

Wstęp

Zagadnienia związane z rozwojem przedsiębiorczości, nie tylko na obszarach wiejskich, od lat znajdują się w centrum zainteresowania w Polsce, ale także w innych krajach UE. Jak dotychczas zainteresowanie to w niewielkim stopniu przekładało się w sposób zoperacjonalizowany i skuteczny na praktykę gospodarczą. Tymczasem pogłębiający się kryzys gospodarczy coraz mocniej uświadamia potrzebę szybkiego uruchomienia istniejących rezerw w obszarze szeroko rozumianej przedsiębiorczości, szczególnie wśród małych i średnich przedsiębiorstw. Pamiętać jednak należy, że nie będzie to możliwe przede wszystkim bez uporządkowania sfery formalno-prawnej i regulacyjnej, a także uruchomienia różnorodnych mechanizmów wsparcia, stymulujących zachowania przedsiębiorcze.

Właśnie tym zagadnieniom poświęcona została kolejna publikacja przygotowana w ramach projektów realizowanych przez Forum Inicjatyw Rozwojowych (FIR) Europejskiego Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej. Tworzenie sprzyjających warunków dla szybszego rozwoju przedsiębiorczości i związanego z nim tworzenia nowych miejsc pracy, niż to miało miejsce dotychczas, jest bowiem kluczowym wyzwaniem, przed jakim stoi krajowa polityka rozwoju w Polsce. W szczególności kwestia ta odnosi się do obszarów wiejskich, gdzie wskutek postępującego procesu dezagraryzacji coraz mniejsza część mieszkańców ma jakiegokolwiek związki z produkcją rolniczą i czerpie z tego tytułu dochody. Tak więc, tworzenie nowych, pozarolniczych miejsc pracy, jawi się jako palące wyzwanie dla władz politycznych naszego kraju. Jest to też wyzwanie dla Unii Europejskiej, gdyż efektywne zagospodarowanie nadwyżek siły roboczej ma decydujące znaczenie dla większości nowych krajów członkowskich w procesie tworzenia godziwych warunków życia dla mieszkańców obszarów wiejskich. Analiza wyników dotychczas realizowanych programów, promujących przedsiębiorczość i wspierających rozwój przedsiębiorczości na obszarach wiejskich, wskazuje na ich wielce ograniczone efekty.

Autorzy prezentowanej publikacji za główną przyczynę takiego stanu rzeczy uznają brak przyjaznego otoczenia dla zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej oraz bardzo niską skuteczność krajowego, instytucjonalnego systemu wsparcia rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich, spełniającego oczekiwania potencjalnych, jak i już funkcjonujących przedsiębiorców.

Na forum Unii Europejskiej toczy się dziś dyskusja nad kształtem nowej polityki spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i innych polityk unijnych na lata 2014-2020. Jest to doskonały moment, aby wśród propozycji rozwiązań organizacyjnych i finansowych, znalazły się też takie, które przyczynią się do zdynamizowania rozwoju przedsiębiorczości w całej UE.

Mamy nadzieję, że przedkładany do Państwa rąk raport, będący w zamyśle autorów wstępem do dalszych, pogłębionych analiz, zapoczątkuje i wniesie wkład w toczącą się dyskusję nad utworzeniem kompleksowego systemu promowania przedsiębiorczości i wspierania przedsiębiorstw na terenach wiejskich w Polsce.

Marek Zagórski
Prezes Fundacji Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej





Bariery instytucjonalne rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich

