Wspomniana zasada w niezwykle lapidarny sposób charakteryzuje oczekiwania biznesu wobec twórców prawa i wskazuje na możliwość redukcji kosztów transakcyjnych, a tym samym poprawę efektywności funkcjonowania biznesu. Fakt ten potwierdzają wyniki badań empirycznych przytoczone w raporcie [s. 15], wykazujące, że:

– niskie bariery lub niewielkie utrudnienia biurokratyczne związane z wejściem na rynek wiążą się z redukcją szarej strefy (informal sector); wspierają też przedsiębiorczość, zwiększają produktywność i zmniejszają korupcję,
– łatwiejsze zakładanie własnej firmy przekłada się na możliwości wzrostu zatrudnienia i redukcji bezrobocia,
– jakość prawa związanego z zawieraniem transakcji jest źródłem przewagi komparatywnej,
– łatwy dostęp i wymiana informacji między instytucjami, w tym z bankami, zmniejsza ryzyko kredytowe i ułatwia dostęp do źródeł finansowania.

Zgodnie z raportem Banku Światowego *Doing Buisness* 2011, Polska poprawiła swoją pozycję, awansując z pozycji 73 na pozycję 70 (na 183 krajów objętych badaniem na całym świecie), co należy odnotować jako zjawisko pozytywne. Nadal jednak nasz kraj pozostaje daleko w tyle nie tylko za wysoko rozwiniętymi krajami OECD, ale także za krajami, które, jak Polska, stały się człon-

kiem Unii Europejskiej w 2004 roku[12], a nawet za tymi, które dołączyły do UE w 2007 roku. Wśród krajów UE27 gorzej wypada jedynie Grecja (pozycja 109)[13].

Twórcy prawa w krajach, które znacząco awansowały w rankingu Banku Światowego, szansę na ułatwienia w działalności biznesu dostrzegają w znacznie szerszym wykorzystywaniu innowacyjnych rozwiązań technologicznych w informatyce. Istniejące doświadczenia potwierdzają, że przyczynia się to do usprawnienia funkcjonowania firm, obniżenia kosztów transakcyjnych i zwiększenia przejrzystości podejmowanych działań. Przykładem takich rozwiązań jest wprowadzenie i upowszechnienie e-administracji (procedury on-line, synchronizacja działania wielu agend rządowych poprzez wykorzystanie technologii IT w przepływie i wymianie informacji).

Przytaczając wyniki badań międzynarodowych należy jednoznacznie wskazać, że nie dokonują one oceny otoczenia i warunków funkcjonowania przedsiębiorstw na terenach wiejskich. Jest to zresztą zasadniczy problem raportów o przedsiębiorczości, w których problematyka i specyfika zakładania przedsiębiorstw oraz ich funkcjonowania na wsi nie są w sposób należyty uwzględniane. Nie umniejsza to jednak znaczenia tych publikacji dla tworzenia przez rządy państw właściwego klimatu do zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej oraz budowy odpowiedniego otoczenia instytucjonalnego.

NAJWAŻNIEJSZE INSTYTUCJONALNE BARIERY ROZWOJU PRZEDSIĘBIORCZOŚCI NA WSI

Otoczenie zewnętrzne przedsiębiorczości

Rozwój przedsiębiorczości na wsi uwarunkowany jest jakością tzw. otoczenia zewnętrznego (entrepreneurial ecosystem) [Valdez b.d.], które może zarówno sprzyjać powstawaniu i działaniu przedsiębiorstw, jak i ten proces utrudniać. Do najczęściej wymienianych elementów tego otoczenia należą: przyjazna polityka państwa i władz lokalnych, dostępność kapitału, obecność doświadczonych przedsiębiorców, wykwalifikowana siła robocza, dostępność terenów inwestycyjnych, rozwinięta infrastruktura techniczna, obecność instytucji doradczych i szkoleniowych wspierających rozwój przedsiębiorczości, ośrodki informacyjne, dostawcy usług i mediów, rynki lokalne i istniejący na nich efektywny popyt, technologie i pośrednicy finansowi. Ważnymi elementami tego środowiska zewnętrznego są także: otwartość lokalnych społeczności na nowe pomysły i gotowość do ich akceptowania, ale także branie pod uwagę możliwości niepowodzenia; obecność kultury przedsiębiorczości i tradycji zachowań przedsiębiorczych w społeczności

[12] Estonia na 17 pozycji, Litwa na 23 pozycji (awans o 3 pozycje w stosunku do rankingu DB 2010, Łotwa na 24 (awans o 3 pozycje), Słowacja (41), Słowenia (42), Węgry (46), Bułgaria (51), Rumunia (56), Czechy (63 pozycja – awans z 82 pozycji).

[13] Przykładem jest polskie prawo budowlane, w tym uzyskanie pozwolenia na budowę. Polska została zaliczona do grupy krajów, w których otrzymanie tego pozwolenia wiąże się z koniecznością przejścia największej liczby różnorakich procedur (32 procedury) – obok takich krajów, jak: Salwador, Indie, Chiny czy Rosja, a także Czechy.

lokalnej i najbliższej rodzinie; otwartość na obecność „ludzi z zewnątrz", zakładających własny biznes na wsi.

