

BARTOSZ JÓŻWIK, OLEG GORBANIUK
MARIUSZ SAGAN, PIOTR ZALEWA

SKUTECZNOŚĆ INSTRUMENTÓW
EUROPEJSKIEJ POLITYKI SPÓJNOŚCI
WSPIERAJĄCYCH DZIAŁALNOŚĆ PRZEDSIĘBIORSTW
(NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO)

Skuteczna europejska polityka spójności realizowana w Polsce i w polskich regionach to polityka, która umożliwi osiągnięcie zamierzonych celów wyznaczonych w europejskich i krajowych dokumentach strategicznych oraz programach operacyjnych. W obecnym okresie programowym, tj. w latach 2007-2013, zadanie to nie jest łatwe. Podstawowym i zarazem jednym z najtrudniejszych wyzwań w tej polityce jest konwergencja w rozszerzonej Unii Europejskiej po roku 2004, włączając w problematykę przystąpienie do Unii Europejskiej Bułgarii i Rumunii w roku 2007¹. O wadze tego problemu świadczą cele polityki spójności, w której jako pierwszy cel określono kon-

Dr BARTOSZ JÓŻWIK – adiunkt Katedry Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych w Instytucie Ekonomii i Zarządzania Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II; adres do korespondencji: Al. Raławickie 14, 20-950 Lublin.

Dr OLEG GORBANIUK – adiunkt Katedry Psychologii Eksperymentalnej w Instytucie Psychologii Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II; adres do korespondencji: Al. Raławickie 14, 20-950 Lublin.

Dr MARIUSZ SAGAN – adiunkt Katedry Biznesu Międzynarodowego w Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie, Szkoły Głównej Handlowej; adres do korespondencji: al. Niepodległości 182, 02-554 Warszawa.

Dr PIOTR ZALEWA – adiunkt Zakładu Systemów Informacyjnych Zarządzania na Wydziale Ekonomicznym Instytutu Zarządzania UMCS; adres do korespondencji: plac Marii Curie-Skłodowskiej 5, 20-031 Lublin.

¹ Kierunki europejskiej polityki gospodarczej w obecnym okresie programowym, tj. w latach 2007-2013, zostały zawarte w Komunikacie Komisji – Polityka spójności wspierająca wzrost gospodarczy i zatrudnienie: Strategiczne wytyczne wspólnotowe 2007-2013.

wergencję. Zakłada on stymulowanie potencjału wzrostu gospodarczego dla osiągnięcia i utrzymania wysokiej stopy wzrostu gospodarczego przy uwzględnieniu różnic w ramach rozszerzonej Unii Europejskiej².

Cele europejskiej polityki spójności przekładają się na politykę spójności realizowaną w Polsce. Podstawowym dokumentem programowym jest Narodowa Strategia Spójności, w której cel główny sformułowano jako „tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej”³. Tak sformułowany cel bezpośrednio odnosi się do polityki regionalnej, w tym do polityki regionalnej województwa lubelskiego, które dąży do zwiększenia konkurencyjności, prowadzącej do szybszego wzrostu gospodarczego. Istotnym elementem tej polityki jest poprawa atrakcyjności inwestycyjnej, która z jednej strony umożliwi szybszy rozwój przedsiębiorstw regionalnych, a z drugiej napływ kapitału z innych regionów i krajów.

Dotychczasowe badania wskazują, że potencjalna atrakcyjność województwa lubelskiego na tle innych regionów, w tym zwłaszcza województw Polski centralnej i zachodniej jest niska (klasa E w skali od A do F). Jest to uwarunkowane m.in. problemami demograficznymi, słabą dostępnością transportową oraz małą chłonnością regionalnego rynku zbytu. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku pozostałych regionów Polski Wschodniej, które w większości zostały zakwalifikowane do klasy F⁴. Podobne oceny atrakcyjności inwestycyjnej województwa lubelskiego wystawił Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową (IBnGR) z Gdańska, który zajmuje się tą problematyką od 1993 r. W najnowszym rankingu IBnGR atrakcyjności województw z 2008 r. region lubelski został sklasyfikowany na przedostatnim, 15. miejscu w kraju⁵. W województwie lubelskim najwyżej oceniono poziom bezpieczeństwa

² D. D e n n i n g, M. P a l u c h, *Instrumenty realizacji wspólnotowej polityki spójności, polityki rolnej i polityki rybackiej na lata 2007-2013*, w: *Fundusze Unii Europejskiej w Polsce na lata 2007-2013*, red. Z. Bajko, B. Józwick, M. Szewczak, Lublin: Wydawnictwo KUL 2009, s. 50.

³ *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 40.

⁴ *Atrakcyjność inwestycyjna polskich regionów. W poszukiwaniu nowych miar*, redakcja naukowa H. Godlewska-Majkowska, Studia i Analizy Instytutu Przedsiębiorstwa, Warszawa: SGH 2008, s. 54.

⁵ *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski w 2008 roku*, opracowanie pod redakcją T. Kalinowskiego, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2008, s. 6.

(drugie miejsce w kraju), najgorzej natomiast stan infrastruktury społecznej (ostatnie miejsce w kraju). Istotnym walorem tych ocen jest prowadzenie analiz w dłuższym przekroju czasowym.

Przedstawiona w artykule analiza skuteczności polityki spójności w wymiarze regionalnym jest próbą włączenia się do dyskusji nad kształtem tej polityki po roku 2013, nawet w wymiarze europejskim. Województwo lubelskie może być, czy też jest, bardzo ciekawym europejskim przykładem skuteczności i efektywności instrumentów polityki spójności. Mówiąc o europejskiej polityce spójności, prawdopodobnie województwo lubelskie, razem z innymi z województwami Polski Wschodniej, będzie wymieniane obok włoskiego Mezzogiorno, czy też regionów obejmujących była Niemiecką Republikę Demokratyczną (NRD).