Wprowadzenie

Aktualna struktura rolna w Polsce, z dominacją małych i średnich gospodarstw, nie jest i nie będzie w stanie w przyszłości zapewnić rolnikom oraz ich rodzinom dochodów porównywalnych do innych grup zawodowych. Z drugiej zaś strony, rolnictwo jest i będzie integralnym, aczkolwiek kurczącym się ogniwem ekonomii wsi. Pomimo to, wydaje się, że rozwój społeczno-gospodarczy wsi nie jest możliwy bez rozwoju rolnictwa i utrzymania żywotności ekonomicznej gospodarstw rolnych w przeważającej liczbie regionów Polski. Odpowiednie powiązanie polityki rolnej z polityką wspierania rozwoju wsi, a jednocześnie ich właściwa koordynacja z polityką regionalną są głównymi wyzwaniami stojącymi przed krajową i unijną polityką rozwoju. W tym świetle również wyzwaniem na najbliższe lata jawi się stworzenie właściwych ram instytucjonalnych i programowych oraz przeznaczenie odpowiednich środków finansowych na kreowanie rozwoju pozarolniczej sfery gospodarczej wsi.

Koniecznym jest odejście od sektorowego postrzegania problemów wsi, głównie przez pryzmat rolnictwa, i zmiana paradygmatu rozwoju – rozwój społeczno-gospodarczy i podejście terytorialne winny stać się osnową strategii zrównoważonego rozwoju polskiej wsi. Dynamizowanie funkcji pozarolniczych wsi i rolnictwa, z równoczesnym poszanowaniem środowiska naturalnego oraz zharmonizowanie dwóch priorytetów, społecznie zrównoważonego rozwoju i podnoszenia konkurencyjności obszarów wiejskich przy wykorzystaniu innowacyjnych rozwiązań, stają się determinantami polepszenia warunków życia mieszkańców wsi.



Wybrane problemy obszarów wiejskich w Polsce w świetle rozwoju przedsiębiorczości na wsi.

Włączenie polskiego rolnictwa w Jednolity Rynek Europejski (JRE) poddało pozytywnej weryfikacji konkurencyjność tego sektora, czego najlepszym dowodem jest stała nadwyżka w handlu zagranicznym produktami rolniczymi.

Jest to zasługą gospodarstw rolnych uznawanych przez ekspertów za konkurencyjne¹ i gwarantujące parytetową opłatę pracy, możliwość realizacji reprodukcji rozszerzonej oraz rosnącą efektywność i konkurencyjność sektora przetwórstwa rolno-spożywczego. Liczbę takich gospodarstw szacuje się w Polsce zaledwie na 100 -150 tys. Oznacza to, że pozostałe blisko 1,5 mln gospodarstw o powierzchni powyżej 1 ha nie jest w stanie zapewnić rodzinom rolniczym zadawalających dochodów².

Przemiany strukturalne na polskiej wsi są integralnie powiązane z tempem rozwoju całej gospodarki. Postępują powszechnie znanymi ścieżkami, sprawdzonymi w krajach wysoko rozwiniętych już kilkadziesiąt lat temu. Ich wyrazem jest nasilający się proces **dezagraryzacji wsi**, oznaczający, że coraz mniejsza część mieszkańców wsi uzyskuje dochody z pracy na roli. Szacuje się, że ponad połowa mieszkańców wsi (53,6%) to osoby z bezrolnych wiejskich gospodarstw domowych³. Proces ten uległ znacznemu przyśpieszeniu po akcesji i jednoznacznie wskazuje kierunek zachodzących zmian i rosnącą rolę pozarolniczych miejsc pracy w strukturze zatrudnienia ludności wiejskiej. Proces dezagraryzacji jest silnie zróżnicowany regionalnie⁴ i w różnym stopniu wpływa na potrzeby wiejskiego, pozarolniczego rynku pracy w regionach.

Zmieniająca się struktura społeczno-zawodowa ludności wiejskiej wywiera wpływ na kształt **oczekiwań odnośnie krajowej, jak i unijnej polityki rolnej**. Oczekiwania rolników, prowadzących konkurencyjne gospodarstwa, są odmienne od pozostałej aktywnej zawodowo ludności wiejskiej i koncentrują się przede wszystkim na instrumentarium wspierającym konkurencyjność i dochody rolnicze, natomiast pozostali rolnicy i mieszkańcy wsi oczekują przede wszystkim wsparcia, sprzyjającego poprawie warunków życia na wsi, a w tym wsparcia procesów tworzenia nowych miejsc pracy.