Autorzy badań europejskich wskazują, że klimat do prowadzenia własnego biznesu nie jest w Polsce sprzyjający, co oznacza, że budowa odpowiedniej jakości otoczenia zewnętrznego dla przedsiębiorców wymaga jeszcze pracy i wysiłku wielu instytucji rządowych, samorządowych i pozarządowych. Świadczy o tym przewaga odpowiedzi, że głównym czynnikiem skłaniającym do podejmowania własnej działalności w Polsce była „jakaś sytuacja przymusowa", która „skłoniła" (pushed) do podjęcia działalności gospodarczej (w odróżnieniu od sytuacji zachęcającej (pulled) [*Entrepreneurship Survey*... b.d.]. Wydaje się, że jeszcze w większym stopniu to zjawisko występuje na polskiej wsi.

Analizując wieś w warunkach polskich, jako miejsce do prowadzenia działalności gospodarczej ze swoistym dla siebie otoczeniem instytucjonalnym, można wskazać na jego mocne i słabe strony (tabela 1). Z kolei analizując posiadane zasoby polskiej wsi w kontekście rozwoju przedsiębiorczości i tworzenia nowych firm na wsi, należałoby zadać pytanie, na ile uruchomione programy wsparcia unijnego przyczyniły się do poprawy otoczenia przedsiębiorstw (entrepreneurial ecosystem) i stanowiły odpowiedź na potrzeby mieszkańców wsi w tym zakresie?

TABELA 1. Słabe i mocne strony polskiej wsi jako miejsca dla prowadzenia działalności gospodarczej
TABLE 1. Strenghts and weaknesses of the Polish rural areas in terms of economic entivities

Słabe strony	Mocne strony
1. Poziom rozwoju lokalnego rynku: mały popyt związany z niskimi dochodami rolników i mieszkańców wsi (dysparytet dochodów) 2. Trudniejszy dostęp do docelowego odbiorcy usług i produktów – mała gęstość zaludnienia, peryferyjność 3. Niskie kwalifikacje mieszkańców wsi – brak wykwalifikowanych specjalistów, którzy niechętnie dojeżdżają do pracy na wieś 4. Gorzej rozwinięta infrastruktura (drogi, wodociągi, kanalizacja, sieć elektryczna i telekomunikacyjna), która pociąga za sobą dodatkowe koszty 5. Utrudniony dostęp do infrastruktury finansującej działalność gospodarczą na wsi	1. Niższe koszty działalności: łatwy dostęp do tańszych pracowników (start-up) 2. Mniejsze ograniczenia dla lokalizacji działalności zakładów produkcyjnych, które utożsamiane są ze znacznymi utrudnieniami 3. Specyficzne więzi, indywidualizacja problemów, znajomości nieformalne, lepszy stosunek urzędników, „ludzkie" podejście do problemów firm. 4. Nowe wzorce zachowań, w tym konsumpcji ludzi „z miasta", mających drugie domy na wsi mocne i słabe strony (tabela 1).

Pogłębionej analizy wymagają efekty wdrażania Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja gospodarki żywnościowej oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006" w zakresie różnicowania źródeł dochodów rolników. Na realizację tego działania Polska zarezerwowała 107 mln euro. W trakcie realizacji programu złożono ponad 7 tysięcy wniosków o pomoc, ale zaledwie 4 tysiące zostało przyjętych do realizacji. Było to działanie, w którym liczba odrzuconych wniosków była największa ze względu na ich niską jakość. W efekcie musiano przesunąć środki z tego działania na inne instrumenty, aby nie doszło do ich utraty (69% pierwotnej alokacji przesunięto na inne działania) [Nurzyńska 2011, s. 140]. To doświadczenie wyraźnie wskazuje, że wsparcie

finansowe podmiotów, chcących prowadzić własną pozarolniczą działalność, musi być poprzedzone działaniami przygotowawczymi (warsztaty kreowania racjonalnych pomysłów na własny biznes, szkolenia i doradztwo w zakresie podstawowych kompetencji biznesowych, w tym pozyskiwania i rozliczania pomocy publicznej, radzenie sobie z problemami pojawiającymi się na dalszych etapach prowadzenia biznesu). Jest za wcześnie, aby dokonać oceny wyników wdrażania działań Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, w którego ramach fundusze wspierające przedsiębiorczość to kwota ponad 5 mld zł, w tym: 1,4 mld zł na dywersyfikację źródeł dochodów i 4 mld zł na tworzenie oraz rozwój mikroprzedsiębiorstw. Takie ukierunkowanie pomocy wydaje się jednak jak najbardziej zasadne, gdyż przedsiębiorczość to skuteczny instrument poprawy sytuacji dochodowej mieszkańców wsi.

Wstępna analiza wyników badań empirycznych autorki pozwoliła na wskazanie kilku elementów otoczenia instytucjonalnego przedsiębiorstw na wsi, które wymagają szczególnych działań. Są to bariery wynikające z ogólnych przepisów prawa, dostępu do finansowania (szczególnie w fazie inicjowania własnego biznesu), dostęp do instytucji wsparcia biznesu oraz infrastruktury technicznej. Poniżej przeanalizowano każdy z tych czynników.

