

## PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ SZANSĄ ROZWOJU GOSPODARCZEGO GMIN POLSKI

W obecnym czasie coraz częściej pojawiają się głosy na temat rozwoju jednostek samorządu terytorialnego<sup>1</sup>. Poświęca się temu szereg konferencji, artykułów, a także publikacji książkowych. Skutecznym działaniem zmierzającym do rozwoju polskich gmin staje się prężny rozkwit przedsiębiorczości. Wielce słuszne jest wybranie do analizy gminy, gdyż z całego trójstopniowego podziału terytorialnego Polski to właśnie gminy posiadają największy zakres kompetencji do samodzielnego podejmowania decyzji i kształtowania polityki finansowej. Otrzymują one około 80% wszystkich dochodów samorządowych oraz mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych<sup>2</sup>.

W dobie gospodarki rynkowej zwiększa się zdolność przedsiębiorstw do dokonywania wolnych wyborów lokalizacyjnych, zaś zadaniem gmin jest stworzenie warunków do stabilnego i dynamicznego rozwoju gospodarczego danej jednostki terytorialnej, co sprowadza się do stworzenia konkurencyjnych, w stosunku do innych gmin, warunków dla rozwoju przedsiębiorczości.

Kluczowym pojęciem wymagającym wyjaśnienia jest przedsiębiorczość. W nauce ekonomii i praktyce życia gospodarczego ten termin pojawił się stosunkowo dawno i związany jest z ideą przedsiębiorstwa i przedsiębiorcy. Wielu słynnych ekonomistów poświęciło swoje życie na badanie sfery przedsiębiorczości. Pierwsze sprecyzowanie terminu „przedsiębiorca” zostało przedstawione przez A. Smitha. Za przedsiębiorcę uważał on osobę zdolną do oszczędzania, a także mobilizacji kapitału. Kolejnym człowiekiem zaangażowanym w koncepcję przedsiębiorcy i przedsiębiorczości był J.B. Say. Jego zdaniem za przedsiębiorcę uważa się osobę, która umiejętnie łączy czynniki produkcji, jednocześnie przenosząc zasoby ekonomiczne z obszarów niższej do wyższej efektywności<sup>3</sup>. Za wkład wiedzy na temat rozwoju przedsiębiorczości oraz idei przedsiębiorcy doceniany jest także J. Schumpeter<sup>4</sup>. Przedsiębiorca jego zdaniem to właściciel, który nieustannie napędza życie gospodarcze, wprowadza innowacje. „Przedsiębiorca to kluczowa postać w przedsiębiorstwie, jest on głównym czynnikiem sprawczym w przedsiębiorstwie i motorem postępu ekonomicznego”<sup>5</sup>.

Przechodząc do definicji przedsiębiorczości, zwrócić należy uwagę, iż niekiedy używa się synonimów: „zmysł przedsiębiorczości”, „duch przedsiębiorczości” oraz „postawa (zachowanie) przedsiębiorcza”. Trafne byłoby przytoczenie pojęcia przedsiębiorczości według P.F. Druckera, który uważa, iż jest to cecha (sposób zachowania się) przedsiębiorcy oraz przedsiębiorstwa. Przedsiębiorczość traktowana jest jako proces, któremu stawia się konieczny do realizacji cel, i któremu towarzyszy wysiłek, a także aspekty finansowe, psychologicz-

---

\* Lukasz Ciechorski jest studentem Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu; kierunek: zarządzanie i marketing; specjalność: zarządzanie procesami rozwojowymi

<sup>1</sup> Za każdym razem, gdy używane będzie pojęcie „jednostka samorządu terytorialnego”, będzie mowa o gminie.

<sup>2</sup> Z. Makiela, *Przedsiębiorczość regionalna*, Difin, Warszawa 2008, s. 20.,

<sup>3</sup> S. Sudoł, *Przedsiębiorstwo. Podstawy nauki o przedsiębiorstwie. Teorie i praktyka zarządzania*, Wydawnictwo TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 2002, s. 25-25.