I. METODA BADAWCZA

1. PROCEDURA BADAŃ

Ocena skuteczności polityki spójności w województwie lubelskim została dokonana na podstawie opinii przedsiębiorców. Zadawane pytania nie odnosiły się bezpośrednio do działań realizowanych przez instytucje wdrażające, a raczej do warunków prowadzenia działalności. W ten sposób starano się uniknąć skojarzenia przy ocenie działań realizowanych w ramach polityki spójności z negatywnym wizerunkiem administracji publicznej. Kwestionariusz zawierający pytania został przygotowany na podstawie studiów dokumentów programowych realizacji polityki spójności w województwie lubelskim, tj. regionalnego komponentu Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oraz Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego 2007-2013. Trafność w ten sposób przygotowanych pytań omawiano w ramach przeprowadzanych indywidualnych wywiadów pogłębionych z przedstawicielami: Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego i Departamentu Strategii i Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego, Lubelskiej Agencji Wspierania Przedsiębiorczości w Lublinie, Lubelskiego Parku Naukowo-Technologicznego SA w Lublinie, Regionalnego Parku Przemysłowego Sp. z o.o. w Świdniku, Odlewni Żeliwa Lublin Sp. z o.o. w Lublinie, Perły – Browary Lubelskie SA w Lublinie, Przedsiębiorstwa Renowacji i Konserwacji Budowli s.c. w Lublinie.

Jako metodę gromadzenia danych wybrano ankietę internetową. Kwestionariusz został niezależnie oceniony przez pracowników Departamentu Europej-

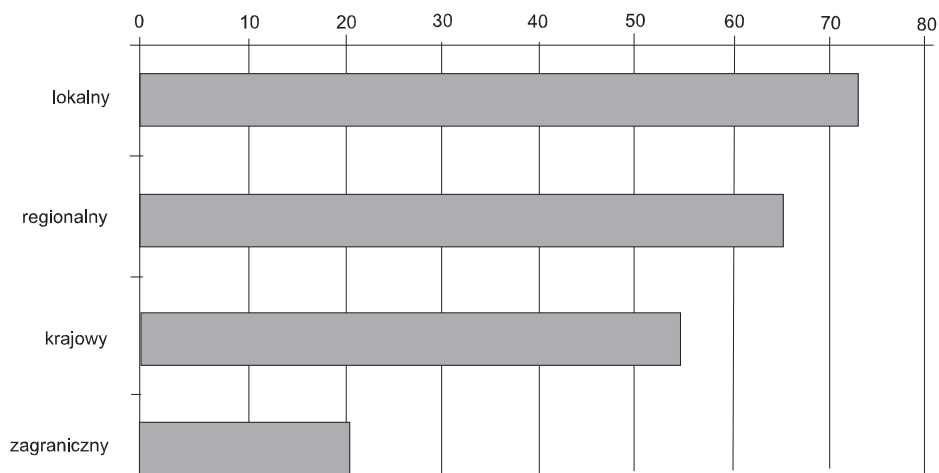
skiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego oraz Lubelskiej Agencji Wspierania Przedsiębiorczości (LAWP) w Lublinie (każde pytanie oceniano w skali od 1 do 5 pod względem ich wartości informacyjnej). Uwzględniona w badaniach lista adresów e-mailowych przedsiębiorców działających w regionie lubelskim zawierała 2282 adresów przedsiębiorców. Wśród nich byli przede wszystkim przedsiębiorcy, którzy składali wnioski o dofinansowanie ze środków funduszy Unii Europejskiej w ramach konkursów ogłaszanych przez LAWP i Departament Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego. Badania właściwe zostały poprzedzone badaniami pilotażowymi na 50-osobowej próbie. Ostatecznie całkowita liczba odesłanych przez przedsiębiorców wypełnionych kwestionariuszy wyniosła 451, co oznacza stopień zwrotu na poziomie 19,8%.

Nadesłane przez przedsiębiorców kwestionariusze zostały przeanalizowane pod względem kompletności wypełnienia, czasu poświęconego na wypełnienie całego kwestionariusza i w przeliczeniu na jedną udzieloną odpowiedź (kliknięcie) oraz poprawności odpowiedzi na pytania, które uznano za diagnostyczne. Na podstawie tych kryteriów odrzucono 8 kwestionariuszy, a do dalszych analiz zakwalifikowano 443 kwestionariusze. Ostatecznie efektywny stopień zwrotu kwestionariuszy wyniósł 19,4%. Biorąc pod uwagę obszerność kwestionariusza, obejmującą faktycznie co najmniej 85 pytań, uzyskany stopień zwrotu w ankiecie internetowej należy uznać za satysfakcjonujący.

2. OPIS PRÓBY BADAWCZEJ

Spośród 443 zbadanych przedsiębiorstw najwięcej, bo 37,5% ma swoją siedzibę (lub siedzibę filii) w Lublinie, dalszych 14,2% ma ją w powiecie lubelskim. Na dalszych miejscach uplasowały się były miasta wojewódzkie – Zamość (5,6%), Chełm (5,6%), Biała Podlaska (5,4%). Porównywalna liczba zbadanych przedsiębiorstw ma swoją siedzibę w powiecie puławskim (5,6%). Udział przedsiębiorstw z pozostałych powiatów województwa lubelskiego nie przekraczał 5% w przypadku pojedynczej jednostki administracyjnej. Filie poza województwem lubelskim ma tylko 15,1% zbadanych przedsiębiorstw. W strukturze próby największy jest udział małych przedsiębiorstw (do 9 pracowników), który wyniósł 61,6%. Na drugim miejscu znalazły się średnie przedsiębiorstwa, zatrudniające od 10 do 49 osób z udziałem 27,1%. Na trzecim miejscu uplasowały się duże przedsiębiorstwa, liczące od 50 do 249 pracowników (9,7%). Najmniejszy jest natomiast udział przedsiębiorstw o liczbie pracowników przekraczającej 250 osób (1,6%). Strukturę sprzedaży

produktów i usług w zbadanych przedsiębiorstwach przedstawia wykres 1. Aż 73,8% spośród nich kieruje swoje produkty i usługi na rynek lokalny, 65,3% – na rynek regionalny, 55,6% – na krajowy, a 20,2% – na zagraniczny.



Wykres 1. Udział sprzedaży produktów i usług na poszczególnych rynkach w badanej grupie przedsiębiorstw

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych w przedsiębiorstwach

Kwestionariusz obejmował także pytanie o przynależność do klastrów. Cechą charakterystyczną klastrów przemysłowych jest to, że przedsiębiorstwa w nich skupione konkurują ze sobą, ale jednocześnie współpracują w tych obszarach, gdzie możliwe jest wyzwolenie efektów synergicznych wspólnych działań (np. wspólne prace badawczo-rozwojowe). Konkurencja nie wyklucza wzajemnych, korzystnych interakcji z innymi firmami, a może stać się motorem ich rozwoju. Tylko 23,0% zbadanych przedsiębiorców deklarowało przynależność do klastra. Jak wynika z analizy kwestionariuszy, odsetek ten porównywalny jest w różnych sektorach działalności, nie zależy także od regionu, rynku zbytu ani wielkości przedsiębiorstwa.