Regulacje i przepisy prawa

Wiele analiz i raportów rządowych [*Przedsiębiorczość w Polsce* 2010] oraz organizacji pozarządowych wskazuje otoczenie regulacyjne jako jeden z głównych czynników hamujących wzrost przedsiębiorczości w Polsce, w tym na wsi. Zbyt skomplikowane, często zmieniające się i niezrozumiałe prawo jest barierą dla rozpoczynania działalności gospodarczej. Taką opinię wyrażają zarówno mieszkańcy wsi, jak i miast. Obie grupy wskazują także, że prawo w Polsce nie sprzyja prowadzeniu działalności gospodarczej. Uważają oni, że prawo nakłada na przedsiębiorców nadmierne obowiązki, w tym sprawozdawcze, powodując po ich stronie nieuzasadnione koszty transakcyjne.

Opinię tę zdają się podzielać także przedsiębiorcy w innych krajach UE, czego wyrazem był uruchomiony w 2002 roku przez Komisję Europejską (KE) program lepszego stanowienia prawa (Better Regulation), mający na celu uproszczenie i zwiększanie skuteczności otoczenia regulacyjnego UE. Do głównych założeń tego programu należało: przeprowadzanie ocen wpływu proponowanych działań legislacyjnych w ujęciu analizy korzyści i kosztów (Impact Assessment), wzmocnienie konsultacji społecznych rozwiązań legislacyjnych, aby w większym stopniu uwzględniały stanowisko środowisk przedsiębiorców (szczególnie małych i średnich), uproszczenie obowiązującego prawodawstwa UE oraz terminowe i właściwe wdrażanie prawa unijnego do krajowych systemów legislacyjnych państw członkowskich UE. W 2007 roku KE przedstawiła *Program na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych w Unii Europejskiej*, mający na celu pomiar i redukcję obciążeń administracyjnych nałożonych na przedsiębiorców w UE o 25% do końca 2012 roku. Jednocześnie KE zaleciła państwom członkowskim opracowanie własnej polityki poprawy jakości prawa, dostosowanej do krajo-

wych uwarunkowań społeczno-gospodarczych, prawnych i politycznych, oraz wezwała do wyznaczenia krajowych celów redukcji, równie ambitnych jak 25-procentowy cel redukcji Komisji do końca 2012 roku. Ponadto zostały one zobligowane do dokonywania pomiarów obciążeń administracyjnych nakładanych przez krajowe przepisy.

Jedną z największych bolączek, w opinii przedsiębiorców wiejskich, jest nieuwzględnianie realiów małych firm w stanowieniu prawa, co skutkuje wysokimi kosztami dostosowań do nowych przepisów. W państwach członkowskich duże przedsiębiorstwa wydają średnio 1 euro na 1 zatrudnionego, aby dostosować się do wymagań wynikających z przepisów prawa, średnie – 4 euro, a małe – nawet 10 euro [*Models to Reduce...* 2007]. W jednym z badań, które autorka przeprowadzała w Małopolsce, ankietowani ujęli to bardzo trafnie: „Małopolska to jest inkubator ludzi z pomysłami. Tylko co z tego, jak ten pomysł jest brutalnie rozbijany o tę niewidzialną ścianę biurokratyczną. I jak słyszymy w TV, że rząd zwiększył w tym roku zatrudnienie w administracji publicznej o 10%, to ci ludzie muszą coś robić. I będą robić kolejne ustawy, weryfikacje".

Regulowanie i ograniczanie działalności gospodarczej w Polsce (koncesje, zezwolenia, licencje, zgody) jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny (art. 22 Konstytucji RP). Jednak problem wysokiej skali reglamentacji i dużej liczby obciążeń regulacyjnych, niewspółmiernej do wymogów wynikających z bezpieczeństwa konsumenta, obrotu gospodarczego, bezpieczeństwa państwa i innych uwarunkowań społeczno-gospodarczych, jest niezaprzeczalnym faktem. Analizy przeprowadzone w Ministerstwie Gospodarki potwierdziły, że pole do redukcji zbędnych regulacji jest bardzo duże, a plany w tym zakresie ujęto w programie *Pakiet na rzecz przedsiębiorczości*. Jego głównym celem (i ponad 20 nowelizacji ustaw, dotyczących przede wszystkim szeroko pojętego prawa gospodarczego i podatkowego) było ułatwienie podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej [*Przedsiębiorczość w Polsce...* 2010]. Pamiętając, że większość firm na wsi to drobne jednoosobowe przedsiębiorstwa, można stwierdzić, że likwidacja restrykcyjnych przepisów i lepsze zrozumienie dla specyfiki wiejskich firm powinno ułatwić ich funkcjonowanie na rynku.

