

**Izabela Borucińska, Irena Krystyna Łukaszewicz**  
**Instytut Ekonomiczny**  
**Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Elblągu**

## **PAŃSTWO JAKO PODMIOT KREUJĄCY WARUNKI ROZWOJU MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTW W POLSCE W DRUGIEJ POŁOWIE LAT DZIEWIĘCDZIESIĄTYCH XX WIEKU**

### **1. Rola państwa we współczesnej gospodarce**

Rola państwa we współczesnej gospodarce koncentruje się wokół trzech sfer życia: ekonomicznej, społecznej i politycznej.

Najważniejszą i niekwestionowaną funkcją państwa jest tworzenie i zapewnienie funkcjonowania odpowiedniego ładu instytucjonalno – prawnego wpływającą w sposób istotny na pozostałe funkcje, gdyż trudno sobie wyobrazić sprawne funkcjonowanie gospodarki i społeczeństwa bez porządku prawnego. W odniesieniu do gospodarki rynkowej rolą państwa jest tworzenie norm prawnych oraz instytucji chroniących własność prywatną i prawa poszczególnych jednostek, jako i społeczeństwa jako całości, organizowania sprawnego obiegu informacji ekonomicznej, ustanawiania zasad funkcjonowania instytucji obsługujących rynek oraz zasad prowadzenia działalności gospodarczej.

Ekonomiczna rola państwa opiera się na pełnieniu funkcji alokacyjnej, stabilizacyjnej i redystrybucyjnej. Funkcja alokacyjna polega na podejmowaniu działań sprzyjających optymalnemu wykorzystaniu zasobów gospodarczych, ochronie własności prywatnej oraz wspomaganiu i uzupełnianiu mechanizmu rynkowego. Funkcją państwa jest również podejmowanie działań stabilizujących gospodarkę przez realizację takich celów jak: osiągnięcie i utrzymanie w dłuższym okresie czasu wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, wyeliminowanie lub ograniczenie inflacji i bezrobocia, czy zmniejszenie amplitudy wahań poziomu aktywności gospodarczej. Wyróżnia się dwa najważniejsze rodzaje polityki makroekonomicznej państwa, które są narzędziami w pełnieniu tej funkcji: politykę fiskalną i politykę monetarną. Polityka fiskalna opiera się głównie na manipulowaniu poziomem podatków i wydatków państwa. Podatki wpływają na obniżenie dochodów i ograniczają wydatki prywatne na konsumpcję indywidualną i na inwestycje, potencjalną produkcję i zatrudnienie, natomiast wydatki państwa wpływają m.in. na wielkość konsumpcji zbiorowej i inwestycje. Polityka monetarna polega na sterowaniu przez bank centralny stopą wzrostu podaży pieniądza, co wpływa na zmiany stóp procentowych, a pośrednio na inwestycje, budownictwo mieszkaniowe, eksport i import, czyli szeroko pojętą przedsiębiorczość. Państwo może m.in. promować postęp techniczny poprzez zwiększenie nakładów na rozwój i badania, stabilizować rynek pieniężny, tworzyć bodźce do oszczędzania, oddziaływać na kwalifikacje pracowników przez wydatki na szkolnictwo i doksztalcanie zawodowe, wpływać w inny sposób na zatrudnienie, wydajność pracy i inwestycje, od których w dużym stopniu zależy potencjalne tempo wzrostu gospodarczego. Funkcja redystrybucyjna państwa opiera się na

działaniach zmierzających do niwelowania zbyt dużych, nie akceptowanych społecznie różnic dochodowych i majątkowych oraz pomocy ludziom starym, upośledzonym i chorym. Gospodarka rynkowa z natury rzeczy prowadzi do dużych różnic dochodowych, premiuje jednostki bardziej przedsiębiorcze. Państwo poprzez tę funkcję oddziałuje na strukturę konsumpcji oraz dostęp do preferowanych społecznie produktów i usług w takich dziedzinach jak: kultura, oświata, mieszkalnictwo oraz służba zdrowia.

## 2. Polityka ekonomiczna

W literaturze polskiej funkcjonuje wiele definicji polityki gospodarczej. Według S. Kruszyńskiego pojęcie to oznacza „bezpośrednie kierowanie gospodarką narodową przez państwo lub pośrednie oddziaływanie państwa na funkcjonowanie i rozwój tej gospodarki”<sup>1</sup>. K. Secomski za politykę ekonomiczną uważa „działalność państwa polegającą na określaniu bieżących i perspektywicznych celów społeczno-gospodarczych oraz ich realizacji za pomocą metod i środków wynikających z zasady racjonalnego gospodarowania”<sup>2</sup>. S. Kuziński definiuje „politykę ekonomiczną jako praktyczne zastosowanie praw ujawnionych przez ekonomię polityczną dla osiągnięcia, za pomocą metod racjonalnego gospodarowania, celów określanych przez państwo”<sup>3</sup>.

”Przez politykę gospodarczą należy, więc rozumieć oddziaływanie władz państwowych na gospodarkę narodową, na jej dynamikę, strukturę i funkcjonowanie, na jej stosunki ekonomiczne w państwie oraz na jego relacje gospodarcze z zagranicą. Na podkreślenie zasługuje pojawienie się terminu polityka społeczno-gospodarcza, który wskazuje na konieczność łączenia społecznych i ekonomicznych celów i przesłanek ingerowania organów państwa w sprawy gospodarcze”<sup>4</sup>. Polityka ekonomiczna zajmuje się badaniem form, celów, narzędzi i sposobów oddziaływania państwa na społeczny proces gospodarczy<sup>5</sup>.

Niedoskonałość funkcjonowania systemu rynkowego w rozwiązywaniu problemów ogólnospołecznych determinuje konieczność korygującej ingerencji państwa w imię realizacji określonych celów.

Raport UNCTAD o handlu i rozwoju opublikowany z końcem 1994 r. wskazał, że swobodna gra sił rynkowych negatywnie wpłynęła na kształtowanie się zdolności rozwojowych większości państw opóźnionych w rozwoju. Sukces osiągnęły tylko te kraje, które „nie poddały się presji regulacji niewidzialnej ręki rynku, wykorzystując pozytywną funkcję widzialnej ręki państwa narodowego”<sup>6</sup>.

Realizacja celów ekonomicznych polityki gospodarczej związana z pomnażaniem bogactwa kraju i powiększaniem materialnych podstaw dobrobytu społecznego, czyli optymalnym wykorzystywaniem zasobów, powiększaniem produkcji, wzrostem dochodu narodowego i racjonalizacją jego podziału, wymusza konieczność wspierania szeroko pojętej przedsiębiorczości<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> S. Kruszyński, Planowanie gospodarki narodowej i elementy polityki ekonomicznej, Warszawa 1974, s. 7.

<sup>2</sup> K. Secomski, Elementy polityki ekonomicznej, wyd. 2, Warszawa 1972, s. 26-27.

<sup>3</sup> S. Kuziński, Polityka gospodarcza. Realia, dylematy, propozycje, Warszawa 1987, s. 7.

<sup>4</sup> B. Winiarski, Polityka gospodarcza, PWN, Warszawa 2001, s. 17.

<sup>5</sup> B. Winiarski, Polityka gospodarcza, PWN, Warszawa 2001, s. 19.

<sup>6</sup> M. Perczyński, Tendencje przemian w układzie stosunków międzynarodowych i ich wpływ na Polskę, w: Świat przyszłości a Polska, s. 101.

<sup>7</sup> B. Winiarski, Polityka gospodarcza, PWN, Warszawa 2001, s. 66.

Zakres merytoryczny artykułu obejmuje cele i instrumenty polityki ekonomicznej odnoszące się do kreowania warunków rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości, gdyż ta sfera gospodarki narodowej posiada ogromną wagę dla szeroko pojętego rozwoju, a aktualnie jest stosunkowo słabo rozwinięta i niedoinwestowana.

Zmieniająca się rzeczywistość polityczno-gospodarcza po 1989 r. sprzyja odradzaniu się przedsiębiorczości w Polsce. Korzyści wynikające z prowadzenia działalności gospodarczej przynoszą dochody poszczególnym jednostkom, przez co przyczyniają się do bogacenia całej społeczności oraz zachęcają innych do podejmowania ryzyka związanego z przedsiębiorczością, co z kolei umożliwia rozwój całej gospodarki narodowej.