<sup>4</sup> Urodzony w Třešť 8 lutego 1883 roku austriacki ekonomista, student wydziału prawa Uniwersytetu Wiedeńskiego, założyciel Towarzystwa Ekonometrycznego (1933). Jego uczniowie i współpracownicy to m.in.: Paul Samuelson, Paul M. Sweezy, Oskar Lange oraz James Tobin.

<sup>5</sup> S. Sudoł, op. cit., s. 27.

ne, społeczne, ryzyko oraz satysfakcja osobista i uzyskane korzyści finansowe. Zdaniem P.F Druckera przedsiębiorczość nie ogranicza się tylko do sfery gospodarczej, ale występuje także w innych sferach. „Duchowi przedsiębiorczości” towarzyszy zdaniem niektórych autorów innowacyjność, która jest realizowana we wszystkich dziedzinach życia przedsiębiorstwa. Innowacja może być traktowana różnie – od drobnych usprawniających technikę organizacji przedsiębiorstwa, po duże rewolucyjne zmiany. Z innowacyjnością związana jest kreatywność, czyli zdolność człowieka do tworzenia na podstawie kojarzenia zdobytych doświadczeń, wiedzy, nowych myśli oraz pomysłów i rozwiązań.

Przedsiębiorczość kojarzona jest często z prowadzeniem oraz zakładaniem małych przedsiębiorstw, które z pewnością są działaniami przedsiębiorczymi, jednak wskazać trzeba, że „zmysł przedsiębiorczości występuje także w dużych i bardzo dużych przedsiębiorstwach”<sup>6</sup>.

W Polsce przedsiębiorczość zaczęła nabierać ogromnego znaczenia w latach 90. XX wieku, po zainicjowaniu procesu przemian społeczno-gospodarczych. Do rozwoju „ducha przedsiębiorczości” przyczyniły się działania gospodarcze, sukcesy firm oraz ich właścicieli. Efektywne prowadzenie działalności gospodarczej w dzisiejszym świecie wymaga odpowiednich postaw oraz sprawnego wykorzystania zgromadzonej wiedzy.

Należą również do nich:

1. umiejętność funkcjonalnego zarządzania przedsiębiorstwem,
2. zdolności przywódcze,
3. prawidłowe zauważenie możliwości strukturalnych w celu budowania lepszej drogi kupowania i sprzedawania przedsiębiorstw i jednostek organizacyjnych.

Kolejnym ważnym etapem dla rozwoju przedsiębiorczości w gminach stało się przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Dzięki specjalnym programom gminy otrzymują fundusze na rzecz wspierania i rozwoju przedsiębiorczości<sup>7</sup>. Priorytetowe znaczenie dla rozwoju przedsiębiorstw w gminie mają działania władz lokalnych. W celu stworzenia klimatu sprzyjającego rozwojowi przedsiębiorczości niezbędne są takie okoliczności, jak:

1. istnienie struktur społecznych, które realizują i wspierają ideę rozwoju gminy,
2. inicjatywa i aktywność mieszkańców,
3. występowanie prawnych, organizacyjnych, technologicznych i technicznych możliwości wspierania inicjatyw,
4. występowanie aspektów materialno-finansowych wspierających inicjatywy,
5. chęć oraz doświadczenie władz gminy.

Władze gminy, które pragną rozwoju lokalnej przedsiębiorczości muszą zapoznać się ze wszystkimi instrumentami finansowania. Najistotniejszą rolę odgrywa budżet gminy. To przy jego odpowiedniej konstrukcji rada gminy może zaplanować wsparcie dla lokalnej przedsiębiorczości. Warto podkreślić, że nie musi ono opierać się na obniżeniu podatków czy opłat dla jednostek gospodarczych. Takie rozwiązanie nie musi być konieczne, aby zachęcić przedsiębiorców do inwestowania na obszarze danej gminy.

Podstawowymi źródłami finansowania dochodów gmin są:

1. podatki i opłaty lokalne,
2. subwencje i dotacje z budżetu państwa,
3. dochody majątkowe,
4. emisja obligacji,
5. spadki i darowizny.