Źródła finansowania

Badania w krajach UE wskazują, że dostęp do kapitału i pomysł na biznes to dwa najważniejsze czynniki decydujące o powodzeniu działalności gospodarczej[14]. Niewątpliwie dostęp do środków finansowych jest kluczowym czynnikiem na każdym etapie rozwoju przedsiębiorstwa, począwszy od jego powstania, przez kolejne fazy rozwoju (w tym modernizację, restrukturyzację) czy zmianę profilu działalności. Wszystkie podmioty gospodarcze, bez względu na formę prawną czy miejsce funkcjonowania, mają do wyboru kilka form finansowania swojej działalności [*Theory and Evidence* 2006]:

[14] http: //ec. europa. eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/eurobarometer/fl283_en. pdf

– finansowanie długiem (kredyt, pożyczka), oferowane przez banki komercyjne i spółdzielcze, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, fundusze pożyczkowe, fundusze poręczeń kredytowych, firmy leasingowe i factoringowe,
– finansowanie kapitałem (equity) oferowane przez komercyjne fundusze Venture Capital (instytucje finansowe dokonujące inwestycji długoterminowych w akcje lub udziały przedsiębiorstw nienotowanych na rynku giełdowym), alternatywne do giełdy papierów wartościowych rynki (w Polsce NewConnect organizowany przez Giełdę Papierów Wartościowych w Warszawie), indywidualnych prywatnych inwestorów kapitałowych (tzw. business angels),
– finansowanie bezzwrotne (w ramach programów dofinansowanych z funduszy UE) w formie bezpośrednich dotacji na rozpoczęcie bądź rozwój działalności gospodarczej (np. w ramach PROW 2007–2013, RPO, POIG, a wcześniej z SPO WKP).

Problem finansowania działalności gospodarczej mieszkańców wsi potęguje fakt, że na ogół są to drobne (mikro) podmioty. W 2009 roku w rejestrze REGON znajdowało się 275,3 tysięcy przedsiębiorstw małych (zatrudniających do 49 osób). Dominujące w tej grupie były osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, stanowiące 94,4% całej populacji. Spośród nowo rejestrowanych małych przedsiębiorstw zaledwie 16,0% deklarowało, że będzie zatrudniało pracowników najemnych [*Warunki powstawania...* 2011]. Skala i forma działania tych firm powoduje, że po stronie podmiotów finansowych pojawia się problem asymetrii informacji, który wyraża się w postaci braku po stronie instytucji kredytujących i pożyczkowych wystarczającej i satysfakcjonujących informacji na temat stanu oraz kondycji finansowej podmiotów ubiegających się o kredyt czy pożyczkę. Analiza ryzyka finansowania tych podmiotów musi zatem uwzględniać szerszy zakres i poziom ryzyka, co znajduje odzwierciedlenie w wyższym oprocentowaniu (w 2009 roku średnio o 2 pkt. proc.) kredytów dla MSP w stosunku do firm dużych.

W przypadku rolników indywidualnych finansowanie form dywersyfikacji źródeł dochodów wydaje się pozbawione szans. Jedną z przyczyn tej sytuacji jest występowanie tzw. luki finansowej [*Theory and Evidence* 2006, s. 21]. Pojęcie to zostanie tu wykorzystane dla zobrazowania sytuacji, gdzie przedsiębiorcy czy potencjalni przedsiębiorcy, rolnicy nie mają dostępu do kapitału zewnętrznego pomimo możliwości produktywnego jego wykorzystania. Szczególne dotkliwie doświadczają tego firmy rozpoczynające działalność (start-up), które nie mają historii kredytowej lub wystarczających zabezpieczeń, lub których finansowanie wiąże się z wysokim ryzykiem strat.

Konieczne wydaje się zatem stworzenie na wsi instytucjonalnych rozwiązań systemowych, które ułatwią lepsze zrozumienie natury działania mikrofirm wiejskich (zarówno przez władze różnego szczebla, jak i instytucje finansowe), elastyczność regulowania otoczenia prawnego (wprowadzenie w życie inicjatywy *Think Small First*), obecność i dostępność instytucji doradczo-szkoleniowych na każdym etapie życia wiejskich przedsiębiorstw, dostęp do odpowiednio dobranych produktów i usług bankowych (community banking), obecność prywatnych inwestorów kapitałowych („aniołowie biznesu") oraz mentoring.

Analiza barier w dostępie do kapitału na potrzeby biznesu wskazuje [*Warunki powstawania...* 2011, s. 21], że zaledwie kilka procent przedsiębiorstw (około 4%) korzystało z kredytu bankowego przy uruchamianiu działalności, ale już wśród tej samej grupy w drugim roku działania z finansowania bankowego korzystało 21–22% przedsiębiorców. Poziom wykorzystania kredytu wśród MSP wynosi zaledwie 18,4%, a wśród mikrofirm 17,6% [Szczepaniec 2007]. Z kolei badania NBP[15] wskazują, że w pierwszym kwartale 2009 roku odsetek przedsiębiorstw planujących wykorzystanie kredytów bankowych w finansowaniu inwestycji zbliżył się zauważalnie do udziału wykorzystujących w tym celu środki własne (30,6% wobec 38,6%).