3. INSTRUMENTY POLITYKI SPÓJNOŚCI OCENIANE PRZEZ PRZEDSIĘBIORCÓW

Ocena skuteczności polityki spójności w województwie lubelskim dotyczy przede wszystkim trafności wsparcia pośredniego (otoczenia przedsiębiorstw) oraz bezpośredniego działalności przedsiębiorstw. W badaniu ograniczono się

do oceny instrumentów/działań podejmowanych przez Departament Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego⁶ oraz Lubelską Agencję Wspierania Przedsiębiorczości w Lublinie. Departament Europejskiego Funduszu Społecznego realizuje na szczeblu regionalnym cztery priorytety Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL), z których trzy mają silny wpływ na atrakcyjność inwestycyjną województwa lubelskiego: priorytet VI – Rynek pracy otwarty dla wszystkich; priorytet VIII – Regionalne kadry gospodarki oraz priorytet IX – Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach. Lubelska Agencja Wspierania Przedsiębiorczości realizuje dwie pierwsze osie priorytetowe Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego (RPO WL): oś I – Przedsiębiorczość i innowacje oraz oś II – Infrastruktura ekonomiczna. W artykule przedstawiono odpowiedzi przedsiębiorców na pytania odnoszące się do czterech działań realizowanych przez wymienione organizacje:

a) wsparcie instytucji otoczenia biznesu i transferu wiedzy (działanie 2.3. drugiego priorytetu: Infrastruktura ekonomiczna RPO WL);

b) wsparcie procesów adaptacyjnych i modernizacyjnych w regionie (działanie 8.1. Rozwój pracowników i przedsiębiorstw w regionie ósmego priorytetu: Regionalne kadry gospodarki PO KL);

c) wzrost konkurencyjności przez doradztwo (działanie 1.7. pierwszego priorytetu: Przedsiębiorczość i innowacje RPO WL);

d) instrumenty pożyczkowe i poręczeniowe dla przedsiębiorstw (działanie 2.1. drugiego priorytetu: Infrastruktura ekonomiczna RPO WL).

W przeprowadzonych badaniach odniesiono się również do pozostałych priorytetów i działań realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego i regionalnego komponentu Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, które nie zostały opisane w artykule. Inne działania wspierające działalność przedsiębiorstw realizowane w ramach krajowych programów operacyjnych polityki spójności zostały pominięte ze względu na ograniczoną liczbę pytań ankiety internetowej.

II. WYNIKI BADAŃ

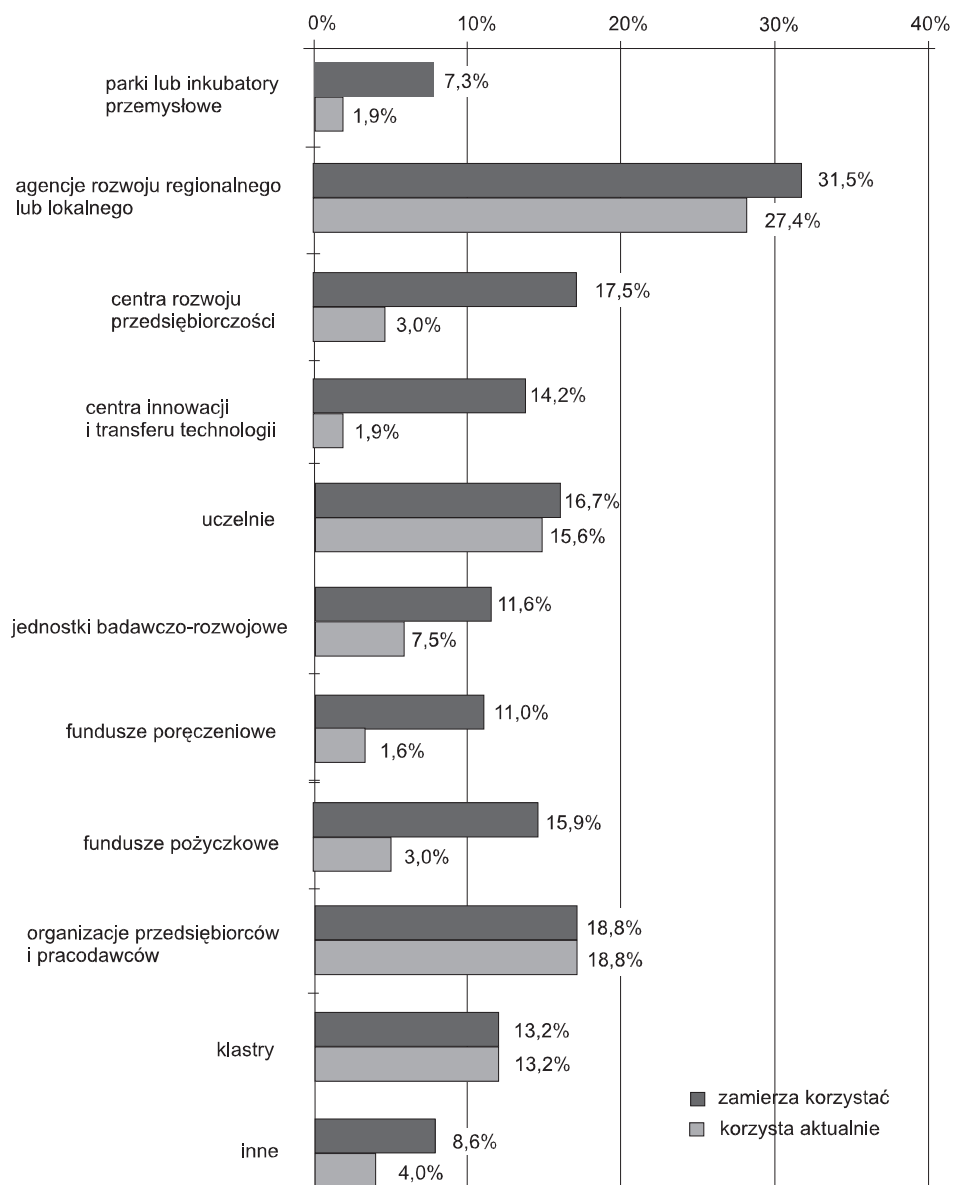
Prezentowane w artykule wyniki badań odnoszą się do oceny skuteczności polityki spójności, realizowanej na szczeblu regionalnym w wybranych obsza-