Osiągnięcie celów rozwoju gospodarki narodowej wymaga zdefiniowania celów niższego rzędu. Wśród nich ważne miejsce zajmuje rozwój przedsiębiorczości, inicjatywności i innowacyjności w społeczeństwie. Kwestie te są szczególnie istotne w krajach postkomunistycznych, takich jak Polska, w których sytuacja gospodarcza nie jest najlepsza, a warstwa społeczna przedsiębiorców, zlikwidowana przez system realnego socjalizmu, musi się od nowa uformować<sup>8</sup>.

W bogatej literaturze zachodniej przedsiębiorczość rozpatrywana jest przez pryzmat cech osobowości przedsiębiorcy, jego system wartości, motywacji i rzeczywistych zachowań. Podkreśla się przy tym umiejętność podejmowania ryzyka związanego z prowadzeniem samodzielnej działalności, nowatorstwo, innowacyjność oraz uznanie dla pracy, zysku i własności prywatnej jako źródeł bogactwa jednostek i społeczeństwa<sup>9</sup>.

Poszczególne obszary polityki ekonomicznej wymagają określenia różnych środków i mechanizmów ingerencji państwa w kształtowanie przyjaznego klimatu dla rozwoju gospodarczego kraju. Gospodarkę narodową można opisywać i badać przy zastosowaniu różnych ujęć. Na przykład jedno z nich dotyczy zasobów czynników produkcji i wzrostu produkcji. Potencjalne możliwości produkcyjne gospodarki narodowej są funkcją zasobów naturalnych, majątkowych oraz potencjalnych zasobów pracy. Funkcję tę realizują przedsiębiorcy poprzez racjonalną alokację rodzajową i przestrzenną dostępnych zasobów. Z tego względu polityka gospodarcza jako narzędzie wspierania działań i postaw przedsiębiorczych w społeczeństwie powinna być właściwie formułowana<sup>10</sup>.

Ważną kwestię w kształtowaniu warunków rozwoju przedsiębiorczości stanowi również odpowiednia polityka regionalna. W gospodarce wolnorynkowej uzasadnione jest unikanie interwencjonizmu państwowego zniekształcającego naturalne warunki gospodarowania. Dlatego zadaniem centralnych i regionalnych organów administracji publicznej powinno być przede wszystkim ułatwianie i inicjowanie przedsiębiorczości prywatnej, a nie jej zastępowanie<sup>11</sup>. Władze powinny partycypować we wspieraniu i kreowaniu szans rozwoju przedsiębiorczości, a nie bezpośrednio angażować się w bieżącą działalność gospodarczą, czy zakładać przedsiębiorstwa publiczne i je finansować. Nie neguje się konieczności zaangażowania organów władzy lokalnej w rozwój infrastruktury techniczno-ekonomicznej i w działania restrukturyzacyjne, jednak należy się zastanowić nad wyborem sposobów prowadzenia tych działań w kontekście

<sup>8</sup> B. Winiarski, *Polityka gospodarcza*, PWN, Warszawa 2001, s. 67.

<sup>9</sup> *Przedsiębiorczość i rozwój firmy*, praca zbiorowa pod red. J. Targalskiego, AK, Kraków 1999, s. 5.

<sup>10</sup> B. Winiarski, *Polityka gospodarcza*, PWN, Warszawa 2001, s. 82.

<sup>11</sup> *Polityka ekonomiczna*, praca zbiorowa pod red. B. Winiarskiego, AE, Wrocław 1992, s. 201.

rozwoju prywatnej przedsiębiorczości, stwarzania szans rozwojowych poprzez tworzenie i współfinansowanie organizacji rozwoju regionalnego ze szczególnym uwzględnieniem kreacji przyjaznego klimatu dla zakładania i prowadzenia firm z sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

### 3. Przesłanki wspierania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce

Wspieranie rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości stanowi ważny element polityki gospodarczej wielu rozwiniętych państw świata. W Polsce okresu socjalistycznego prywatna działalność gospodarcza była poddawana różnorodnym formom dyskryminacji i reglamentacji, dlatego współcześnie problematyka dotycząca przedsiębiorczości posiada szczególne znaczenie dla rozwoju gospodarki narodowej.

Aktualny niedorozwój małej i średniej przedsiębiorczości jest konsekwencją polityki socjalistycznej prowadzonej wobec prywatnej działalności gospodarczej jeszcze przed 1989 r. Dopiero radykalne zmiany po 1990 r. umożliwiły rozwój MSP. Od początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku systematycznie były znoszone prawno-administracyjne bariery rozwoju prywatnej przedsiębiorczości. Na mocy różnego rodzaju aktów prawnych zostały uregulowane zasady prowadzenia działalności gospodarczej w sektorze prywatnym<sup>12</sup>. W tym okresie prowadzona była restrykcyjna polityka pieniężna w warunkach nieprzewycięzonej inflacji, objawiająca się wysokim oprocentowaniem kredytów oraz wysokimi kosztami osobowymi związanymi z odprowadzaniem składek na ubezpieczenie społeczne, która nie sprzyjała dynamicznemu rozwojowi przedsiębiorczości.

Do politycznych przesłanek wspierania MSP należy potrzeba tworzenia klasy średniej<sup>13</sup>. Analiza historyczna większości rozwiniętych cywilizacyjnie krajów strefy umiarkowanej wskazuje, że gospodarka rynkowa, pluralistyczna demokracja parlamentarna i znaczny udział klasy średniej w społeczeństwie wzajemnie się warunkują i stanowią fundament w miarę trwałego postępu cywilizacyjnego i społecznego<sup>14</sup>. W przekonaniu neoklasycznych teoretyków demokracji i wolności znaczny udział względny przedstawicieli klasy średniej w społeczeństwie pozytywnie wpływa na stabilność, obliczalność i czytelność poglądów politycznych ludności<sup>15</sup>.

Sektor MSP pełni ważną rolę w polskiej gospodarce w okresie transformacji, gdyż prywatna działalność gospodarcza łagodzi trudności procesu transformacji ustrojowej i restrukturyzacji gospodarki.

Znaczenie sektora małych i średnich przedsiębiorstw dla gospodarki narodowej w sposób najbardziej obrazowy pokazuje m.in. udział MSP w tworzeniu PKB, wartości dodanej brutto oraz w zatrudnieniu.

Analiza działalności MSP w Polsce we wczesnych latach dziewięćdziesiątych jest stosunkowo trudna z uwagi na brak dostatecznie wiarygodnych, jednolitych w czasie informacji dotyczących podstawowych wielkości. Złożyło się na to szereg przyczyn

<sup>12</sup> Przedsiębiorczość i rozwój firmy, praca zbiorowa pod red. J. Targalskiego, AK, Kraków 1999, s. 10.

<sup>13</sup> Klasa średnia to grupa społeczna zdolna do generowania oszczędności netto z dochodów, których wysokość wynika najczęściej ze świadomego akumulowania wiedzy i umiejętności w czasie zdobywania ponadprzeciętnego wykształcenia formalnego lub doświadczenia praktycznego na średnich i wyższych szczeblach kierowniczych w przedsiębiorstwach prywatnych lub instytucjach sektora publicznego, *Polityka gospodarcza*, praca zbiorowa pod red. H. Ćwiklińskiego, U.G., Gdańsk 2000, s. 208.

<sup>14</sup> *Polityka gospodarcza*, praca zbiorowa pod red. H. Ćwiklińskiego, U.G., Gdańsk 2000, s. 207.

<sup>15</sup> Por. np. J. S. Mill, *Zasady ekonomii politycznej*, Warszawa 1965.

obiektywnych, ale również w pewnych przypadkach wynikających z niedoskonałości rozwiązań statystycznych<sup>16</sup>.