Równocześnie należy zauważyć, że bez względu na poziom rozwoju gospodarczego, **wielozróżliwość** uzyskiwanych dochodów i **wielozawodowość** ludności rolniczej są zjawiskami immanentnymi na całym świecie. Są one obecne zarówno w USA, jak i w Niemczech, Francji, czy Rumunii. Występują także w Polsce i jak się wydaje, będą w najbliższych latach ulegały pogłębieniu.

¹ Za konkurencyjne uważa się gospodarstwa rolne powyżej 30 ha i o potencjale produkcyjnym 16 ESU. Pogląd taki wyrażają w swoich opracowaniach między innymi: W. Poczta, W. Józwiak i W. Dzun.

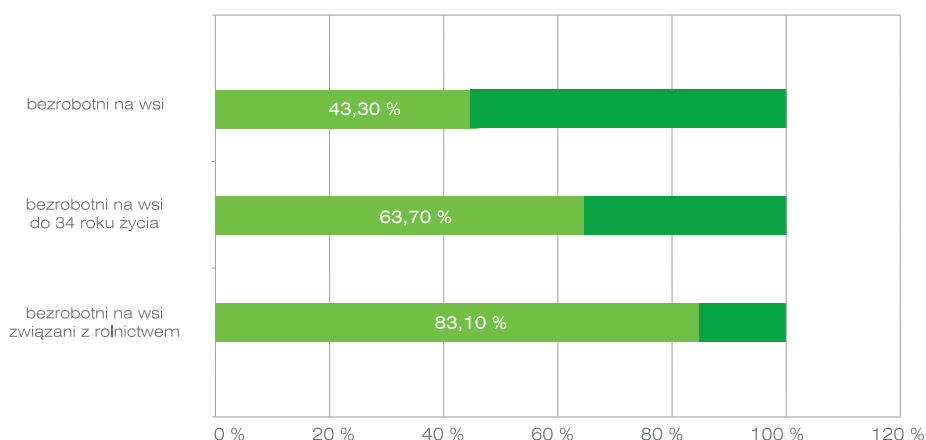
² Według wstępnych wyników Powszechnego Spisu Rolnego z 2010 r. w Polsce funkcjonowało 1 583 tys. gospodarstw powyżej 1 ha, czego 120 tys. powyżej 20 ha i 60 tys. powyżej 30 ha.

³ B. Fedyszak Radziejowska, Społeczności wiejskie pięć lat po akcesji do UE [w:] Raport o stanie wsi. Polska wieś 2010, red. I. Nurzyńska i J. Wilkin, FDPA, Warszawa, 2010, S. 68.

⁴ W województwie lubelskim posiadanie ziemi deklarowało w tym czasie 47% mieszkańców wsi, podlaskim 49%, łódzkim 40%, a świętokrzyskim 39%. Na drugim biegunie były następujące województwa: zachodniopomorskie 12%, lubuskie 15%, pomorskie 16% oraz opolskie i śląskie po 20%.

W tym świetle wspieranie rozwoju przedsiębiorczości może stanowić ważny instrument poprawy sytuacji społeczno-ekonomicznej mieszkańców wsi, w tym znajdujących się w najgorszej sytuacji materialnej **bezrobotnych**. Liczba bezrobotnych mieszkańców wsi, zarejestrowanych w Urzędach Pracy wyniosła w 2009 r. 743 tys. (43,3% ogółu bezrobotnych zarejestrowanych w Urzędach Pracy). Większość bezrobotnych stanowią osoby w wieku do 34 lat (ich udział w liczbie bezrobotnych wyniósł na wsi 63,7%, a w mieście 52%), z tym, że udział bezrobotnych w wieku do 34 lat związanych z rolnictwem wyniósł aż 83,1%)⁵.