⁶ Departament Europejskiego Funduszu Społecznego UMWL jest instytucją pośredniczącą I stopnia. Część zadań/priorytetów wykonuje Wojewódzki Urząd Pracy, który pełni funkcję instytucji pośredniczącej II stopnia.

rach, tj. wsparcia współpracy przedsiębiorstw z instytucjami otoczenia biznesu, wsparcia partnerstw lokalnych i regionalnych w celu opracowania i wdrażania strategii przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą, wsparcia działalności przedsiębiorstw przez specjalistyczne doradztwo oraz ułatwienia dostępu przedsiębiorcom do zewnętrznych źródeł finansowych. Należy zaznaczyć, że zakres działań podejmowanych przez instytucje wdrażające programy finansowane z funduszy europejskich w ramach realizacji polityki spójności wspierających działalność przedsiębiorstw jest znacznie szerszy.

a) *Wsparcie współpracy przedsiębiorstw z instytucjami otoczenia biznesu*

Wsparcie instytucji otoczenia biznesu i transferu wiedzy jest realizowane w województwie lubelskim przede wszystkim za pośrednictwem Lubelskiej Agencji Wspierania Przedsiębiorczości, ale także innych instytucji otoczenia biznesu i transferu wiedzy. W celu oceny dotychczasowej i planowanej współpracy w badaniu zapytano przedsiębiorców, z których instytucji korzystają lub zamierzają korzystać w najbliższej przyszłości. Zdecydowanie najczęściej zbadanych firm korzysta ze wsparcia agencji rozwoju regionalnego i lokalnego (27,4%) oraz organizacji branżowych przedsiębiorców i pracodawców (18,8%) (wykres 2.). Ważną rolę we wsparciu merytorycznym przedsiębiorców odgrywają ponadto uczelnie wyższe (15,6% wskazań). Za dalece niewystarczające należy uznać pomoc dla firm realizowaną przez parki i inkubatory przemysłowe, centra innowacji i transferu technologii oraz fundusze poręczeniowe (mniej niż 2% odpowiedzi). Ankietowani przedsiębiorcy są zdeterminowani, aby korzystać w przyszłości z coraz większego i bardziej zróżnicowanego systemu i spektrum wsparcia oferowanego przez instytucje otoczenia biznesu. Największą różnicę pomiędzy faktycznym (obecnym) a pożądanym wsparciem w przyszłości zaobserwowano w przypadku następujących IOB: centra innowacji i transferu technologii (1,9% obecnie i 14,2% planowane w przyszłości), fundusze poręczeniowe (1,6% i 11,0%) oraz fundusze pożyczkowe (3% i 15,9%). Warto podkreślić, iż wymienione instytucje otoczenia biznesu powinny uzyskać wyższy poziom wsparcia finansowego i merytorycznego, niż miało to miejsce w przeszłości. Analizując faktyczne i pożądane wsparcie ze strony IOB, należy także zwrócić uwagę na stosunkowo niski poziom współpracy przedsiębiorstw w ramach klastrów (oraz, co jest niepokojące, brak artykułowania przez firmy takiej potrzeby w przyszłości).



Wykres 2. Instytucje otoczenia biznesu, z których badani przedsiębiorcy korzystali lub zamierzają korzystać w najbliższej przyszłości

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych w przedsiębiorstwach.

Analizując zapotrzebowanie na usługi poszczególnych instytucji otoczenia biznesu, warto skonfrontować je z poszczególnymi charakterystykami badanych przedsiębiorstw. W przypadku agencji rozwoju regionalnego i lokalnego, najrzadziej z ich usług korzystają przedsiębiorcy z Lublina i podregionu lubelskiego (którzy mają w porównaniu do innych miast i powiatów Lubelszczyzny najlepszy dostęp do wielu innych, konkurencyjnych IOB zlokalizowanych w Lublinie). Najczęściej wsparcie, jakiego udzielają agencje rozwoju regionalnego i lokalnego, otrzymują firmy z podregionu chełmsko-zamojskiego. Znamienne jest to, iż ze wsparcia uczelni najczęściej korzystają firmy połączone współpracą w klastrach. Są one wtedy lepszym i bardziej wiarygodnym partnerem dla uniwersytetów. Ponadto w większym stopniu z usług uczelni korzystają, co zrozumiałe, przedsiębiorstwa z Lublina i podregionu lubelskiego. Także w przyszłości więcej firm z Lublina (w porównaniu z firmami spoza Lublina) chce uzyskiwać wsparcie ze strony uczelni.

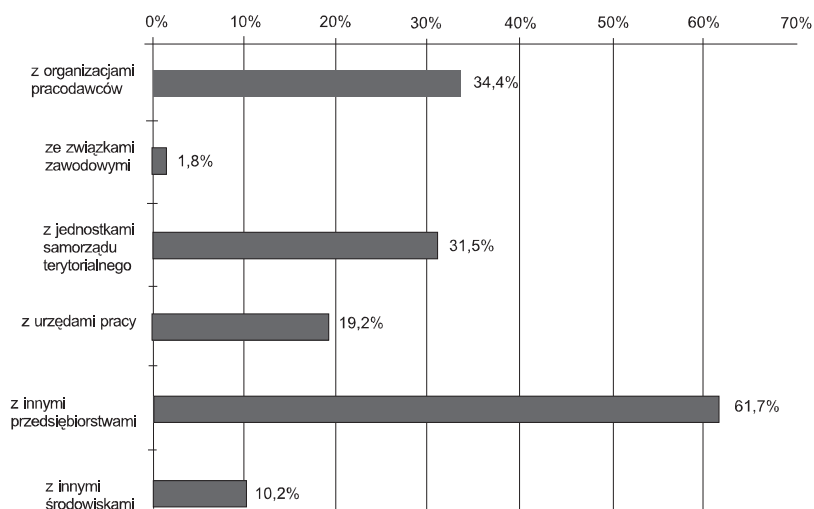
Jeśli chodzi o jednostki badawczo-rozwojowe, to statystyki wyraźnie wskazują, iż głównym obecnie ich klientem (a także w najbliższej przyszłości) będzie sektor produkcyjny oraz duże przedsiębiorstwa. Udział firm mikro korzystających ze wsparcia jednostek badawczo-rozwojowych (B+R), był w badanej próbie przedsiębiorstw zatrudniających do 9 osób znikomy (3,3%), natomiast w grupie firm dużych analogiczny wskaźnik wyniósł 28,6%. Stosunkowo regularnie ze wsparcia sfery B+R korzystały także firmy uczestniczące w klastrach. W przypadku funduszy poręczeniowych i pożyczkowych zaobserwowano, iż w przyszłości największe zainteresowanie wsparciem ze strony tych instytucji będzie dotyczyło sektora usług. W ujęciu regionalnym największe zapotrzebowanie na wsparcie pożyczkowe zgłosiły przedsiębiorstwa z podregionu bialskiego.