Stosunkowo szybki rozwój małych i średnich przedsiębiorstw na początku lat dziewięćdziesiątych był spowodowany wieloma przyczynami. Najpoważniejsza z nich wynika z chyba z olbrzymiej nierównowagi rynkowej, tak globalnej, jak i odcinkowej, istniejącej w Polsce w okresie gospodarki centralnie planowanej. Po liberalizowaniu zasad funkcjonowania gospodarki przed producentami otworzyły się nisze, niedostępne wcześniej ze względu na restrykcyjne działania państwa. Nisze te w pierwszej kolejności zaczęły wypełniać najbardziej elastyczne, niewielkie, prywatne firmy, podczas, gdy państwowe w tym czasie redukowały wielkość produkcji i zatrudnienia. Istotnym ograniczeniem ekspansji prywatnych przedsiębiorstw był brak kapitału niezbędnego do założenia firmy lub zwiększenia skali produkcji. Toteż w tych latach ekspansja prywatnych firm koncentrowała się głównie w dziedzinach, gdzie osiągnięcie dużej skali produkcji i wysokiej stopy zwrotu wyłożonego kapitału nie decyduje o efektywności działania, a liczy się przede wszystkim pomysłowość i szybkość reakcji przedsiębiorcy tj.: przemysł odzieżowy<sup>17</sup>.

Tabela 1

## Znaczenie sektora MSP w gospodarce narodowej

Sektor MSP	Lata				
	1995	1996	1997	1998	1999
Liczba przedsiębiorstw aktywnych	1340384	1340269	1580187	1722616	1758128
Udział MSP w ogólnej liczbie przedsiębiorstw [%]	98,6	98,5	99	99,8	99,8
Udział MSP w tworzeniu PKB [%]	33	40	45,3	48,1	48,2
Udział MSP w tworzeniu wartości dodanej brutto [%]	35	50,5	51,5	54,9	68,4
Zatrudnienie w sektorze rynkowym MSP [mln]		5,3	5,6	5,7	5,8
Udział MSP w całkowitej liczbie zatrudnionych w gospodarce [%] (bez rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa)	57,8	60,6	61,1	62,7	65,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportów o stanie małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 1995-2000 Polskiej Fundacji Promocji i Rozwoju małych i Średnich Przedsiębiorstw.

W miarę upływu lat i poprawy sytuacji gospodarczej w Polsce sektor małych i średnich przedsiębiorstw rozwijał się. Liczba aktywnych mikropodmiotów systematycznie rosła, podobnie jak wielkość zatrudnienia w tych firmach i dynamika

<sup>16</sup> Wkład MSP w rozwój gospodarki polskiej, praca zbiorowa pod red. L. Zienkowskiego, Zakład Badań Statystyczno – Ekonomicznych, GUS i Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 1997, s. 6.

<sup>17</sup> Wkład MSP w rozwój gospodarki polskiej, praca zbiorowa pod red. L. Zienkowskiego, Zakład Badań Statystyczno – Ekonomicznych, GUS i Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 1997, s. 8.

udziału MSP w tworzeniu PKB.

Bardzo ważny element życia społeczno-ekonomicznego stanowi bezrobocie w Polsce, które w ostatnich latach narasta i wywołuje wiele emocji w społeczeństwie. Związana ze zmianami prywatyzacja ujawniła ukryte bezrobocie, a rozwój MSP jest głównym absorbentem bezrobocia i kreatorem nowych miejsc pracy.

Na przestrzeni wieków zaobserwowano zmiany w strukturze zatrudnienia w poszczególnych gałęziach gospodarki. W krajach rozwiniętych gospodarczo występuje wyraźny wzrost zatrudnienia w sektorze usług, przy jednoczesnym spadku popytu na pracę w produkcji. J. Fouarstié stwierdził, że na przełomie XVIII i XIX wieku w krajach Europy Zachodniej ok. 80% ludności zajmowało się rolnictwem, a pozostała część rzemiosłem, handlem i inną pracą nierolniczą. Natomiast w drugiej połowie XX wieku proporcje te odwróciły się: w rolnictwie pracowało nie więcej niż 10% ludności, a 60% w różnego rodzaju usługach. Według przytoczonego francuskiego ekonomisty wynikało to z charakteru postępu technicznego. Wzrost produkcji przemysłowej, czy rolniczej jest możliwy dzięki zaangażowaniu większych zasobów kapitału (wydajniejsze, zautomatyzowane maszyny i urządzenia)<sup>18</sup>. W przypadku działalności usługowej zwiększenie produkcji jest w przeważającej części zdeterminowane kapitałem ludzkim, gdyż to on decyduje o przewadze konkurencyjnej na rynku usług<sup>19</sup>. Firmy usługowe i handlowe stanowią największą część wszystkich małych i średnich przedsiębiorstw. Z tego względu kreowanie sprzyjających warunków rozwoju tych firm ma szczególne znaczenie dla ograniczania bezrobocia także w Polsce.

Kolejny aspekt roli małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce dotyczy kosztów nieuchronnych zmian profilu produkcji, które mogą być złagodzone dzięki szerszemu wykorzystaniu mikroprzedsiębiorstw jako kooperantów i poddostawców w tym procesie<sup>20</sup>.

#### 4. Cele polityki rządu wobec MSP

Jaka powinna być polityka państwa wobec rozwoju prywatnej przedsiębiorczości zwłaszcza małej i średniej i za pomocą, jakich instrumentów powinny być kształtowane warunki rozwoju?

Kluczowym elementem rozwoju MSP jest odpowiednie kształtowanie polityki rządu w skali makro sprzyjającej kreacji warunków trwałego rozwoju gospodarki.

Politykę rządu wobec MSP w latach dziewięćdziesiątych XX wieku można podzielić na dwa obszary: politykę sektorową skierowaną na tworzenie warunków funkcjonowania i rozwoju całego sektora oraz politykę traktującą MSP jako instrument do realizacji innych priorytetowych celów państwa takich, jak: tworzenie miejsc pracy i walka z bezrobociem, restrukturyzacja regionalna.

Podstawowe kierunki sektorowej polityki rządu wobec MSP wyznaczyły przyjęte cele:

- tworzenie i utrzymywanie warunków korzystnych dla powstawania i rozwoju MSP umożliwiających stabilne działanie w dłuższym okresie oraz pozwalających na zmniejszenie ryzyka prowadzenia działalności; realizacja celu miała odbywać się poprzez zmiany prawa, adaptację systemu fiskalnego i bankowo-finansowego oraz

<sup>18</sup> J. Fouarstié, *Le grand espoir du XX-<sup>ie</sup> siècle*, Gallimard, Paris 1968.

<sup>19</sup> Polityka gospodarcza, praca zbiorowa pod red. H. Ćwiklińskiego, U.G., Gdańsk 2000, s. 209.

<sup>20</sup> Polityka gospodarcza, praca zbiorowa pod red. H. Ćwiklińskiego, U.G., Gdańsk 2000, s. 212.

- promocję przedsiębiorczości;
- ułatwienie dostępu przedsiębiorcom i potencjalnym przedsiębiorcom do informacji, szkoleń i wiedzy z zakresu zarządzania, marketingu, jakości, organizacji przedsiębiorstwa i produkcji oraz technologii oraz wspieranie powstawania i rozwoju instytucji wspomagających działalność MSP;
  - kreowanie warunków zwiększających możliwości finansowania rozwoju MSP m.in. poprzez ułatwienie dostępu do kredytów, tworzenie odpowiedniego systemu podatkowego;
  - stworzenie warunków dla zwiększenia zdolności produkcyjnych oraz konkurencyjności towarów wytworzonych przez MSP na rynku krajowym i zagranicznym, poprzez ułatwianie dostępu do informacji gospodarczych, kreowanie warunków umożliwiających wdrażanie nowych technik i technologii, ułatwianie przedsiębiorcom uzyskiwania potrzebnych certyfikatów i atestów jakościowych oraz tworzenie powiązań kooperacyjnych;
  - realny wzrost eksportu sektora MSP poprzez ułatwienie dostępu do rynków zagranicznych i działania ochronne wobec krajowych przedsiębiorców przed skutkami zachowań dumpingowych;
  - promowanie ekologicznych metod zarządzania i produkcji.

Poza polityką sektorową, problematyka MSP znalazła odzwierciedlenie w innych programach rządowych. Należały do nich przede wszystkim: polityka rynku pracy i przeciwdziałania bezrobociu, polityka wobec obszarów wiejskich i polityka regionalna. W programach tych MSP występowały jako instrument do realizacji priorytetów rządowych, którymi były: tworzenie miejsc pracy i walka z bezrobociem, restrukturyzacja rolnictwa i obszarów wiejskich, ożywienie gospodarcze regionów restrukturyzowanych i regionów zacofanych w rozwoju.