Wykres nr 1: Struktura bezrobocia na wsi



Źródło: opracowano na podstawie danych zawartych w *Raporcie o stanie wsi. Polska wieś 2010*, red. I. Nurzyńska i J. Wilkin, FDPA, Warszawa 2010

Szacuje się, że poziom ukrytego bezrobocia na wsi wynosi około 900 tys., a jeśli uwzględnimy ułamkowe przerosty zatrudnienia (zbędni częściowo) to liczba ta jest szacowana na 1200 tys.⁶ Jednocześnie spada udział pracujących w rolnictwie z 15,8% w 2007 r. do 13,4% w 2009 roku⁷, choć na tle średniej unijnej (w 2009 r. 5,1% w EU27, a UE15 3,1%) nadal pozostaje na bardzo wysokim poziomie. Rewolucyjne zmiany dokonały się w sferze **wykształcenia** ludności wiejskiej. W latach 1988 – 2008 udział mieszkańców wsi, posiadających wyższe wykształcenie, wzrósł z 1,8% do 7,5%, jednakże nadal był znacznie niższy niż w mieście (23,2%). Pomimo rosnącego poziomu wykształcenia, młodzi i wykształceni Polscy nie znajdują na wsi ofert pracy odpowiadających ich aspiracjom i możliwościom. Wieś nadal jest postrzegana jako, miejsce ograniczające szanse życiowe (tzw. **stygmatyzacja „wiejskością”**)⁸.

⁵ I. Frenkel, *Ludność wiejska*, [w:] *Raport o stanie wsi. Polska wieś 2010*, FDPA, Warszawa, 2010, s. 56-61.

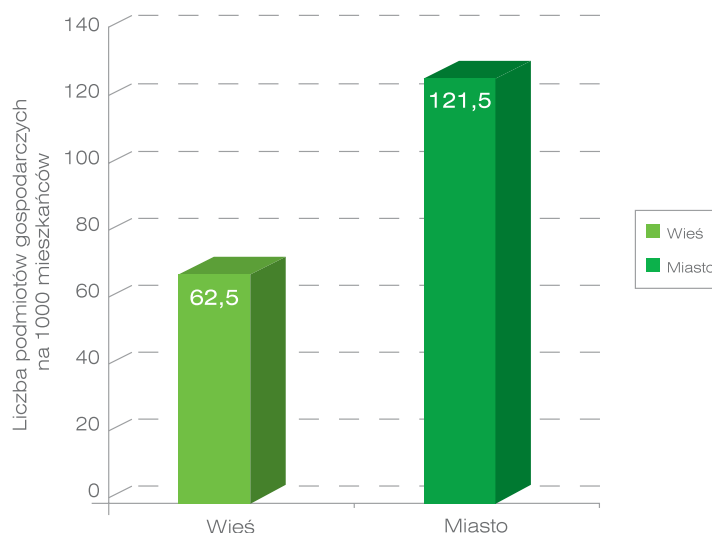
⁶ A. Rosner, *Uwarunkowania społeczno-gospodarcze związane z restrukturyzacją funkcji rolniczej wsi – diagnoza i rekomendacje. Ekspertyza do koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju na lata 2008-2033*, MRR, Warszawa 2007.

⁷ I. Frenkel, *op. cit.*

⁸ J. Domański, *System edukacji a aspiracje i kariery szkolne młodzieży wiejskiej – między kontynuacją a zmianą*, [w:] *Rozwój obszarów wiejskich w Polsce. Diagnozy, strategie, koncepcje polityki*, red. I. Nurzyńska i M. Drygas, IRWiR PAN, Warszawa, 2011.

W 2008 r. na obszarach wiejskich było zarejestrowanych 928,5 tys. podmiotów gospodarczych, co stanowiło ponad 24% wszystkich podmiotów zarejestrowanych w REGON. Wskaźnik przedsiębiorczości (mierzony liczbą podmiotów gospodarczych przypadających na 1000 mieszkańców) był w 2008 roku dwukrotnie niższy na obszarach wiejskich, niż w miastach i wyniósł 62,5 (w mieście 121,5).