Na Lubelszczyźnie charakterystyczne jest niskie zainteresowanie mikroprzedsiębiorców korzystaniem ze wsparcia organizacji branżowych przedsiębiorców i pracodawców (jedynie 10% z ankietowanych mikroprzedsiębiorstw otrzymywała pomoc od wspomnianych instytucji). W grupie firm średnich i dużych wskaźniki te oscyływały w granicach 30%. W najbliższej przyszłości ze wsparcia instytucji branżowych zamierza korzystać w największym stopniu sektor usług i handlu, a także firmy uczestniczące w klastrach.

b) Wsparcie partnerstw lokalnych i regionalnych w celu opracowania i wdrażania strategii przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą

W ramach realizacji polityki spójności wspierane są partnerstwa lokalne lub regionalne w celu opracowania i wdrażania strategii przewidywania i za-

rządzenia zmianą gospodarczą. Pomoc w tworzeniu partnerstwa zakłada udział przede wszystkim przedsiębiorstw, organizacji pracodawców, związków zawodowych, jednostek samorządu terytorialnego oraz urzędów pracy. W kwestionariuszu zapytano przedsiębiorców, czy widzą potrzebę tworzenia takich partnerstw. Prawie 52% przedsiębiorców odpowiedziało, że tak. Tylko 8,4% przedsiębiorców odpowiedziało negatywnie, pozostali nie mieli na ten temat zdania. W kolejnym pytaniu kwestionariusza przedsiębiorcy odpowiadali, z którymi podmiotami chcieliby stworzyć partnerstwo. Najczęściej wskazywano partnerstwa z innymi przedsiębiorstwami (61,7%), następnie z organizacjami pracodawców (34,4%) i jednostkami samorządu terytorialnego (wykres 3.).



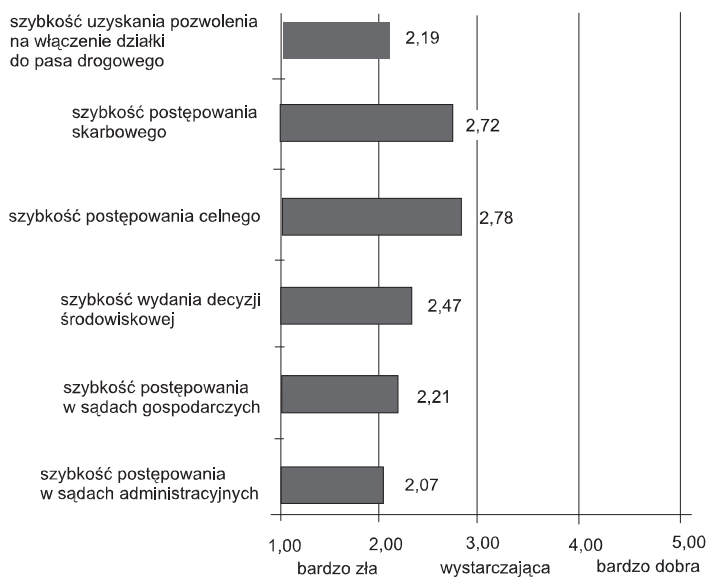
Wykres 3. Podmioty, z którymi przedsiębiorstwa zainteresowane są stworzyć partnerstwo

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych w przedsiębiorstwach.

W grupie przedsiębiorców, którzy wskazywali chęć zawarcia partnerstwa z organizacjami pracodawców, częściej znajdowali się przedsiębiorcy posiadający filie poza regionem lubelskim. W grupie przedsiębiorców, którzy wskazywali chęć zawarcia partnerstwa z jednostkami samorządu terytorialnego, częściej w porównaniu z innymi sektorami znajdowali się przedsiębiorcy z sektora budowlanego. W porównaniu z innymi podregionami rzadzkiej zgłaszali chęć zawarcia partnerstwa z organizacjami pracodawców przedsiębiorcy z podregionu chełmsko-zamojskiego.

Zawiązywanie partnerstw lokalnych i regionalnych obejmujących jednostki samorządu terytorialnego oraz urzędy pracy, nasuwa pytanie natury ogólnej o dotychczasowe doświadczenia przedsiębiorców związane z korzystaniem z usług świadczonych przez różne instytucje publiczne. W Polsce jakość tych usług i zakres wsparcia ze strony administracji publicznej oraz sposób sprawowania władzy sądowniczej są od wielu lat oceniane przez podmioty gospodarcze krytycznie (w określonych przypadkach nawet bardzo krytycznie).

Ocena dokonana przez przedsiębiorców z województwa lubelskiego jest zbieżna z wynikami uzyskiwanymi w całym kraju. Najgorzej oceniana jest szybkość postępowania w sądownictwie (pytano o postępowanie w sądach administracyjnych i w sądach gospodarczych) oraz działania administracji drogowych (uzyskiwanie pozwoleń na włączenie działki do pasa drogowego) (patrz wykres 4.). W przypadku sądownictwa administracyjnego ponad 50% zbadanych przedsiębiorstw uznało szybkość postępowania za bardzo złą i złą (dla sądownictwa gospodarczego łączny wskaźnik odpowiedzi „bardzo zła” i „zła” wyniósł 44%). Wskazuje to na natychmiastową potrzebę podejmowania działań



Wykres 4. Ocena przez przedsiębiorców usług świadczonych przez instytucje publiczne

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych w przedsiębiorstwach.