Wielkość wpływów do kasy gminy będzie decydowała w dużej mierze o liczbie zre-

<sup>6</sup> Ibidem, s. 36-37.

<sup>7</sup> W ramach funduszy Unii Europejskiej realizowany jest program wspierający przedsiębiorczość i innowacyjność noszący nazwę „Program Innowacyjna Gospodarka 2007-2013” oraz regionalne programy operacyjne.

alizowanych inwestycji. Na wzrost gospodarczy oprócz inwestycji zrealizowanych bezpośrednio przez gminę, wpływają także inwestycje dokonywane przez inne podmioty na terenie gminy. Rozkwit wielu innych inwestycji w danej gminie zależy od tego, co dokładnie zbuduje. O wadze inwestycji na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego dla innych inwestycji oraz dla rozwoju lokalnych firm i dla rozwoju gospodarczego w ogóle decydują między innymi następujące cechy<sup>8</sup>:

1. inwestycje infrastrukturalne, które pociągają za sobą inne inwestycje,
2. inwestycje zapobiegające powstawaniu bezrobocia,
3. inwestycje dające prace lokalnym firmom,
4. brak ważnych inwestycji w dziedzinie ochrony środowiska.

W 2005 roku Instytut Rynku Wewnętrznego i Konsumpcji (IRWiK) przeprowadził badanie dotyczące uwarunkowań oraz przejawów przedsiębiorczości na lokalnych rynkach, a także instrumentów i działań wykorzystywanych przez gminy do mobilizacji rozwoju. Badaniem zostało objętych 100 urzędów gmin z 11 województw. Wyróżniono regiony wysoko (5 województw) i słabo (6 województw) rozwinięte gospodarczo, a także o różnej wielkości i specyfice gospodarczej. Badanie to objęło również 309 przedsiębiorstw zróżnicowanych pod względem rodzaju i wielkości prowadzonej działalności i funkcjonujących na terenie tych gmin. Wśród najczęściej stosowanych działań przez gminy wymieniano<sup>9</sup>:

1. dbałość o infrastrukturę (w tym przeważnie o drogi),
2. działania promujące gminę jako teren sprzyjający inwestorom,
3. wydzielanie działek dogodnych na inwestycje,
4. wprowadzanie ułatwień w procedurach urzędowych.

Natomiast do rzadziej stosowanych działań pobudzających przedsiębiorczość w gminie zaliczono:

1. rozkwit instytucji gwarancji oraz poręczeń,
2. udzielanie małym i średnim przedsiębiorcom pożyczek i dotacji,
3. inicjowanie ośrodków wspierania przedsiębiorczości.

Dokładne zróżnicowanie wykorzystywanych działań wspierających przedsiębiorczość przez gminę zostało przedstawiona na wykresie 1.