Realizacja polityki rządu wskazuje, że na te ostatnie cele wydatkowano znaczne środki budżetowe, które trafiły m. in. do MSP. W latach 1995-2000 rząd uruchomił cały wachlarz instrumentów: prawnych, podatkowych (ulgi i preferencje) i finansowych (tanie linie kredytowe, gwarancje kredytowe, dofinansowania szkoleń itp., programy finansowane z budżetu państwa). Do realizacji polityki stricte sektorowej zastosowano mniej narzędzi<sup>21</sup>.

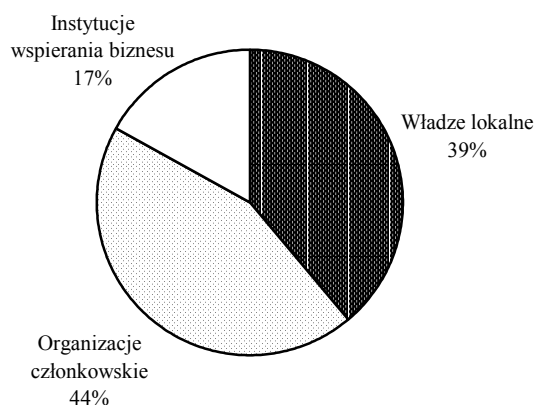
Kreowanie warunków rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości może przybierać różne formy m.in. poprzez tworzenie nowych przestrzeni przemysłowych tzw. technopolii, centrów biznesu, czy inkubatorów przedsiębiorczości, itp. stanowiących otoczenie przedsiębiorstwa. Do technopolii zalicza się centra innowacyjne, parki technologiczne, strefy przemysłowe i parki naukowe (zespoły przedsiębiorstw innowacyjnych i laboratoriów zlokalizowanych w pobliżu ośrodków naukowych) w celu wywołania tzw. efektu synergii, czyli skupienia w jednym miejscu działalności w zakresie zaawansowanej technologii, centrów badawczych, przedsiębiorstw przemysłowych i instytucji finansowych, co pobudza powstawanie nowych podmiotów gospodarczych i ułatwia kontakty między wymienionymi środowiskami i w konsekwencji przyczynia się do rozwoju gospodarczego<sup>22</sup>.

Warunkiem rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw jest odpowiednie

<sup>21</sup> Opracowanie własne na podstawie Raportów o stanie małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 1995-2000 Polskiej Fundacji Promocji i Rozwoju małych i Średnich Przedsiębiorstw.

<sup>22</sup> B. Jałowicki, Nowe przestrzenie produkcji jako czynnik rozwoju regionalnego i lokalnego, *Studia Regionalne i Lokalne*, UW, Warszawa 1991, nr 34, s. 215-240.

kształtowanie polityki makroekonomicznej, stwarzającej warunki trwałego, zrównoważonego rozwoju gospodarki. Wspieranie przedsiębiorczości, to dość istotny obszar działania administracji państwowej. Udział poszczególnych podmiotów w kreowaniu zachowań przedsiębiorczych pozwala ocenić stopień ich zaangażowania w rozwój tego sektora.



Wykres 1. Instytucje wspierające przedsiębiorczość [%]

Źródło: Raport Rządowy 1999 - 2000

Zbiorowość przedstawionych instytucji to grupa organizacji najaktywniej działających na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw. Stosunkowo duży udział władz lokalnych w działaniu na rzecz przedsiębiorczości świadczy o poczuciu odpowiedzialności administracji państwowej za tworzenie środowiska gospodarczego.

W ramach prowadzonej polityki rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw za szczególnie ważne uznano działania prowadzące do wyrównywania ich szans konkurowania na wolnym rynku. Obejmuje to przede wszystkim działalność w zakresie:

- świadczenie usług doradczych,
- poprawy dostępu do informacji gospodarczych,
- rozbudowy systemu poręczeń kredytowych,
- rozwoju systemu zasilania kapitałowego przez instytucje kapitału wysokiego ryzyka.

Powyższe cele mogą być realizowane przy wykorzystaniu finansowego wsparcia kierowanego do małych i średnich przedsiębiorstw przez sektor bankowy lub w postaci niefinansowych sposobów pomocy takich jak: szkolenia, doradztwo, inkubatory przedsiębiorczości oraz parki przedsiębiorczości.

Szczególnie istotnym czynnikiem pomyślnego funkcjonowania przedsiębiorstwa jest sprzyjające jego rozwojowi otoczenie, które w sytuacjach problemowych może udzielić mu wsparcia.

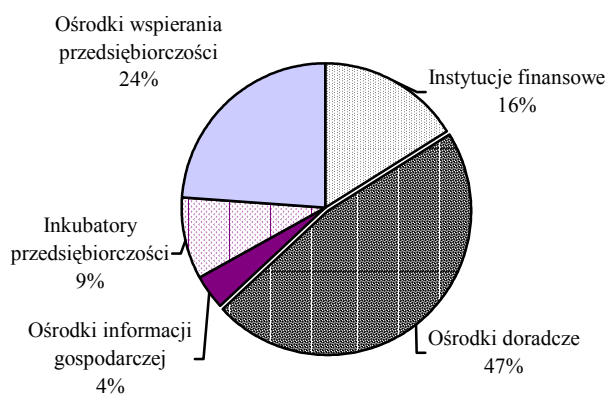




Rysunek 1. Otoczenie przedsiębiorstwa

Podstawowe cele i zadania organizacji reprezentujących przedsiębiorców to udzielanie pomocy ich członkom, reprezentowanie ich interesów wobec państwa, organizacji społecznych i gospodarczych, utrwalanie więzi środowiskowych, dbałość o zachowywanie zawodowych zasad etycznych, ochrona praw i interesów zrzeszonych członków wobec związków zawodowych pracowników oraz organów władzy i administracji.

Część otoczenia przedsiębiorstwa stanowią niekomercyjne instytucje wspierające przedsiębiorczość ulegające w badanym okresie przekształceniom i ostatecznym kształcie zobrazowano na wykresie nr 2.



Wykres 2. Jednostki wspierania biznesu  
Źródło: Raport Rządowy 1999-2000

Wymienione instytucje najczęściej nie były samodzielными osobami prawnymi, ale wyodrębnionymi jednostkami organizacyjnymi innych instytucji, tak zwanych

„instytucji matek”, do których zalicza się:

- organizacje przedsiębiorców
- posiadające osobowość prawną wyspecjalizowane instytucje wspierające przedsiębiorczość
- agencje rozwoju lokalnego i regionalnego
- inne np. urzędy pracy, urzędy miast, itp.

Poprzez „wspieranie” rozumie się szeroko pojęte świadczenie usług na rzecz biznesu takie jak: doradztwo, szkolenie, finansowanie, promocję, informację, kontaktowanie partnerów. Instytucje wspierające dopuszczają członkostwo różnych podmiotów (władz lokalnych, ekspertów, banków, organizacji pozarządowych), a nie tylko przedsiębiorców. Świadczenie usług przez instytucje wspierające przedsiębiorczość może przybierać formy działań jednorazowych takich jak porada, poprzez systematycznie świadczone zestawy podobnych usług.

Profesjonalna pomoc w zakresie zakładania i prowadzenia małej firmy wynika z działań różnych instytucji szkoleniowych i doradczych, które pozwalają kandydatom na przedsiębiorców uzupełniać swoje kwalifikacje.

Instytucje doradcze i szkoleniowe często działają na zlecenie administracji państwowej lub samorządowej, a udział właścicieli małych przedsiębiorstw w tego typu szkoleniach jest niejednokrotnie warunkiem uzyskania pomocy finansowej.

Szczególne miejsce w rzeczywistości gospodarczej zajmują inkubatory przedsiębiorczości. Inkubatory przedsiębiorczości to ośrodki, które małym przedsiębiorstwom oferują obiekty do prowadzenia działalności gospodarczej, obsługę administracyjną, niezbędne usługi doradcze o różnym zakresie a także pomoc w dostępie do finansowania. Podstawowymi celami tworzenia inkubatorów przedsiębiorczości w danym regionie są:

- wspomaganie tworzenia nowych firm,
- pomoc w usamodzielnianiu się i rozwoju nowo powstałych firm,
- przeciwdziałanie bezrobociu w danym regionie,
- ożywienie ekonomiczne restrukturyzowanych regionów i wielkich przedsiębiorstw,
- promowanie ducha prywatnej przedsiębiorczości,
- dyfuzja innowacji (parki technologiczne).