Wykres 2: Wskaźnik przedsiębiorczości



Źródło: opracowanie własne

Zmienia się **rozkład przestrzenny zaludnienia** terenów wiejskich – wzrasta liczba ludności na terenach podmiejskich, a wyludniają się tereny oddalone od większych miast. Według danych GUS za 2009 r. na obszarach wiejskich mieszkało 39% ludności kraju. Wyludnianie ma najostrzejszy wymiar na terenach Polski wschodniej i centralnej. Tendencji zmniejszania się absolutnej liczby mieszkańców w Polsce towarzyszył jej niewielki wzrost na wsi. Jedną z ważniejszych przyczyn tego kierunku zmian było nasilenie się procesu migracji ludności z miast na obszary wiejskie. Oznacza to, że warunki życia na wsi stają się coraz atrakcyjniejsze dla „mieszcuchów”, przyciągając coraz więcej, relatywnie lepiej uposażonych osób. Jest to także pozytywny symptom z punktu widzenia rozwijania działalności gospodarczej i usługowej na obszarach wiejskich.

Kolejnym niezwykle istotnym czynnikiem wpływającym na kierunki i tempo procesów rozwoju społeczno-gospodarczego, w tym przedsiębiorczość, jest poziom **wyposażenia w infrastrukturę społeczną i techniczną**. Pomimo wielu pozytywnych zmian w tym zakresie, głównie dzięki skierowaniu sporych środków publicznych, głównie z UE, w przypadku polskiej wsi wyposażenie w infrastrukturę nadal znacznie odstaje od miast, przy czym jest też głęboko zróżnicowane regionalnie.

To zróżnicowanie zależy przede wszystkim od tego, czy wieś znajduje się w obszarze oddziaływania silnego ośrodka miejskiego i czy jej funkcje rolnicze są dobrze rozwinięte. Stosowana delimitacja obszarów wiejskich⁹ nie odzwierciedla **zróżnicowania terytorialnego i funkcjonalnego**, traktując wieś jako jednolity obszar, co utrudnia planowanie strategiczne i wdrażanie programów skierowanych do mieszkańców wsi. Determinuje to w dużym stopniu zróżnicowaną atrakcyjność terenów wiejskich, jako miejsca do inwestowania, jak i do zamieszkania, a także wpływa bezpośrednio na proces tworzenia nowych miejsc pracy.



Obszary wiejskie w Polsce dysponują ogromnym, ciągle niewykorzystanym, **endogennym potencjałem społecznym i gospodarczym**. Jego lepsze wykorzystanie w przyszłości może się przyczynić do zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki.

⁹ Definicja stosowana na potrzeby zarządzania funduszami unijnymi określa obszary wiejskie jako obszar całej Polski z wyłączeniem miast powyżej 5 tys. mieszkańców. Natomiast definicja stosowana przez GUS bazuje na krajowym rejestrze urzędowego podziału terytorialnego kraju i do obszarów wiejskich zalicza gminy wiejskie oraz część wiejską gmin miejsko – wiejskich.

Atutem obszarów wiejskich jest także różnorodność przyrodnicza i walory kulturowe, które mogą stać się również mocną stroną w rozwijaniu różnego rodzaju nowych przedsięwzięć biznesowych, adresowanych nie tylko do klientów krajowych, ale i zagranicznych.

Dla zachowania żywotności i zapewnienia systematycznego zwiększania spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej wsi zasadnicze znaczenie będzie miało systemowe wspieranie pogłębiania dywersyfikacji działalności rolniczej i pozarolniczej, jak również zapewnienie szerokiego dostępu do usług socjalnych i infrastruktury, w tym sieci transportowych i telekomunikacyjnych.

Powyższa charakterystyka problemów obszarów wiejskich pozwala postawić tezę, że przyjęcie koncepcji polaryzacyjno-dyfuzyjnej¹⁰, zwanej też metropolitarną, jako **strategii rozwoju kraju**, może być niekorzystne dla wiejskiej sieci osadniczej. Zamiast zwiększenia spójności i zapewnienia społecznie zrównoważonego rozwoju kraju, zwiększeniu ulegnie polaryzacja i dwubiegunowość rozwoju, a co za tym idzie obszary problemowe staną się jeszcze większym problemem, obszary depopulacji ulegną jeszcze większemu wyludnieniu, a duże miasta, pełniące funkcje centrów rozwoju, mogą nie wchłonąć strumienia migrantów ze wsi i zapewnić im godnych warunków życia.