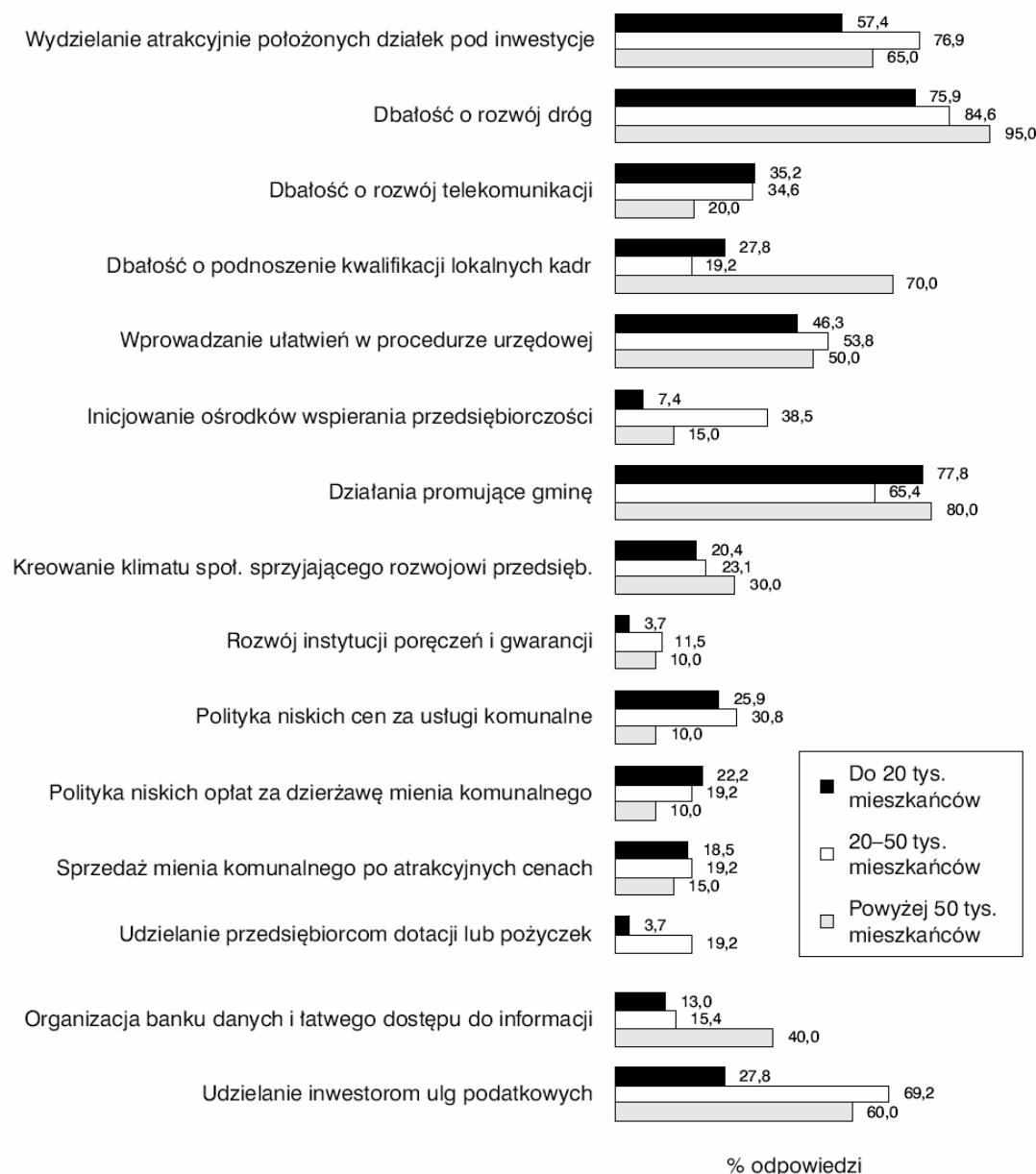
---

<sup>8</sup> E. Bończak Kucharczyk, K. Herbst, K. Chmura, *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość?*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Polska Fundacja Promocji Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 1998, s. 34.

<sup>9</sup> B. Słomińska, *Gmina w procesach stymulowania przedsiębiorczości*, Samorząd Terytorialny 2007, nr 3, s. 23-24.

Wykres 1.

**Zróżnicowanie działań sprzyjających aktywności gospodarczej w gminach według wielkości**



Źródło: Badanie IRWiK z 2005 r.

Z powyższych wyników badań można wnioskować, że najważniejsze okazują się inwestycje infrastrukturalne, które znacząco mogą wpływać na rozwój gospodarczy. Brak tego rodzaju inwestycji może doprowadzić do pogorszenia sytuacji podmiotów gospodarczych na terenie gminy. Do inwestycji ważnych, w zależności od pełnienia usług publicznych oraz wykonywania zadań własnych gminy, zaliczamy inwestycje w zakresie kultury, oświaty, zdrowia, opieki społecznej oraz inwestycje w zakresie poprawy usług komunalnych i obsługi ludności. Wśród takich inwestycji można wyróżnić rozbudowę sieci informacyjnych lub informatycznych, budowę urzędu gminy lub zakup autobusów komunikacji miejskiej.