Inkubator przedsiębiorczości jest zlokalizowany najczęściej na większej przestrzeni obejmującej pomieszczenia biurowe, produkcyjne i magazynowe, udostępniane nowo powstającym firmom po preferencyjnych cenach. Inicjatorami zakładania nowych, małych przedsiębiorstw mogą być ludzie o pewnym doświadczeniu zawodowym, dysponujący znajomością technik wytwarzania określonych towarów lub usług i posiadający dość rozległe kontakty na rynku. Zwykle mają oni jednak mniejsze doświadczenie w zakresie marketingu, zarządzania finansami czy prowadzeniu sprawozdawczości finansowej dla celów podatkowych. Kierownictwo inkubatora zapewnia tym początkującym przedsiębiorcom doradztwo oraz pomoc w korespondencji i działalności promocyjnej, natomiast w bardzo małym zakresie może im świadczyć pomoc w pozyskiwaniu środków finansowych.

Aktywizację przedsiębiorczości można rozpocząć od obszarów zlokalizowanych w pobliżu dużych aglomeracji miejskich ze względu na większą łatwość powstawania nowych przedsiębiorstw, większe szanse na uzyskanie sponsoringu ze strony istniejących już instytucji i firm oraz silne oddziaływanie na wyobraźnię wielu osób przykładów

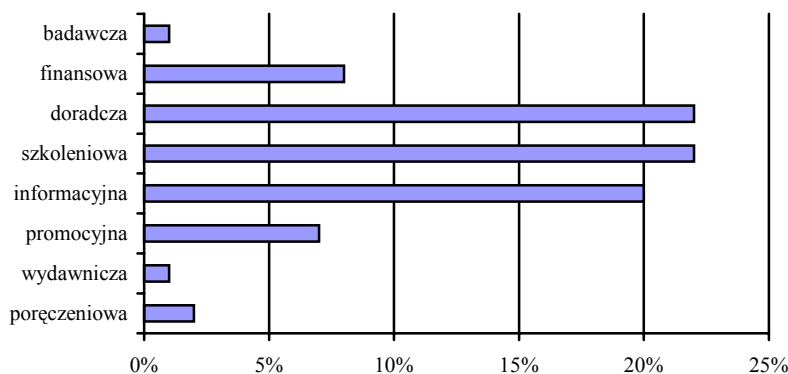
sukcesów osiągniętych przez innych<sup>23</sup>. Zasadniczy problem, jaki pojawia się przy rozpoczęciu działalności gospodarczej, to znalezienie kapitału. W przypadku kapitału innowacyjnego mogą pojawić się szczególne trudności. W Stanach Zjednoczonych większość kapitału założycielskiego w tego rodzaju przedsięwzięciach należy do właściciela (45%), a ok. 30% stanowią pożyczki bankowe. Środki te są uzupełniane kredytami oferowanymi przez profesjonalne firmy innowacyjne (10-15%) i udziałami wspólników (10-15%)<sup>24</sup>. Regionalne banki rozwoju mogłyby być jednym z najlepszych źródeł kredytów ze względu na znajomość specyfiki rynku lokalnego i zdolność trafnej oceny projektu inwestycji. W organizacjach zajmujących się promocją rozwoju przedsiębiorczości warto by było utworzyć bank informacji o firmach poszukujących wspólników i instytucjach udzielających wsparcia finansowego tego typu przedsięwzięciom. Źródłem kapitału mogą być też fundusze rządowe bądź lokalne. W Polsce na początku lat dziewięćdziesiątych środki pomocowe oferowały Polsko-Amerykański Fundusz Przedsiębiorczości i Fundusz Współpracy. W przyszłości, wzorem krajów zachodnich mogą je oferować firmy, których fundusze pochodzą z składek inwestorów prywatnych lub/i publicznych, otrzymujące ulgi podatkowe z tytułu dofinansowania nowopowstających przedsiębiorstw<sup>25</sup>.

Istotnym elementem otoczenia przedsiębiorstwa są instytucje finansowe. Małe i średnie przedsiębiorstwa mają problemy ze zdobywaniem środków na rozpoczęcie, prowadzenie i poszerzenie działalności gospodarczej. Szczególnym problemem jest uzyskanie środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Fundusze te pochodzą z reguły z własnych oszczędności i zasobów majątkowych. Bankowe i poza bankowe finansowanie nowych przedsiębiorstw jest bardzo ograniczone-początkujący przedsiębiorca nie może liczyć na łatwy dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania. Sieć niekomercyjnych instytucji finansowych jest w Polsce dość słabo rozwinięta. Zalicza się do nich fundusze poręczeniowe i pożyczkowe, a wśród nich Fundusz Poręczeń Kredytowych Banku Gospodarstwa Krajowego utworzony ze środków budżetu państwa oraz dwanaście lokalnych funduszy poręczeń kredytowych dla małych i średnich przedsiębiorstw utworzonych dzięki środkom z pomocy zagranicznej (PHARE, Bank Światowy). Działalność finansowa instytucji wspierających biznes nie stanowi podstawy ich funkcjonowania, co obrazuje poniższy wykres.

<sup>23</sup> A. Karpiński, Nowa koncepcja planowania w krajach zachodnich, *Gospodarka Narodowa* 1990, nr 2-3, s. 27-32.

<sup>24</sup> *Ibidem*, s. 29.

<sup>25</sup> *Polityka gospodarcza*, praca zbiorowa pod red. H. Ćwiklińskiego, U.G., Gdańsk 2000, s. 192.



Wykres 3. Rodzaje działalności instytucji wspierających biznes (% instytucji wymieniających dany typ działalności) prowadzeniu księgowości

Źródło: Raport rządowy 2000 r. s.225

Działalność instytucji wspierających biznes jest wielopłaszczyznowa i niezbędna w otoczeniu przedsiębiorstwa, niemniej zdecydowanie koncentruje się na aspekcie szkoleniowym i doradczym. Pomoc finansowa instytucji niekomercyjnych stanowi znikomy fragment ich działalności. Wynika to po części ze struktury i wielkości będących w ich dyspozycji środków finansowych.

System instytucji, które finansują działalność gospodarczą ma w ogromnym zakresie charakter komercyjny, tworzą go w głównej mierze banki i inne instytucje pożyczkowe. Do zinstytucjonalizowanych źródeł zasilania finansowego małych i średnich przedsiębiorstw zalicza się banki, przedsiębiorstwa leasingowe, fundusze poręczeń kredytowych, fundusze inwestycyjne typu venture capital, fundusze i towarzystwa pożyczkowe, przedsiębiorstwa faktoringowe, agencje rozwoju i organizacje przedsiębiorców.

Zakres wykorzystania finansowania bankowego przez małe i średnie przedsiębiorstwa jest niewielki. Zadłużenie w kredytach udzielonych do końca 1998 r. stanowiło 43,9% wszystkich kredytów udzielonych przedsiębiorstwom. W 1998 r. 61,8% wszystkich przedsiębiorstw z sektora małych i średnich przedsiębiorstw nie wykazywało żadnego zadłużenia kredytowego. Tylko 20% tych przedsiębiorstw wykazywało wyłącznie zadłużenie krótkoterminowe, 7,9% zadłużenie długoterminowe, zaś z kredytu krótko- i długoterminowego korzystało zaledwie 9,8% firm z sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Początek lat dziewięćdziesiątych stanowi okres rozbudowy systemu bankowego w Polsce. Pojawiły się wtedy nowe banki, które rozpoczęły swoją działalność już w warunkach gospodarki rynkowej. Uwzględniając dynamiczny rozwój sektora bankowego zaprezentowano dane dotyczące obsługi kredytowej małych i średnich przedsiębiorstw w latach 1997 – 1999.

Na koniec 1999 r. poziom zadłużenia małych i średnich przedsiębiorstw w kredytach bankowych wyniósł 43,7%, co stanowi spadek w stosunku do roku poprzedniego. Charakterystyczna jest również struktura zadłużenia tego sektora.