Przeprowadzone szacunki skutków wysokiego bezrobocia na wsi wskazują na ogromne rezerwy i możliwości zdynamizowania rozwoju gospodarczego kraju. Zakładając, że dodatkowo zatrudnieni w gospodarce narodowej, głównie na obszarach wiejskich, będą wytwarzać PKB na poziomie 60% średniej krajowej, można szacować, że przyrost PKB mógłby osiągnąć blisko 2,5 %.

Należy także zwrócić uwagę, że z punktu widzenia wspierania przedsiębiorczości z funduszy unijnych na obszarach wiejskich funkcjonują **dwa odrębne systemy wsparcia** realizowane w ramach polityki spójności i w ramach wspólnej polityki rolnej (II filar WPR). Te dwie polityki unijne jak i ich systemy wsparcia są ze sobą słabo skoordynowane, zarówno na poziomie unijnym, jak i krajowym. Ten **brak koordynacji** niewątpliwie wpływa na niską efektywność i skuteczność prowadzonych działań.

¹⁰ Koncepcja polaryzacyjno-dyfuzyjna została zaproponowana jako podstawa reform Polski w raporcie rządowym „Polska 2030” – http://www.premier.gov.pl/files/file/Dokumenty/PL_2030_wyzwania_rozwojowe.pdf

Przedsiębiorczość wiejska w krajowych dokumentach strategicznych

Autorzy niniejszego raportu sformułowali tezę, że jednym z kluczowych problemów, utrudniających rozwój przedsiębiorczości na terenach wiejskich, jest **brak wystarczającej koordynacji działań** podejmowanych na poziomie decydentów i kreatorów polityki rozwoju w kraju i w UE.



Dlatego ważnym elementem podjętych badań stała się analiza wybranych krajowych dokumentów planistycznych¹¹, której głównym celem było zidentyfikowanie roli i miejsca przedsiębiorczości wiejskiej w tych dokumentach. Analizie poddano diagnozy problemów i prognozy rozwoju przedsiębiorczości w kontekście uwarunkowań jej funkcjonowania oraz proponowanych kierunków, metod oraz środków wspierających działania pro-rozwojowe. Analiza dokumentów potwierdziła spójność głównych celów w przypadku większości wybranych do analizy strategii krajowych.

¹¹ Spośród krajowych dokumentów strategicznych analizie i ocenie poddano: „Strategię Rozwoju Obszarów Wiejskich i Rolnictwa na lata 2007-2013 (z elementami prognozy do roku 2020)”, „Kierunki Rozwoju Obszarów Wiejskich. Założenia do „Strategii zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa”, Strategię „Polska 2030”, „Strategię Rozwoju Kraju 2007-2015”, „Krajową Strategię Rozwoju Regionalnego” oraz raporty „Przedsiębiorczość w Polsce” i „Czarna lista barier 2011 PPKPP Lewiatan”. Natomiast wśród dokumentów unijnych znalazły się: „Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” i strategia „*Small Business Act for Europe*”. Analizie w kontekście wytycznych do „Planu uporządkowania strategii” poddano natomiast tzw. inne strategie, tj. „Krajową Strategię Rozwoju Regionalnego”, „Strategię Innowacyjności i Efektywności gospodarki” i „Strategię Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa”.