W dzisiejszym świecie dla rozwoju gminnej przedsiębiorczości ważny jest rozkwit małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP). Polską gospodarkę zdominowały bardzo małe przedsiębiorstwa, które zwykle się nazywało mikroprzedsiębiorstwami. Zatrudniają one od 0 (gdy w firmie pracuje jedynie właściciel często wspomagany przez rodzinę) do 9 osób. W Polsce odnotowano około 1 642 553<sup>10</sup> takich podmiotów, co stanowiło 96% wszystkich aktywnie działających firm. Pozostałe trzy klasy przedsiębiorstw, czyli firmy małe (zatrudniające 10-49 osób), średnie (zatrudniające 50-249) oraz duże (zatrudniające 250 i więcej osób) stanowią 4% wszystkich firm zarejestrowanych na terytorium Polski. Według Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości w Polsce odnotowano zaskakująco małą liczbę małych i średnich przedsiębiorstw (tabela 1).

Tabela 1. Mikroprzedsiębiorstwa w Polsce na tle pozostałych klas przedsiębiorstw\*,

		Mikro	Małe	Średnie	Duże	Razem
1.	Przedsiębiorstwa					
	a) liczba	1 642 552	44 034	14 698	2 978	1 704 262
	b) udział (%)	96,4	2,6	0,9	0,2	100,0
2.	Pracujący (stan na 31.12)					
	a) tys	3450,2	972,8	1541,7	2536	8500,7
	b) udział (%)	40,6	11,4	18,1	29,8	100,0
3.	Wartość dodana brutto					
	a) mln zł	329150,4	77515,4	98602,8	241280,6	746549,2
	b) udział (%)	44,1	10,4	13,2	32,3	100,0
4.	Wydajność pracy (3a:2a)					
	a) zł	95400,4	79682,8	63957,2	95142,2	87822,1
	b) w relacji do średniej (=100)	108,6	90,7	72,8	108,3	100
5.	Przeciętne zatrudnienie w przedsiębiorstwie (2a:1a)	2,1	22,1	104,9	851,6	5,0

Objaśnienia: \* bez: Sekcji A: rolnictwo, łowiectwo, leśnictwo oraz Sekcji B: rybolówstwo i rybactwo.

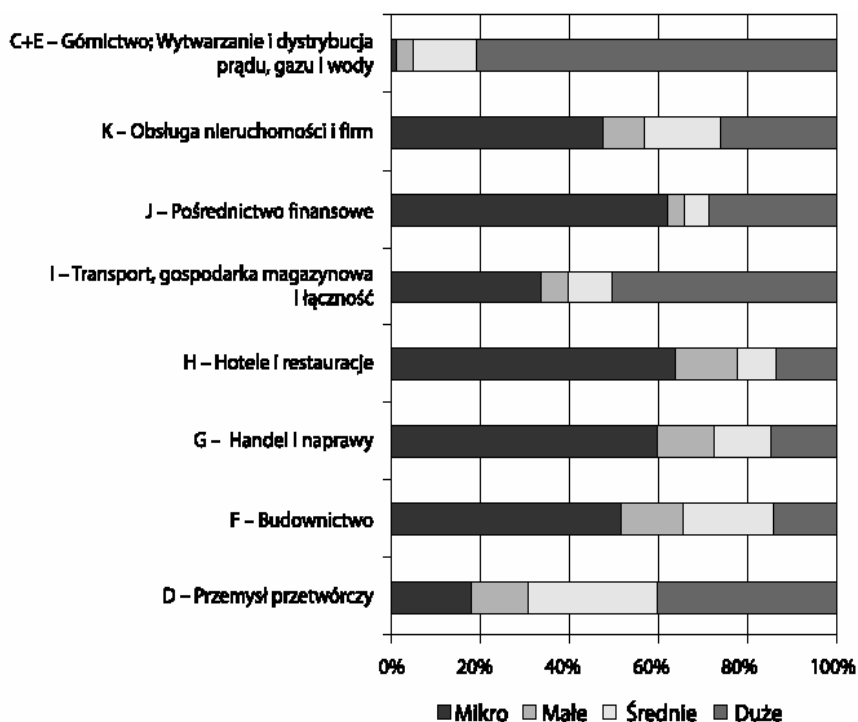
Źródło: Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, <http://www.parp.gov.pl> (15 grudnia 2009).