Niewątpliwe firmy rozpoczynające działalność borykają się z problemem dostępu do kapitału. Nie można jednak pomijać faktu, co potwierdzają badania przeprowadzone przez Bank PeKaO S.A.[16], że aż 58% firm małych i mikro deklaruje, że główną przyczyną finansowania działalności ze środków własnych jest niechęć do zadłużania się, a tylko 11% wskazuje za przyczynę brak możliwości pozyskania finansowania zewnętrznego. Dla przedsiębiorców borykających się z problemami pozyskania finansowania w sektorze bankowym rozwiązaniem mogą być fundusze mikropożyczkowe, czyli instytucje parabankowe, często wyspecjalizowane w finansowaniu podmiotów z obszarów wiejskich (Fundacja na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Fundacja Wspomagania Wsi, Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej). Na koniec czerwca 2009 roku funkcjonowało w Polsce 70 funduszy pożyczkowych, które dysponowały kapitałem pożyczkowym o wartości 978 mln zł. Udzieliły one, od początku swojej działalności, 180,2 tysięcy pożyczek w wysokości 2994,9 mln zł. Na ogół są to pożyczki o niewielkiej wartości – przeciętnie 16,4 tys. zł[17]. Około 2/3 pożyczek przeznaczono na cele inwestycyjne – zarówno w ujęciu ilościowym, jak i wartościowym. W 2009 roku pożyczki na działalność handlową stanowiły mniej niż połowę ogólnej liczby udzielanych pożyczek. Dominują pożyczki nieprzekraczające 10 tys. zł (ponad 2/3 liczby wypłaconych pożyczek i prawie 1/4 ich wartości). Na uwagę wskazuje rosnący udział pożyczek o wartości 50–120 tys. zł, które stanowią 8,1% ogólnej liczby udzielonych pożyczek i 40,7% łącznej ich wartości. W strukturze podmiotowej dominują firmy mikro – 96,3% ogólnej liczby udzielonych pożyczek i 85,6% ich wartości. Na przestrzeni ostatnich lat obserwuje się wydłużanie okresu, na który udzielane są pożyczki. Fundusze, udzielając przedsiębiorcom pożyczek na kwotę 2994,9 mln zł, umożliwiły utworzenie 59,9 tysięcy nowych miejsc pracy, w tym w pierwszym półroczu 2009 roku dzięki pożyczkom w kwocie 178,2 mln zł utworzono 2,6 tysięcy nowych miejsc pracy (6,0 tysięcy w 2008 roku).

---

[15] Informacja o kondycji sektora przedsiębiorstw ze szczególnym uwzględnieniem stanu koniunktury (badanie kwartalne, w próbie przeważają jednak przedsiębiorstwa duże), publikacja za pierwszy kwartał 2010 roku.

[16] *Raport o sytuacji mikro i małych firm w roku 2010*, 2010, Bank PeKaO S. A., Warszawa, grudzień, s. 42.

[17] *Raport o Funduszach Pożyczkowych w Polsce – stan na 30.06.2009*, 2009. Polskie Stowarzyszenie Funduszy Pożyczkowych, Szczecin, wrzesień, s. 33.

Zasadniczym wyzwaniem stojącym przed instytucjami mikropożyczkowymi jest zaspokojenie ogromnych potrzeb finansowania podmiotów wiejskich, mających praktycznie zamknięty dostęp do systemu bankowego (the unbankable). Instytucje te zdają się wypełniać lukę finansową, przechodząc przez lata od instytucji zwalczających ubóstwo do instytucji wspierających rozwój gospodarczych na wsi, co było możliwe dzięki elastycznemu podejściu do finansowania mikropodmiotów gospodarczych, pozbawionym rygoryzmu instytucji bankowych, m.in. w obszarze zabezpieczania wierzytelności. Bardzo ważnym aspektem działania instytucji mikropożyczkowych jest ich działalność doradczo-szkoleniowa, mająca na celu przygotowanie klientów do rozpoczęcia własnej działalności gospodarczej. Oferta ta obejmuje m.in.: inkubację pomysłu na biznes, pozyskiwanie nowych umiejętności przygotowania biznesplanu, prowadzenia małej księgowości, zdobywania i korzystania z różnych źródeł informacji branżowych oraz współpracy (networking). Nabyte kompetencje stają się przydatne na późniejszych etapach rozwoju przedsiębiorstwa. Instytucje mikropożyczkowe pełnią więc bardzo ważną rolę w przygotowaniu dla banków klientów, którzy w miarę rozwoju potrzebują coraz większego kapitału i dłuższych okresów finansowania (czego mikrofundusze nie zawsze mogą zaoferować). Dlatego coraz częściej banki komercyjne dostrzegają zalety współpracy z takimi funduszami.

Brak wystarczających zabezpieczeń skutkuje brakiem zdolności kredytowej, co *de facto*, zgodnie z prawem bankowym, pozbawia przedsiębiorcę szansy pozyskania kredytu bankowego. Rozwiązanie w tym zakresie oferują fundusze poręczeniowe. W 2009 roku funkcjonowało w Polsce 45 funduszy poręczeń kredytowych[18], które dysponowały kapitałem o łącznej wartości ponad 700 mln zł. Był to kapitał ponaddwukrotnie większy niż trzy lata wcześniej, a głównym czynnikiem sprawczym stały się dotacje z funduszy europejskich w latach 2004–2008 z programu SPO „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw" oraz wnoszenie udziałów i obejmowanie akcji w tych funduszach przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Należy przy tym zwrócić uwagę na szczególną cechę funduszy poręczeniowych. Jest to tzw. efekt mnożnikowy funduszy, wyrażający się tym, że mogą one udzielić poręczeń na wartość kilkakrotnie przewyższającą ich kapitał. W Polsce banki są dominującym beneficjentem poręczeń kredytowych, zarówno pod względem ilościowym (ponad 90%), jak i wartościowym (96%).