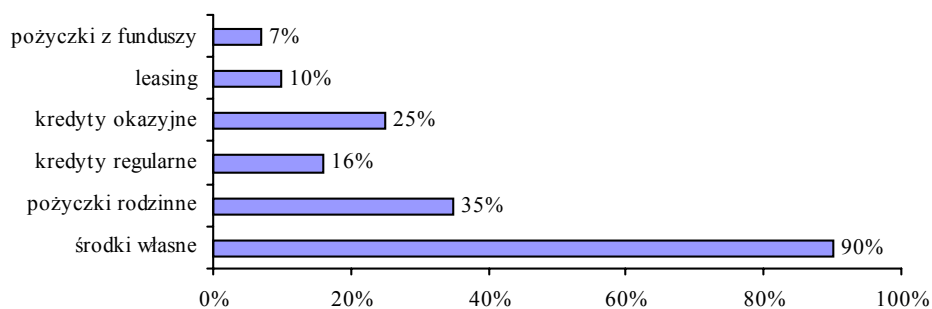
Tabela 2

## Zadłużenie krótko i długoterminowe w latach 1997-1999

ROK	Kredyt do 1 roku		Kredyt powyżej 1 rok		RAZEM
	[mln]	[%]	[mln]	[%]	
1997	13 677	38%	22 322	62%	35 999
1998	19 539	43%	28 859	57%	48 398
1999	25 059	45%	30 030	55%	55 089

Źródło: Raport rządowy 2000 r.

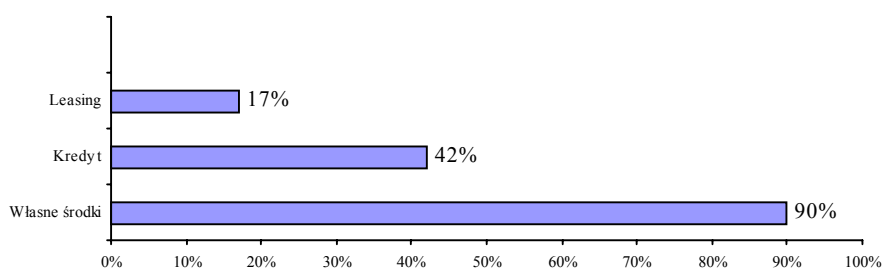
Stopień zapotrzebowania małych i średnich przedsiębiorstw na kredyty uzależniony jest w znacznym stopniu od okresu ich spłaty i w przypadku kredytów krótkoterminowych wykazuje stałą tendencję wzrostową. Wzrastające zainteresowanie kredytem zwrotnym w krótkim okresie może świadczyć o problemach tych przedsiębiorstw związanych z utrzymaniem bieżącej płynności. Dostęp małych i średnich przedsiębiorstw do zewnętrznych źródeł finansowania jest utrudniony. Tylko 16% firm tego sektora regularnie kredytuje swoją działalność, ale są to głównie przedsiębiorstwa średnie. W źródłach finansowania przedsiębiorcy bardzo rzadko wymieniają kredyt



bankowy.

Wykres 4. Źródła finansowania małych przedsiębiorstw (% przedsiębiorców wskazujących dane źródło) w 1999 r.

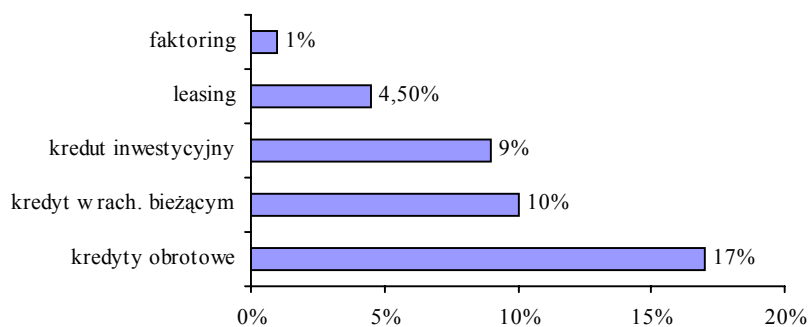
Źródło: Raport Rządowy 2002, s. 260



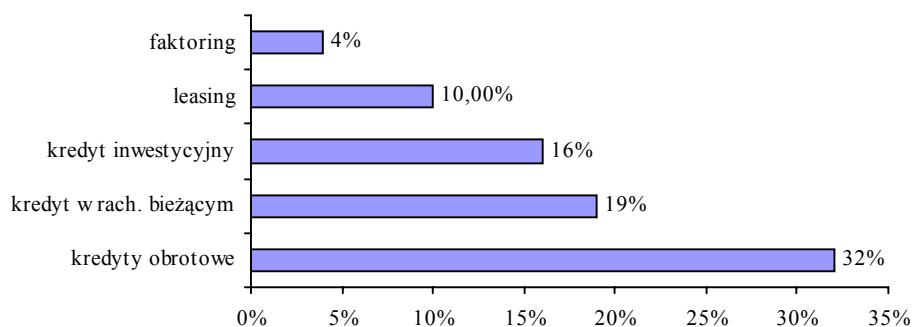
Wykres 5. Źródła finansowania średnich przedsiębiorstw (% przedsiębiorców wymieniających dane źródło finansowania)

Źródło: Raport Rządowy 2002, s. 261

Tendencja do budowania struktury finansowej w oparciu o własne środki, z pominięciem kapitałów obcych, jest charakterystyczną cechą sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce. W porównaniu z krajami wysoko rozwiniętymi wskaźnik udziału funduszy własnych w sumie bilansowej przedsiębiorstw jest stosunkowo wysoki.



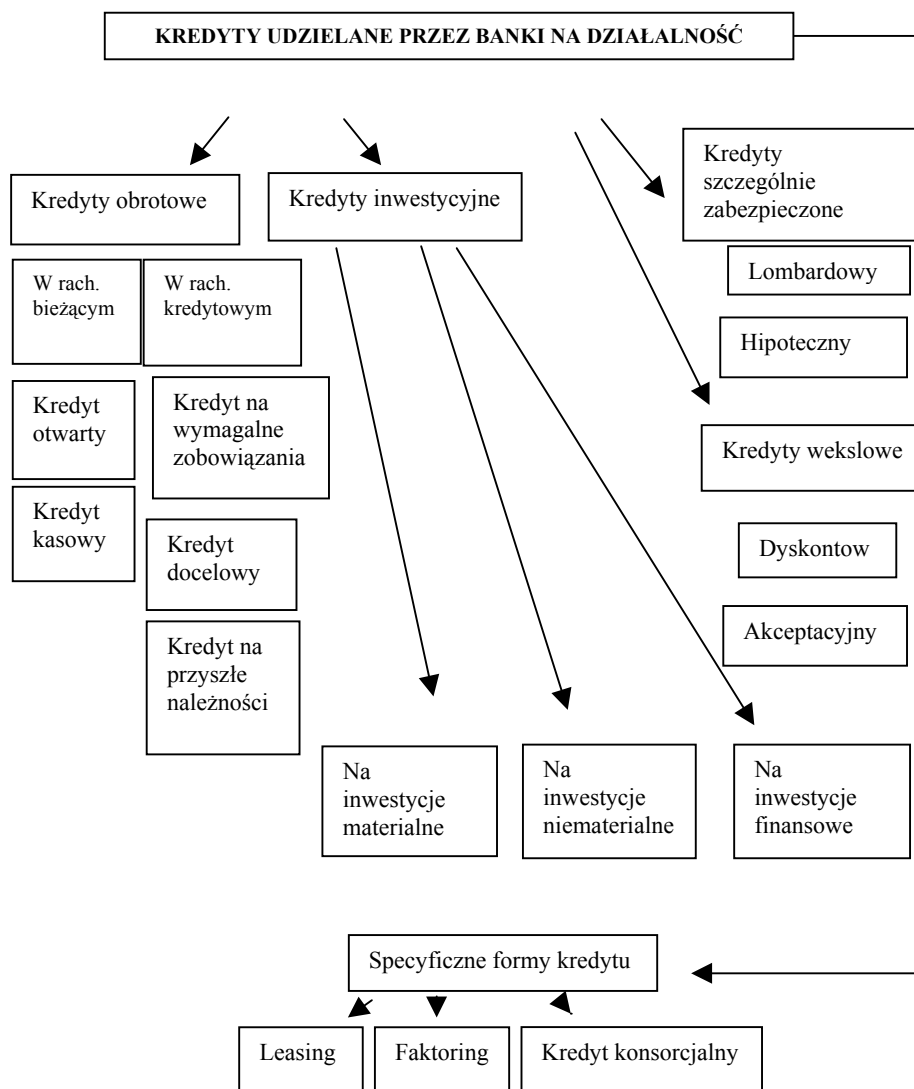
Wykres 6. Produkty bankowe w finansowaniu małych przedsiębiorstw ( % przedsiębiorców wymieniających dany produkt)