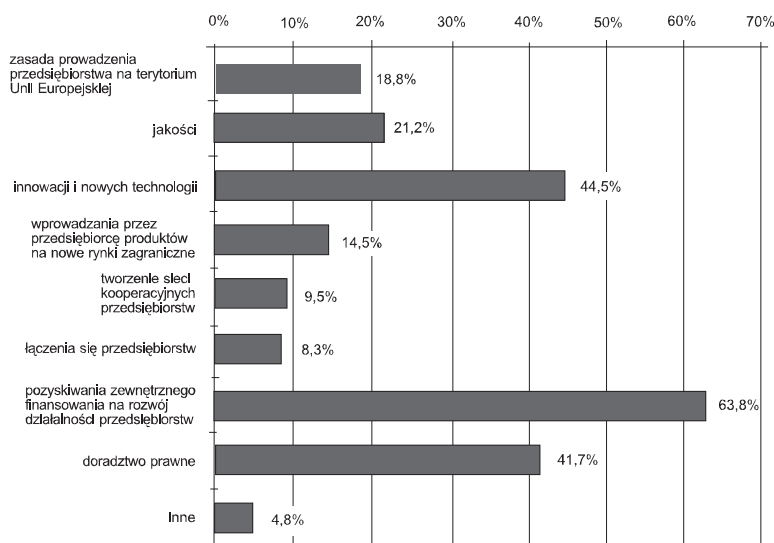
naprawczych w tych instytucjach (przez Ministerstwo Sprawiedliwości). Zwraca ponadto uwagę fakt, iż ponad 37% przedsiębiorstw źle i bardzo źle ocenia organy wydające decyzje środowiskowe. Brak decyzji środowiskowych stanowi istotną barierę absorpcji środków z UE. Z drugiej strony najlepiej oceniana jest jakość pracy administracji skarbowej, którą 31,5% ankietowanych firm uznało za wystarczającą, zaś 14,5% za dobrą i bardzo dobrą.

Szczegółowa analiza statystyczna wskazuje, iż szybkość postępowania w sądach administracyjnych wyżej ocenia sektor handlu. Z kolei szybkość uzyskania pozwolenia na włączenie działki do pasa drogowego gorzej ocenia sektor produkcji, natomiast lepiej – sektor budownictwa. Interesujące wyniki przynosi analiza postrzegania sprawności instytucji przez przedsiębiorstwa z różnych części województwa lubelskiego. Przykładowo – podmioty gospodarcze zarejestrowane w Lublinie niżej niż zarejestrowane poza Lublinem oceniają szybkość postępowania skarbowego i wydania decyzji środowiskowej. Dla kontrastu – firmy zarejestrowane w powiatach ziemskich lepiej oceniają szybkość wydania decyzji środowiskowej, niż ma to miejsce w przypadku przedsiębiorstw zlokalizowanych w Lublinie i byłych miastach wojewódzkich (powiaty grodzkie Biała Podlaska, Chełm i Zamość). Dodatkowo szybkość postępowania skarbowego wyżej oceniają duże przedsiębiorstwa.

c) Wsparcie działalności przedsiębiorstw przez specjalistyczne doradztwo

Kolejny obszar oceny wsparcia działalności przedsiębiorstw dotyczył zapotrzebowania przedsiębiorstw na specjalistyczne usługi doradcze (podobnie jak w przypadku szkoleń firmy mogą uzyskać dofinansowanie zakupu usług doradczych ze środków Unii Europejskiej alokowanych na poddziałanie 8.1.1 PO KL). Odpowiedzi przedsiębiorców o zapotrzebowaniu zamieszczono na wykresie 5.

Zdecydowanie największym zainteresowaniem cieszyło się doradztwo w zakresie pozyskiwania zewnętrznego finansowania na rozwój działalności przedsiębiorstw (63,8% badanych firm). Oznacza to z jednej strony, iż wiedza podmiotów gospodarczych na Lubelszczyźnie w tej dziedzinie jest niewystarczająca, ale także świadczy o określonych planach rozwojowych przedsiębiorców. Dużym zapotrzebowaniem w opinii ankietowanych cieszy się ponadto doradztwo w zakresie innowacji i nowych technologii (44,5% wskazań), a także doradztwo prawne (41,7%). Wskazywanie na doradztwo prawne przez tak dużą grupę przedsiębiorców jest uwarunkowane dwoma podstawowymi czynnikami. Po pierwsze, firmy mają bardzo duże problemy w poruszaniu się w gąszczu niespójnych przepisów prawnych. Po drugie, monopol korporacji



Ankietowane przedsiębiorstwa mogły wskazać maksymalnie trzy obszary doradztwa, którymi były zainteresowane.

Wykres 5. Zapotrzebowanie przedsiębiorstw na specjalistyczne formy pomocy doradczej dla przedsiębiorstw w poszczególnych zakresach

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych w przedsiębiorstwach.

prawniczych sprawia, iż usługi doradztwa prawnego są dla przedsiębiorstw relatywnie drogie (zwłaszcza dla małych firm), co powoduje, iż są one zainteresowane zewnętrznym wsparciem finansowym. Niestety, obecna perspektywa unijna w zasadzie nie przewiduje środków finansowych na doradztwo prawne dla przedsiębiorstw.