Instytucje wspierające rozwój przedsiębiorczości

Realizacja polityki wspierania i promowania przedsiębiorczości oraz polityki wsparcia, szczególnie sektora małych i średnich przedsiębiorstw, wymaga budowy właściwego otoczenia instytucjonalnego, tzw. instytucji wsparcia biznesu. Z natury rzeczy system ten ma przede wszystkim charakter regionalny i lokalny, a władze centralne powinny się raczej ograniczać do tworzenia właściwego i sprzyjającego otoczenia prawnego.

---

[18] *Raport o stanie funduszy Poręczeniowych w Polsce – stan na 31.12.2009 r.* Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych, Warszawa 2010 (http://www.ksfp.org.pl/Dokumenty/Raport_KSFP_31xii2009_final.pdf).

W Polsce instytucje otoczenia biznesu działają na trzech poziomach: krajowym (Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości), wojewódzkim (Regionalne Instytucje Finansujące) i bezpośrednich usługodawców, w tym m.in. organizacje zarejestrowane w Krajowym Systemie Usług dla MSP i ośrodki Enterprise Europe Network. Od początku transformacji systemowej liczba ośrodków innowacji i przedsiębiorczości systematycznie rośnie, osiągając w połowie 2010 roku liczbę 735 [*Ośrodki innowacji*... 2010, s. 7]. W skład tej grupy wchodzą: inkubatory przedsiębiorczości, fundusze kapitału zalążkowego (seed capital), sieci „aniołów biznesu", lokalne i regionalne fundusze pożyczkowe, fundusze poręczeń kredytowych, ośrodki szkoleniowo-doradcze, preinkubatory i akademickie inkubatory przedsiębiorczości, centra transferu technologii, parki technologiczne, inkubatory technologiczne oraz klastry i platformy technologiczne. Szczególnie te ostatnie w gospodarce opartej na wiedzy nabierają zasadniczego znaczenia. Wymagają jednak odpowiednich relacji i ścisłej współpracy podmiotów korzystających z usług takich instytucji wsparcia.

Infrastrukturalne uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości

Współpraca między podmiotami gospodarczymi oraz szybkość dostaw produktów i usług stanowią ważne czynniki konkurencyjności przedsiębiorstw, na które niepodważalny wpływ ma infrastruktura transportowa, zwłaszcza drogowa. Niezadowalająca przepustowość i niska jakość polskich dróg to główne problemy transportu drogowego, które negatywnie wpływają na rozwój przedsiębiorstw na terenach wiejskich.

Innym istotnym czynnikiem warunkującym rozwój przedsiębiorczości jest infrastruktura telekomunikacyjna. W UE rozwój łączy szerokopasmowych jest badany m.in. wskaźnikiem penetracji. W Polsce wartość tego wskaźnika, pomimo zasadniczego wzrostu (w 2005 roku wyniósł 1,9%, a w 2009 roku – 12,8%), plasuje nas w absolutnym tyle państw członkowskich. Niewiele gorzej jest tylko w Rumunii i Bułgarii. To niestety jest poważnym ograniczeniem rozwoju przedsiębiorczości na terenach wiejskich, gdyż brak dostępu do Internetu w zasadniczy sposób utrudnia dotarcie do informacji o sposobach i formach pomocy dla początkujących przedsiębiorców. Ogranicza to także możliwość uruchomienia określonych rodzajów działalności gospodarczej. Znajduje to potwierdzenie w przeprowadzonych badaniach fokusowych autorki, w czasie których respondenci wskazywali na barierę dostępu do wiedzy i informacji o dostępnych formach pomocy dla rozpoczynających działalność gospodarczą.

POTRZEBA INNOWACYJNYCH ROZWIĄZAŃ

Z zadowoleniem i nadzieją należy przyjąć inicjatywę Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (European Network of Rural Development), która w marcu 2010 roku na spotkaniu w Rzymie uruchomiła projekt *Rural Entrepreneurship*. Zasadniczym celem tego przedsięwzięcia jest „..identyfikacja i promowanie strategii oraz działań odpowiadających na wyzwania przemian gospodarczych na obszarach wiejskich..."[19]. Przedsiębiorczość

na wsi jest bowiem w sposób jednoznaczny powiązana i utożsamiana z rozwojem terenów wiejskich przez wszystkich interesariuszy: polityków i decydentów, wiejskie organizacje pozarządowe oraz samych mieszkańców wsi, w tym rolników.