Mikroprzedsiębiorstwa działają bardziej na skalę regionalną lub lokalną niż na skalę międzynarodową – ich udział w eksporcie wynosi zaledwie 15,9%<sup>11</sup>. Cecha ta odróżnia je od pozostałych przedsiębiorstw, które nastawione są na eksport i konkurowanie na rynkach zagranicznych. Odgrywają one zróżnicowaną rolę w poszczególnych działach gospodarki, co wynika głównie z czynników technologicznych, minimalnych kosztów wejścia na rynek danej branży, a także stopnia monopolizacji rynków. W czterech z dziesięciu sektorów gospodarki, a mianowicie: budownictwie (sekcja F), handlu i naprawach (G), hotelach i restauracjach (H) oraz pośrednictwie finansowym (J), mikroprzedsiębiorstwa zatrudniają więcej niż połowę zatrudnionych, a w dwóch z nich (restauracje i hotele oraz pośrednictwo finansowe) zatrudnienie przekracza 60% (wykres 2).

<sup>10</sup> Stan na koniec 2006, według PARP-u (2008).

<sup>11</sup> Obliczenia dokonane na podstawie danych GUS.

Wykres 2. Udział mikroprzedsiębiorstw w zatrudnieniu według sekcji gospodarki\*, 2006 rok



Objaśnienia: \*zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw bez Sekcji A: rolnictwo, łowiectwo, leśnictwo; Sekcji B: rybołówstwo i rybactwo; a także Sekcji M: edukacja; Sekcji N: Ochrona zdrowia i opieka socjalna.

Źródło: Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, <http://www.parp.gov.pl> (15 grudnia 2009).

Ważnymi czynnikami wpływającymi na rozwój przedsiębiorstw lokalnych są ich źródła finansowania. Zasadniczym warunkiem uzyskania przez przedsiębiorstwo mocnej pozycji rynkowej są prawidłowe decyzje dotyczące rozwoju. Na podstawie badań przeprowadzonych przez Polską Agencję Rozwoju Regionalnego stwierdzono, iż istotnymi źródłami finansowania inwestycji przez przedsiębiorstwa są:

1. środki własne – w 2007 roku 94% małych i średnich przedsiębiorstw finansowało inwestycje ze środków własnych,
2. kredyty i pożyczki krajowe – korzystało z nich 29% MŚP,
3. środki publiczne – wspomagały one 3% MŚP.

Do powyższych źródeł finansowania inwestycji przedsiębiorstw należy dołączyć fundusze Unii Europejskiej. Mają one charakterystyczne dla siebie cechy, które wyróżniają je spośród innych źródeł. Do podstawowych wyróżników środków unijnych należą:

1. nieduże koszty pozyskania,
2. pełna dostępność dla małych i średnich przedsiębiorstw,
3. obowiązek wykorzystania środków na określone cele,
4. konieczność przedstawienia biznesplanu (uzasadnienie ekonomiczne przeznaczenia środków),
5. wczesne sfinansowanie własne projektu,
6. obowiązek przedstawienia sprostowań,
7. środki unijne są bezzwrotne i nieodpłatne.

Unia Europejska w szczególności wspiera małe i średnie przedsiębiorstwa. Działania skierowane do MŚP są podejmowane między innymi w zakresie rozwoju technologicznego małych przedsiębiorstw, szkolenia i kształcenia dotyczącego przedsiębiorczości i powiększenia dostępu do pozyskania środków finansowych ze źródeł zewnętrznych. Podobnie jak sama

gmina, która czerpie środki w wyniku akcesji, tak i MŚP również korzystają z różnych programów opracowanych przez UE. Do czasu przystąpienia Polski do UE małe i średnie przedsiębiorstwa korzystały z funduszy przedakcesyjnych (*Phare*), których budżety były znacznie niższe w porównaniu z funduszami strukturalnymi. Natomiast w latach 2004-2006 Polska korzystała z następujących funduszy strukturalnych:

1. Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego,
2. Europejskiego Funduszu Społecznego,
3. Finansowych Instrumentów Orientacji Rybołówstwa,
4. Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej – sekcja Orientacji.