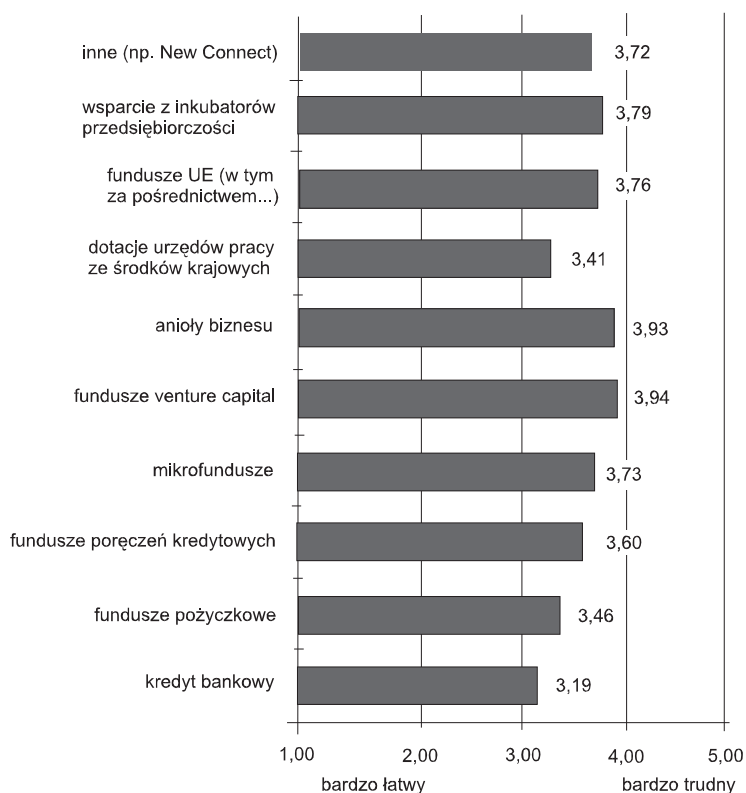
Za bardzo pozytywny należy uznać, sięgający prawie 20% wskaźnik odpowiedzi firm, które zgłaszają zapotrzebowanie na pomoc doradczą w zakresie zasad prowadzenia przedsiębiorstwa na terytorium UE oraz wprowadzania przez przedsiębiorcę nowych produktów na rynki zagraniczne (14,5% odpowiedzi). Świadczy to o sporym potencjale umiędzynarodowienia regionalnych firm, co bezwzględnie powinno zostać zauważone przez instytucje wdrażające programy unijne na szczeblu regionalnym. Mniej korzystnie przedstawiają się wskaźniki odpowiedzi związane z popytem na doradztwo w zakresie tworzenia sieci kooperacyjnych przedsiębiorstw (np. klastrów) (9,5%) oraz łączenia się przedsiębiorstw (8,3%). Przyniesione dane wyraźnie świadczą o wysokim poziomie nieufności między firmami z regionu (uwarunkowanym historycznie)

oraz o braku informacji wśród przedsiębiorców, jakie korzyści niesie ze sobą współpraca między przedsiębiorstwami.

Na decyzje firm dotyczące preferencji i zapotrzebowania na poszczególne usługi doradcze ma wpływ wiele czynników (w poniższej analizie zaprezentowano wyłącznie zależności statystyczne). Dla przykładu – bardziej zainteresowane od pozostałych pozyskaniem doradztwa w zakresie prowadzenia przedsiębiorstwa na terytorium UE są firmy budowlane. Ten sam sektor jest z kolei najmniej zainteresowany doradztwem w zakresie jakości, które z kolei w największym stopniu preferują firmy małe (zatrudniające od 10 do 49 pracowników). Jest to związane z tym, iż rozwijając swoją działalność (nowe produkty, rynki, nowe struktury), potrzebują rozwiązań w zakresie jakości, które we wcześniejszym etapie cyklu życia przedsiębiorstwa (etap mikroprzedsiębiorstw) nie były potrzebne. Doradztwa w zakresie innowacji i nowych technologii poszukują przede wszystkim firmy z sektora produkcji, firmy z podregionów chełmsko-zamojskiego, a najrzadziej z podregionu lubelskiego. Z kolei wejściem na rynki zagraniczne jest zainteresowany przede wszystkim sektor produkcji oraz średnie i duże przedsiębiorstwa, a najrzadziej – sektor usług. Popyt na doradztwo w zakresie łączenia się przedsiębiorstw dotyczy częściej sektora usług, natomiast w zakresie pozyskiwania zewnętrznych środków na rozwój – sektora handlu. Sektor handlu jest ponadto najbardziej zainteresowany doradztwem prawnym w porównaniu z innymi sektorami działalności.

d) *Ułatwienie dostępu przedsiębiorcom do zewnętrznych źródeł finansowania*

Jak już wspomniano wcześniej, potrzeby przedsiębiorstw w zakresie pozyskiwania zewnętrznego finansowania na rozwój działalności przedsiębiorstw należą do jednych z najważniejszych. W celu uszczegółowienia odpowiedzi w tym zakresie, w kwestionariuszu zapytano przedsiębiorców o ocenę dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania (w skali od bardzo łatwy, łatwy, średnio trudny, trudny, bardzo trudny). Wyniki badania przedstawia wykres 6.



Wykres 6. Ocena dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych w przedsiębiorstwach.

Przed analizą wyników przedstawionych na wykresie 6. należy zaznaczyć, że przeważająca liczba przedsiębiorstw odpowiadała na zadane pytanie: „nie mam zdania”, co może sugerować, że nie korzystało z wymienionych źródeł finansowania. Udział przedsiębiorców odpowiadających w ten sposób przedstawia tabela 1.

Przedstawione na wykresie 6. wyniki badań wskazują, że najłatwiejsza w dostępie, według oceny przedsiębiorców, jest tradycyjna forma finansowania inwestycji – kredyt bankowy. Prawie jedna trzecia oceniła dostęp do kredytu jako średnio trudny (144 przedsiębiorstwa) oraz 23% jako łatwy (100 przedsiębiorstw). Przy czym dostęp do kredytów bankowych gorzej oceniają przedsiębiorstwa z Lublina, a lepiej z powiatów niebędących wcześniej miastami wojewódzkimi. Wyżej oceniają przedsiębiorstwa z regionu białskiego.

Tab. 1. Udział przedsiębiorstw niemających zdania o pytanych zewnętrznych źródłach finansowania działalności

| Źródło finansowania | Nie mam zdania |
|--|----------------|
| kredyt bankowy | 5,9 |
| fundusze pożyczkowe | 53,0 |
| fundusze poręczeń kredytowych | 56,0 |
| mikrofundusze | 66,7 |
| fundusze venture capital | 79,9 |
| anioły biznesu | 80,3 |
| dotacje urzędów pracy ze środków krajowych | 27,5 |
| fundusze UE (w tym za pośrednictwem urzędów pracy) | 21,1 |
| wsparcie z inkubatorów przedsiębiorczości | 75,1 |
| inne (np. New Connect) | 87,0 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych w przedsiębiorstwach.