W wielu publikacjach i na forach publicznych coraz częściej podkreśla się konieczność uruchomienia innowacyjnych rozwiązań instytucjonalnych, które zaoferują systemowe rozwiązania w zakresie wzmocnienia kapitału społecznego i ludzkiego oraz wykorzystania tych zasobów w rozwoju gospodarczym wsi. Wydaje się, że LEADER, wprowadzony w 2007 roku do głównego nurtu programowania pomocy i systemu wdrażania podlegającego ostremu reżimowi agencji płatniczych, stracił póki co szanse elastycznego reagowania na potrzeby lokalnych społeczności wiejskich, w tym w zakresie przedsiębiorczości wiejskiej.

Finansowana z funduszy wspólnotowych Europejska Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, ze strukturami krajowymi w państwach członkowskich (KSOW) i powiązaniem z Europejską Siecią Ewaluacji PROW, stwarza nowe możliwości działania. Dlatego autorka postuluje uruchomienie i wzmocnienie w ramach polskiego KSOW następujących działań:

– stworzenie aktywnej sieci współpracy regionalnej i lokalnej w ramach KSOW dla przedsiębiorców wiejskich (przyszłych i obecnych), dając im szansę realnej współpracy i wymiany doświadczeń,
– stworzenie systemu stałego wsparcia i pomocy technicznej ściśle ukierunkowanego na rozwój przedsiębiorczości na wsi powiązanego z dostępnym systemem szkoleń i mentoringu,
– powiązanie systemu pomocy technicznej z dostępem do informacji biznesowych i kapitału.

PODSUMOWANIE

W artykule autorka ograniczyła się do analizy wybranych, ale kluczowych barier instytucjonalnych w opinii przedsiębiorców wiejskich, które hamują aktywność w zakresie tworzenia własnego biznesu na wsi. Usuwanie lub ograniczanie ich negatywnych skutków to praca wspólna instytucji rządowych i samorządowych. Współpraca tych instytucji z organizacjami pozarządowymi jest konieczna, gdyż działania tych ostatnich, chociażby na rynku pracy, są zarówno bardziej efektywne w ujęciu kosztowym, jak i bardziej skuteczne.

Polityka państwa wspierania i promowania przedsiębiorczości na wsi, jak również polityka wsparcia musi uwzględniać lepsze dostosowanie i ukierunkowanie (targeting) instrumentów interwencji (systemowe wsparcie przed uruchomieniem, w trakcie uruchamiania i po uruchomieniu biznesu). Należy przy tym wyraźnie ukierunkować pomoc na te podmioty, które faktycznie natrafiają na problemy w dostępie do wsparcia finansowego na rynku komercyjnym (the unbankable). Dotyczy to szczególnie pomocy finansowej (dotacji bezzwrot-

[19] http: \enrd.ec.europa.eu

nych), gdzie selektywność wsparcia przedsiębiorczości powinna w większym stopniu uwzględniać trudności pozyskania finansowania dla rozpoczynających działalność gospodarczą – osób bez doświadczenia biznesowego i historii kredytowej (start-upy). Lokalizacja prowadzenia biznesu i niskie ubankowienie terenów wiejskich to także czynnik, który powinien skłaniać do promowania pozabankowych form finansowania działalności gospodarczej oraz zachęcać instytucje bankowe (szczególnie banki spółdzielcze) do większego angażowania się w rozwój lokalnej społeczności wiejskiej (idea „commmunity banking"). Tego rodzaju selektywność pomocy służyć będzie maksymalizacji społecznej wartości dodanej publicznej interwencji.

Ważnym elementem polityki wspierania i promowania przedsiębiorczości powinna być także modyfikacja systemów kształcenia w myśl zasady, że przedsiębiorczość to coś więcej niż tylko umiejętność prowadzenia własnej działalności gospodarczej. To kompetencja życiowa i jako taka powinna być praktycznym elementem procesu kształcenia dzieci i młodzieży (learning by doing), szczególnie na wsi (inicjatywa 4H). Należy także promować system kształcenia, zachęcając przez całe życie do uzupełniania wykształcenia lub podnoszenia kwalifikacji zawodowych w zakresie kształtowania wartości i postaw zgodnych z etosem pracy.

Dostęp do informacji to kluczowy czynnik ułatwiający uruchamianie i prowadzenie własnej działalności gospodarczej. Gromadzenie ich indywidualnie jest trudne i kosztowne, gdyż obecnie są one silnie rozproszone i fragmentaryczne, a często trudno osiągalne. Dlatego elementem polityki wsparcia powinno być tworzenia zintegrowanych branżowych i regionalnych systemów monitoringu informacji rynkowej. Systemy te powinny ułatwiać mikroprzedsiębiorcom dostęp do wyników badań potrzeb rynku, przewidywań i prognoz zachowań konkurentów oraz zmian demograficznych lub kulturowych. Budowa systemu zbierania informacji o regionalnej gospodarce, zachowaniach MSP, funkcjonowaniu rynków finansowych i przede wszystkim o efektach działania instytucji otoczenia powinny być przedmiotem wsparcia z funduszy europejskich, kierowanych na wieś, ale także na wsparcie regionalnych gospodarek. Dostarczenie specyficznych dla danej branży dobrych praktyk powinno być także ważnym elementem systemu wspierania przedsiębiorczości na wsi, gdzie znaczenie „efektu demonstracji" jest bardzo ważne.