W obecnym okresie programowania (2007-2013), po reformie polityki spójności liczba funduszy została ograniczona do Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Zgodnie z Polską Agencją Rozwoju Regionalnego środki unijne pobierane przez MŚP można wygenerować do 2007 roku. Poniższa tabela przedstawia liczbę MŚP, które korzystają z pomocy funduszy unijnych i wysokość wykorzystanych przez nie środków w latach 2001-2007<sup>12</sup>.

Tabela 2. Liczba małych i średnich przedsiębiorstw, korzystających ze środków unijnych i wysokość tych środków

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Razem
Liczba MŚP, korzystających z pomocy unijnej i wielkość wsparcia ze środków UE dla MŚP								
Liczba MŚP (tys.)	2,2	3,9	10,3	7,2	5,9	5,5	2,5	37,5
Wielkość wsparcia (mln zł)	4,7	18,6	52,2	50,2	168,2	598,5	597,2	1489,6
Liczba MŚP i wielkość wsparcia ze środków UE na prowadzenie inwestycji przez MŚP								
Liczba MŚP (tys.)	1,4	3,1	8,1	5,2	4,1	3,9	1,5	27,3
Wielkość wsparcia (mln zł)	3,7	16,4	48,1	46,0	161,0	566,0	569,0	1410,2
Udział liczby MŚP i wielkość wsparcia ze środków UE na prowadzenie inwestycji przez MŚP wśród ogółu MŚP korzystających ze wsparcia i ogólnej wielkości wsparcia								
Udział liczby MŚP (%)	63,6	79,5	78,6	72,2	69,5	70,9	60,0	72,8
Udział wielkości wsparcia (%)	78,7	88,2	92,1	91,6	95,7	94,6	95,3	94,7

Źródło: Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, <http://www.parp.gov.pl> (15 grudnia 2009).

Podsumowując powyższe myśli, należy stwierdzić, że gminy, a w zasadzie ich władze, powinny popularyzować przedsiębiorczość na szeroką skalę. Słuszne jest podjęcie reformatorskich działań, które skupione są na własnej działalności gospodarczej, a także na komunalnych podmiotach gospodarczych. Dodatkowo władze gmin powinny tworzyć instytucje otoczenia biznesu, które mogłyby pełnić funkcję łącznika między władzami gmin a podmiotami rynku. Z drugiej strony wspierać przedsiębiorstwa poprzez różnego rodzaju szkolenia, doradztwo, tworzenie punktów informacyjnych przyczyniających się do rozwoju przedsiębiorczości. Istotne również jest skrócenie procedur administracyjnych dotyczących rejestrowania nowych przedsiębiorstw, które często prowadzą do zaniku „ducha przedsiębiorczości”.

<sup>12</sup> R. Wolański, *Nowe źródła finansowania rozwoju przedsiębiorstw*, [w:] A. Żołnierski (red.), *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2007-2008*, Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, 2009, s. 79-84.

## Bibliografia

### Publikacje:

1. Bończak-Kucharczyk E., Herbst K., Chmura K., *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość?*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Polska Fundacja Promocji Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 1998.
2. Makiela Z., *Przedsiębiorczość regionalna*, Difin, Warszawa 2008.
3. Słomińska B., *Gmina w procesach stymulowania przedsiębiorczości*, Samorząd Terytorialny nr 3/2007.
4. Sudoł S., *Przedsiębiorstwo, podstawy nauki o przedsiębiorstwie. Teorie i praktyka zarządzania*, Wydawnictwo TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 2002.
5. Żołnierski A. (red.), *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2007-2008*, Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, 2009.

### Strony internetowe:

1. <http://www.parp.gov.pl>
2. <http://www.czasopisma.pwp.pl>