W drugiej kolejności oceniany był dostęp do funduszy Unii Europejskiej (w tym za pośrednictwem urzędów pracy). Przedsiębiorstwa oceniały go jako trudny (25%), średnio trudny (23,2%) oraz bardzo trudny (22,2%). Odpowiedzi na kolejne pytania potwierdzają tę ocenę, która ze względu na powszechny pogląd w kraju nie powinna być zaskoczeniem. Ze względu na niewielką liczbę odpowiedzi dotyczących oceny pozostałych źródeł zewnętrznego finansowania, ich analiza została pominięta.

PODSUMOWANIE

Przeprowadzona w artykule analiza skuteczności polityki spójności w województwie lubelskim w wybranym zakresie dotychczasowego wsparcia działalności przedsiębiorstw, powinna być potraktowana jako ramowa. Większość efektów realizowanych działań zaplanowanych w dokumentach programowych, prawdopodobnie pojawi się dopiero w najbliższych kilku latach. Jednak w przekonaniu autorów oceny, które należy potraktować jako wstępne, mogą zwiększyć skuteczność i efektywność realizowanej polityki. Skutecz-

ność, a tym samym trafność, dotychczas podejmowanych działań można ocenić pozytywnie, ale z pewnymi zastrzeżeniami.

Po pierwsze, konieczne jest zintensyfikowanie i zwiększenie zakresu korzystania przez przedsiębiorstwa z instytucji otoczenia biznesu w województwie lubelskim. Przede wszystkim należy zwiększyć zakres wsparcia dla instytucji finansowych i pożyczkowych otoczenia biznesu. Następnie niezbędne jest wzmocnienie finansowe i organizacyjne uczelni wyższych, które są jednymi z kluczowych instytucji wsparcia przedsiębiorstw, oraz stworzenie i dokapitalizowanie agencji rozwoju w najuboższych podregionach województwa lubelskiego. Szczególnie ważne wydaje się także wspieranie struktur klastrów przedsiębiorstw, które są najbardziej aktywne we współpracy z instytucjami otoczenia biznesu w województwie lubelskim (w tym w perspektywicznej współpracy z jednostkami B+R i uczelniami wyższymi).

Po drugie, zwiększyć zaangażowanie władz samorządowych w tworzenie różnego rodzaju partnerstw. Ponad połowa ankietowanych wyraziła zainteresowanie problemem, a mimo to przedsiębiorcy w większości nie przejawiają inicjatywy w ich tworzeniu. W obszarze tym możliwa jest zatem cała gama działań, począwszy od zapewniania przez władze określonych zasobów (np. odpowiedniego lokalu wyposażonego w infrastrukturę techniczną), po stworzenie i wypromowanie platformy służącej kojarzeniu przedsiębiorstw i instytucji.

Po trzecie, działania naprawcze powinny zostać podjęte natychmiast przez organy władzy sądowniczej. Zdecydowanej poprawy wymaga również funkcjonowanie organów wydających decyzje środowiskowe w Lublinie i byłych miastach wojewódzkich. Zalecane jest także usprawnienie prac administracji drogowej w zakresie wydawania pozwoleń o włączeniu do pasa drogowego.

I po czwarte, wsparcie w zakresie specjalistycznych usług doradczych powinno dotyczyć przede wszystkim: przygotowania systemu wsparcia dla firm w zakresie doradztwa prawnego, zwiększenia pomocy doradczej dla firm, które chcą wchodzić na rynki zagraniczne, uruchomienie programów doradczych dla sektora budowlanego pragnącego eksportować swoje usługi na rynki krajów UE, dofinansowania doradztwa z zakresu jakości, a także wzmocnienia sektora produkcji działaniami doradczymi w zakresie wdrażania innowacji i nowych technologii. Szczególna uwaga powinna zostać skierowana na zwiększenie wsparcia projektów doradczych dla przedsiębiorstw w zakresie pozyskiwania środków finansowych na rozwój, a także na wdrażanie innowacji i nowych technologii. Projekty te powinny być spójne z działaniami zwiększającymi dostęp do różnego rodzaju form finansowania zewnętrznego.

BIBLIOGRAFIA

- Komunikat Komisji Polityka spójności wspierająca wzrost gospodarczy i zatrudnienie: Strategiczne wytyczne wspólnotowe 2007-2013.
- Denning D., Paluch M.: Instrumenty realizacji wspólnotowej polityki spójności, polityki rolnej i polityki rybackiej na lata 2007-2013, w: Fundusze Unii Europejskiej w Polsce na lata 2007-2013, red. Z. Bajko, B. Józwick, M. Szewczak, Lublin: Wydawnictwo KUL 2009.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.
- Atrakcyjność inwestycyjna polskich regionów. W poszukiwaniu nowych miar, red. naukowa H. Godlewska-Majkowska, Studia i Analizy Instytutu Przedsiębiorstwa, Warszawa: SGH 2008.
- Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski w 2008 roku, opracowanie pod redakcją T. Kalinowskiego, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2008.
- Zarząd Województwa Lubelskiego, Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, dokument przyjęty przez Komisję Europejską w dn. 2 października 2007.
- Zarząd Województwa Lubelskiego, Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013. Uszczegółowienie programu. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013, załącznik nr 2 do Uchwały Nr CCCXXI/4351/10 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 22 czerwca 2010.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013, Warszawa, 7 września 2007.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Szczegółowy Opis Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, Warszawa, 1 czerwca 2010.

EFFICIENCY OF THE INSTRUMENTS
OF THE EUROPEAN COHESION POLICY SUPPORTING
THE WORK OF COMPANIES
(ON THE EXAMPLE OF THE LUBLIN PROVINCE)

S u m m a r y

In the article an appraisal of the efficiency of the instruments of the European Cohesion Policy is presented that is effected in the regional dimension in the Lublin Province. The appraisal was based on the studies of 443 entrepreneurs' opinions. The appraisal of the efficiency of the cohesion policy effected on the regional level concerns four areas: supporting the cooperation between companies and institutions belonging to the environment of business; supporting local and regional partnerships in order to work out and implement the strategies of predicting and managing economic change; supporting the work of companies by specialist consultancy; and facilitating access to external financing sources for companies. In the conclusion recommendations are contained for institutions managing (mediating) European Union's funds in the above mentioned areas in the Lublin Province.

Translated by Tadeusz Karłowicz

Słowa kluczowe: Unia Europejska, polityka spójności, skuteczność.

Key words: European Union, cohesion policy, efficiency.