Wykres 7. Produkty bankowe w finansowaniu średnich przedsiębiorstw (%)

Przy bardzo szerokim wachlarzu produktów bankowych, zainteresowanie małych i średnich przedsiębiorstw tego typu finansowaniem jest bardzo niewielkie. Podstawowe bariery ograniczające dostępność do oferty banków małych i średnich przedsiębiorstw, to przede wszystkim wysoki stopień sformalizowania i zbiurokratyzowania procedur bankowych, wysokość wymaganych przez banki zabezpieczeń oraz ekonomiczne warunki oferty (prowinizje, opłaty, poziom stopy %).

Oferta kredytowa banków kierowana do przedsiębiorców jest bardzo bogata, atrakcyjna i różnorodna, klasyfikowana według wielu kryteriów.



Rysunek 2. Oferta bankowa.

Źródło: I. Heropolitańska: Kredyty i gwarancje bankowe, Warszawa 1999

Mimo tak bogatej oferty banków, dostępność małych przedsiębiorstw do kredytów jest bardzo ograniczona. Banki działające na zasadach komercjalizmu, w operacjach kredytowych są szczególnie narażone na ryzyko utraty bądź unieruchomienia kapitału oddanego do dyspozycji kredytobiorcy.

Wszystkie podmioty zaciągające kredyt w banku muszą posiadać zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych. W przypadku podmiotów nieposiadających osobowości prawnej, podmiotem stosunków kredytowych są właściciele. W przedsiębiorstwach jednoosobowych wysokość kapitału własnego, który dla banku

stanowi gwarancję spłaty kredytu, może ulegać dużym fluktuacjom, istnieje, bowiem swobodny przepływ kapitału z przedsiębiorstwa do sfery prywatnej i odwrotnie. Strategia zarządzania ryzykiem kredytowym w dużej mierze opiera się na badaniu zdolności kredytowej klienta. Przez zdolność kredytową rozumie się zdolność kredytobiorcy do spłaty zaciągniętego kredytu wraz z odsetkami w umownych terminach spłaty<sup>26</sup>.

Zdolność kredytowa jest ustalana na podstawie wyników analizy ekonomiczno-wskaźnikowej<sup>27</sup>. Badaniu podlega bieżąca i przyszła sytuacja finansowa kredytobiorcy. W prawie bankowym występuje pojęcie zabezpieczenia kredytu, które jest wymagane przy operacji udzielenia kredytu. Banki dopuszczają wiele prawnych form zabezpieczeń swoich wierzycieli, ale właśnie zabezpieczenie zwrotności kredytu stanowi najczęściej barierę nie do przekroczenia dla małych i średnich przedsiębiorstw. Młody przedsiębiorca, rozpoczynający kreację własnego przedsiębiorstwa, mimo istnienia wielu elementów otoczenia sprzyjających przedsiębiorczości, z problemem finansowania działalności pozostaje osamotniony. Skorzystanie z pomocy finansowej, pochodzącej z kredytów zagranicznych, jest możliwe po skrupulatnej kontroli i szczegółowej analizie projektu przeprowadzanej przez krajowych agentów banków zagranicznych i banków polskich wyspecjalizowanych w operacjach zagranicznych. Pożyczki są przeznaczone tylko i wyłącznie na konkretne przedsięwzięcia a potencjalni kredytobiorcy muszą przygotować szczegółową informację dotyczącą kondycji firmy oraz program przewidywanych efektów finansowych planowanego przedsięwzięcia inwestycyjnego po zakończeniu jego realizacji. Młody przedsiębiorca nie zawsze może sprostać dość skomplikowanej procedurze, a banki mogą udzielać kredytów podmiotom, które nie posiadają zdolności kredytowej pod warunkiem:

- ustanowienia szczególnego sposobu zabezpieczenia spłaty kredytu;
- przedstawienia, niezależnie od zabezpieczenia spłaty kredytu, programu naprawy gospodarki podmiotu, którego realizacja zapewni – według oceny banku – uzyskanie zdolności kredytowej w określonym czasie<sup>28</sup>.

Wsparcie w zakresie ułatwień finansowych dla małych i średnich przedsiębiorstw ze strony administracji rządowej dotyczy m.in.:

- kredytów preferencyjnych,
- kredytów podatkowych,
- gwarancji kredytowych<sup>29</sup>.

Kredyty preferencyjne pochodzą ze środków budżetowych oferowanych instytucjom finansowym na akcje kredytowe na korzystniejszych warunkach niż warunki obowiązujące na ogólnym rynku kredytowym – oprocentowanie według niższej stopy lub związane z przedstawieniem zabezpieczenia niższego niż zwykle wymagane.

Kredyt podatkowy oznacza udzielenie kredytu na spłatę zobowiązań podatkowych, czyli odsunięcie ich na później. Celem tej formy pomocy jest zwiększenie płynności finansowej firmy na początku działania, w momencie nagromadzenia wielu jednorazowych wydatków tj.: wynajem lokalu, opłaty administracyjne. Podobną rolę może spełniać kredyt na składki na ubezpieczenie społeczne, które stanowią istotne obciążenie kosztów osobowych nowo powstających przedsiębiorstw.

Gwarancje kredytowe mogą być udzielane przez administrację państwową lub

<sup>26</sup> Studium bankowości, praca zbiorowa pod red. R. Wierzyby, tom 2, Gdańsk 1997, s. 20.

<sup>27</sup> Szerzej: Ustawa Prawo Bankowe z dnia 29 sierpnia 1997, art. nr 70.

<sup>28</sup> Ustawa Prawo Bankowe z dnia 29 sierpnia 1997, art. nr 70.

<sup>29</sup> Polityka gospodarcza, praca zbiorowa pod red. H. Ćwiklińskiego, UG 2000, s. 214.



współpracujące z nią agencje rozwoju regionalnego na poręczenie kredytu o charakterze inwestycyjnym prowadzącym do zwiększenia liczby nowych miejsc pracy.

Rozwój przedsiębiorczości jest determinowany w bardzo dużej mierze kapitałem, na którego brak cierpi większość polskich przedsiębiorców. Polityka kredytowa realizowana przez banki nie sprzyja rozwojowi sektora małych i średnich przedsiębiorstw. W Polsce nie ma dostatecznej liczby instytucji ubezpieczających działalność kredytową banków, co wywołuje niechęć podmiotów finansowych nastawionych na zysk do angażowania się w procesy wspierania rozwoju przedsiębiorczości. Warunki kredytowania małych i średnich przedsiębiorstw przez banki stanowią jedną z głównych barier rozwoju tego sektora. Działania rządu powinny pozwolić na udroźnienie dostępu MSP do zewnętrznych źródeł finansowania poprzez obniżenie kosztów uzyskania i spłaty kredytów oraz minimalizację ryzyka inwestorów zewnętrznych czy efektywnie funkcjonujący system poręczeń i gwarancji kredytowych. Zazwyczaj kapitał założycielski pochodzi z oszczędności właściciela i nieformalnych pożyczek udzielanych przez rodzinę i znajomych. Banki i inne instytucje finansowe raczej nie są skłonne udzielać kredytów początkującym przedsiębiorcom w przypadku braku wiarygodnego zabezpieczenia wierzytelności. W sferze kreacji atrakcyjnych warunków rozwoju przedsiębiorczości zwłaszcza małej i średniej zagadnienie zachęcenia inwestorów, głównie banków, do podjęcia ryzyka finansowego związanego z planowanymi przedsięwzięciami zajmuje znaczące miejsce. Głównym argumentem zachęcającym banki do zaangażowania się w finansowe wsparcie rozwoju przedsiębiorczości są potencjalne zyski. Należałoby, więc opracować instrumenty motywujące banki i inne instytucje finansowe do udzielania kredytów dla małych i średnich przedsiębiorstw. Wielu przedsiębiorców wymienia kredyty bankowe jako podstawowe źródło finansowania zewnętrznego. Wynika to ze słabej znajomości innych form finansowania inwestycji, na co również należałoby zwrócić uwagę przy formułowaniu strategii i programów wspierania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw.