Poważnym problemem polskich przedsiębiorstw jest bardzo niski poziom samoorganizacji (zaledwie 8% MSP jest zrzeszonych w organizacjach branżowych przedsiębiorców)[20]. Dlatego propagowanie idei samoorganizacji oraz bazowanie na potencjale tkwiącym w istniejących nieformalnych sieciach współpracy między przedsiębiorcami powinno być kolejnym elementem polityki wsparcia mikroprzedsiębiorstw na wsi. Wydaje się, że Krajowa Sieć Obszarów Wiejskich (KSOW) współfinansowana przez Europejski Fundusz na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich jest wciąż niewykorzystanym potencjałem. KSOW jest w stanie zmobilizować zasoby ludzkie i materialne, które umożliwiają uru-

[20] Raport PeKaO S.A., Warszawa 2011.

chomienie nowoczesnych i innowacyjnych rozwiązań instytucjonalnych na miarę obecnych wyzwań stojących przed polską wsią.

BIBLIOGRAFIA

Doing Business 2011, 2011. Raport Banku Światowego, Washington D.C.

Drucker P.F., 2002: *Discipline of Innovation*. „Harvard Business Review", August.

Economic Freedom of the World, 2010. Annual Report. J.G. Gwartney, J.C. Hall, R. Lawson, Economic Freedom Network (www.freetheworld.om).

Entreprenurship Survey of the EU25. Secondary analysis. Poland (http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/survey/static2008/poland_static_en.pdf).

Fukuyama F., 2003: *Kapitał społeczny.* W: *Kultura ma znaczenie.* Red. L.E. Harrison, S.P. Huntington. Zysk i S-ka, Kraków.

Gorynia M., 1999: *Przedsiębiorstwo w nowej ekonomii instytucjonalnej.* „Ekonomista" 6, Miscellanea.

Kent C.A., 1991: *Rola przedsiębiorcy w gospodarce*. W: D.R. Kamerschen, R.B. McKenzie, C. Nardinelli: *Ekonomia*. Fundacja Gospodarcza NSZZ Solidarność, Gdańsk.

Models to Reduce the Disproportionate Regulatory Burden on SMEs, 2007. Report of the Expert Group. Komisja Europejska, Executive Report, maj.

North D.C., 1997: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance.* Cambridge University Press, New York.

Nurzyńska I., 2011: *Fundusze Unii Europejskiej a system finansowania inwestycji ze środków publicznych w Polsce.* IRWiR PAN, Warszawa.

Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości w Polsce, 2010. Raport PARP, Warszawa.

Przedsiębiorczość w Polsce, 2010: Raport Ministerstwa Gospodarki, Warszawa.

Putnam R.D., 2008: *Samotna gra w kręgle. Upadek i odrodzenie wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych.* Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.

Samuelson P., Nordhaus W.D., 1989: *Economics*. McGraw-Hill Book Company, New York.

Schumpeter J.A., 1995: *Kapitalizm, socjalizm, demokracja.* Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Sierocińska K.: *Kapitał społeczny. Definiowanie, pomiar i typy* (http: //www.inepan.waw.pl/pliki/studia_ekonomiczne/Studia%202011%201%204%20sierocinska.pdf).

Strategia lizbońska, 2000 (http: //www.euractiv.com/en/future-eu/lisbon-agenda/article--117510).

Szczepaniec M., 2007: *Wielkość firmy a wzorce korzystania z usług bankowych.* Bank i Kredyt, lipiec (http: //www.bankikredyt.nbp.pl/content/2007/2007_07/szczepaniec.pdf).

The Global Competitiveness Report 2009–2010, 2011. WEF, styczeń.

Theory and Evidence, 2006. Volume I. The SME Financing Gap, OECD.

Understanding and Measuring Social Capital: a Multidisciplinary Tool for Practitioners. T I., 2002. World Bank.

Valdez J.: *The entrepreneurial ecosystem: toward a theory of new business formation* (http://www.sbaer.uca.edu/research/sbida/1988/PDF/11.pdf).

Warunki powstawania i działania oraz perspektywy rozwojowe polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2005–2009, 2011. GUS, Warszawa.

Wilkin J., 2005: *Teoria wyboru publicznego – homo oeconomicus w sferze polityki.* W: *Teoria wyboru publicznego. Wstęp do ekonomicznej analizy i funkcjonowania sfery publicznej.* Red. J. Wilkin. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

THE ROLE OF INSTITUTIONS IN THE PROESS OF PROMOTING AND DEVELOPING BUSINESS ACTIVITY IN RURAL AREAS

Abstract. The article analyzes the role of institutions in the development of business activity in rural areas and in assistance available to rural enterprises. It also defines the most significant institutional conditions that contribute to or hamper the establishment and development of enterprises in rural areas. Basing on the results of her own investigations, the author of the article claims that it is necessary to introduce an innovative, comprehensive network of support for enterprises, which would cover the stage of creation of a concept for a business and the shaping of crucial business competencies, financial aid and advisory guidance for the already operating rural firms. The author suggests that for the purpose of implementing such a system it would be advisable to use the National Rural Areas' Network (KSOW).

Key words: rural entrepreneurship, sources of financing, financial gap, institutions, external environment of entrepreneurship, KSOW