System podatkowy w Polsce jest jednym z najważniejszych czynników determinujących rozwój przedsiębiorczości, choć niestety niesprzyjającym. Współczesne systemy podatkowe sprawiają, że małe firmy ponoszą szczególnie wysokie obciążenia administracyjne, związane z obowiązkiem sporządzania deklaracji podatkowych i egzekwowania podatków od swoich współpracowników i klientów, mając jednocześnie mniejsze możliwości korzystania z fachowego doradztwa podatkowego niż duże przedsiębiorstwa. W praktyce oznacza to, że małe firmy dotkliwie odczuwają koszty administrowania i egzekwowania podatków.

Dotychczasowe działania administracji państwowej ukierunkowane były na próbę stworzenia systemu podatkowego z jednej strony zapewniającego dopływ funduszy do budżetu państwa, z drugiej strony zachęcającego do inwestowania w polską gospodarkę i pobudzającego rozwój sektora prywatnego<sup>30</sup>. Obniżenie progów podatkowych zwiększyłoby możliwości finansowania firm ze źródeł wewnętrznych (reinvestowanego zysku). Podatek od wartości dodanej i podatek dochodowy to dwa główne obciążenia dla przedsiębiorców. W przypadku podatku VAT problem nie tkwi w jego wysokości, lecz w administracyjnych rozwiązaniach. Jednak jak dotąd efekty prac na prorozwojowym systemem podatkowym nie przyczyniły się znacząco do ożywienia przedsiębiorczości, zwłaszcza w skali mikro.

W polityce regionalnej i lokalnej istnieją również narzędzia finansowe

<sup>30</sup> Przedsiębiorczość i rozwój firmy, praca zbiorowa pod red. J. Targalskiego, AK, Kraków 1999, s. 20.

stymulujące rozwój przedsiębiorczości. Wśród dochodów budżetowych samorządu terytorialnego są to przede wszystkim instrumenty polityki fiskalnej: podatki i opłaty. Trzeba się zastanowić, w jaki sposób skonstruować system podatków i opłat by przyczynił się do zdynamizowania środowiska biznesu w danym regionie. Wysokość stawek podatkowych i różnego rodzaju opłat oraz ulg i zwolnień z nich należałoby skorelować z możliwymi do uzyskania korzyściami społeczno-ekonomicznymi dla danej społeczności i gospodarki wynikającymi z rozwoju mikroprzedsiębiorczości.

## 6. Wnioski

Założenia programowe sformułowane w szeregu strategii rozwoju polskiej gospodarki miały na celu ożywienie ekonomiczne kraju i uwzględniły wsparcie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw. Jednak ich realizacja i wykorzystanie narzędzi w tym zakresie nie okazały się tak skuteczne jak zakładano.

Analiza treści dokumentów programowych oraz celów i instrumentów polityki gospodarczej państwa wobec sektora MSP wskazuje na stosunkowo niewielki stopień koordynacji działań na wszystkich szczeblach administracyjnych i zbyt małą ich efektywność w zakresie wspierania rozwoju przedsiębiorczości. Instrumenty realizacyjne, rozumiane jako regulacje prawne oraz wspieranie zamierzeń rządowych środkami budżetowymi charakteryzowały się niewielką skutecznością. W zakresie przyjętych założeń stymulowania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw widoczny był zwłaszcza brak konkretnych działań wzmacniających konkurencyjność i efektywność tego sektora, w tym dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania inwestycji. Nie zrealizowano wielu postanowień aktywizujących przedsiębiorczość w efekcie, czego sytuacja tego sektora nie poprawiła się w sposób znaczący<sup>31</sup>.

Nadmierny fiskalizm, wysokie obciążenia stosunku pracy, biurokracja, brak kapitału, nieefektywność zewnętrznych źródeł finansowania inwestycji oraz niejasność i częste zmiany ustawodawcze, czy zbyt słabe środowisko organizacji reprezentujących interesy przedsiębiorców to główne bariery rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw.

Nie uchwalono wszystkich projektowanych aktów prawnych regulujących życie gospodarcze. Nie realizowano zapowiadanych programów ułatwiających MSP dostęp do kapitału, informacji ekonomicznych, szkoleń, doradztwa, targów i wystaw itd. Niewiele zrobiono również w sferze promowania innowacyjności i zwiększenia dostępu do nowych technologii.

Małe firmy są często zakładane w warunkach bardzo skromnych zasobów kapitału, zwykle pochodzących z własnych oszczędności założyciela i nieformalnych kredytów udzielonych przez jego krewnych i znajomych. Banki rzadko są skłonne udzielać kredytów początkującym drobnym przedsiębiorcom o ile nie są oni w stanie przedstawić wiarygodnego obrazu działalności gospodarczej, prowadzonej już przez jakiś czas.

Istnieją racjonalne przesłanki głębszego zaangażowania banków komercyjnych w problem dokapitalizowania małych i średnich przedsiębiorstw. Bank jako instytucja zaufania publicznego jest jednocześnie podmiotem rynkowym, którego działalność nierozzerwalnie jest związana z ryzykiem obejmującym różne obszary ludzkiej aktywności. Powoduje to należący do istoty działalności bankowej konflikt pomiędzy

<sup>31</sup> Raport o stanie małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce 1999-2000 Polskiej Fundacji Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw.

efektywnością działania i wymogami konkurencji a koniecznością zapewnienia maksymalnego bezpieczeństwa środkom finansowym, którymi banki obracają. Bank centralny czuwający nad stabilnością całego systemu bankowego, odpowiedzialny równocześnie za politykę monetarną państwa, mógłby stworzyć określone warunki pobudzania aktywności banków komercyjnych w zakresie finansowania małej i średniej przedsiębiorczości<sup>32</sup>. Kierunki działania NBP mogłyby dotyczyć łagodzenia dotychczasowych instrumentów ostrożnościowych obowiązujących banki komercyjne m.in. obowiązku tworzenia rezerw w określonej wysokości na przyjmowane wkłady, konieczność odprowadzania rezerw celowych na należności poniżej standardu, dopuszczenie form zabezpieczeń kredytów, które byłyby możliwe do wykorzystania przez przedsiębiorstwa dysponujące dość skromnymi funduszami własnymi i niewielkim majątkiem<sup>33</sup>. Bank centralny jako „bank banków” mógłby stać się cennym partnerem rządu w działaniach wspierających rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw poprzez tworzenie bankom komercyjnym atrakcyjnych finansowo opcji, stanowiących zachętę do podejmowania ryzyka kredytowego na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw.

Otoczenie biznesu, czyli m.in. organizacje wspierające działalność i rozwój małych i średnich przedsiębiorstw zajmują istotne miejsce wśród elementów rzeczywistości gospodarczej małych i średnich przedsiębiorstw. Ich stosunkowo niewielka liczba i zakres działalności stanowi niewystarczające wsparcie dla rozwoju tego sektora.

Wszystkie wymienione elementy środowiska gospodarczego w Polsce świadczą o raczej mało atrakcyjnych warunkach funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw kreowanych przez państwo.

W obliczu integracji Polski z Unią Europejską wśród priorytetowych zadań polityki rządu wobec MSP powinna znaleźć się promocja potencjału eksportowego i współpracy międzynarodowej.

Polityka gospodarcza państwa traktująca MSP jako narzędzie ożywienia gospodarczego i zwiększenia zatrudnienia oraz rozwoju regionalnego powinna być proefektywnościowa, skierowana na pobudzenie aktywności ekonomicznej i ściśle związana z ogólną polityką rozwoju tego sektora.

---

<sup>32</sup> Ustawa o Narodowym Banku Polskim z dnia 29 sierpnia 1997, art. nr 25.

<sup>33</sup> Szerzej: Ustawa Prawo Bankowe z dnia 29 sierpnia 1997, art. nr 137.