W kilku dokumentach („Strategii Rozwoju Obszarów Wiejskich” (SROW), „Kierunkach Rozwoju Obszarów Wiejskich” (KROW), „Strategii Rozwoju Kraju na lata 2007-2015” (SRK) są one w podobny sposób sformułowane oraz ukierunkowane na poprawę warunków i jakości życia mieszkańców. Analiza trafności diagnoz zawartych w dokumentach strategicznych wykazała, że zagadnienia przedsiębiorczości pojawiają się niemal w każdej z wybranych strategii, ale w nieco innych kontekstach. Postrzegana jest ona jako jeden z atutów rozwoju („SRK”), sposób na rozwiązanie problemu właściwego zagospodarowania nadwyżek siły roboczej na wsi („KROW”), czy jako jedna z dróg rozwoju wsi („SROW”). Zamiennie stosuje się też określenia tworzenia nowych miejsc pracy (pozarolniczej), koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju wsi (przedsiębiorczość jest zasadniczym jej elementem i wyróżnikiem), różnicowania lub dywersyfikacji struktury wiejskiej gospodarki, czy małej przedsiębiorczości. **Diagnoza problemu rozwoju przedsiębiorczości wydaje się trafna**, choć jak wspomniano, z jednej strony traktuje się ją, jako jeden z elementów szerszego kontekstu (gospodarczego, społecznego, czy ogólnie rozwoju), z drugiej wycinkowo, np. jako instrument/bodziec do rozwoju.

Do pierwszoplanowych **barier** w tym kontekście zalicza się: niepełne wykorzystywanie potencjału gospodarczego (głównie zasobów pracy), stosunkowo niską dynamikę produktywności, dominujące przestarzałe technologie produkcji, czy niską stopę inwestycji. Wymienia się również słabości otoczenia instytucjonalnego w zakresie adaptacyjności firm do zmieniającego się otoczenia, sztywność przepisów prawa, czy niewłaściwą politykę fiskalną, niesprzyjającą procesom modernizacyjnym, a także słabości podsystemu infrastruktury.

Cele i priorytety dotyczące bezpośrednio lub pośrednio przedsiębiorczości, obejmują wiele kwestii, począwszy od potrzeby restrukturyzacji otoczenia biznesu na różnych poziomach (instytucjonalnego, prawnego, administracyjnego i finansowego), po dążenie do wzmacniania powiązań między nauką a biznesem, podniesienia innowacyjności firm, poprawę stanu infrastruktury technicznej, dostępu do technologii teleinformatycznych, itd.

Kierunki interwencji, proponowane w analizowanych strategiach, są zazwyczaj adekwatne dla rozwiązania zidentyfikowanych problemów. Przykładem może być tutaj „SROW”, gdzie prawidłowo zdiagnozowanym problemom przypisano konkretne i uzasadnione instrumenty/sposoby ich rozwiązania. W takim kontekście rozwój przedsiębiorczości (tworzenie miejsc pracy, inicjowanie własnej działalności, różnicowanie działalności gospodarstw rolnych) jest jednym z ważniejszych działań pozwalających zagospodarować nadwyżki siły roboczej, zmniejszyć bezrobocie, podnieść dochody i sprawić, aby były one bardziej stabilne i przewidywalne, zdolne poprawić warunki życia ludności.

Traktowane kompleksowo, nawiązują z jednej strony do zagadnień bezpośrednio związanych z 'właściwościami' przedsiębiorstw (konkurencyjnością, innowacyjnością, efektywnością wykorzystania zasobów), a z drugiej do elementów stanowiących o uwarunkowaniach działalności (otoczenia finansowego, prawnego, badań i rozwoju, infrastrukturalnego oraz administracyjnego).

Przeprowadzona analiza pozwala stwierdzić, że obecnie Polska nieźle radzi sobie w sferze budowy dokumentów strategicznych: trafne diagnozowanie problemów, właściwe definiowanie celów i kierunków interwencji oraz kreowania niezbędnych instrumentów wsparcia. Zatem skoro jest tak dobrze, to dlaczego nie obserwujemy przetomu w rozwoju przedsiębiorczości na wsi? Co więcej, analiza i doświadczenia programów pomocy unijnej (np. efekty wdrażania SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora rolnego i rozwój obszarów wiejskich w latach 2004-2006, czy PROW 2007-2013) pokazują, że pomimo skierowania dużych środków finansowych na dywersyfikację dochodów w kierunku działalności nierolniczej, czy na tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw na wsi, poziom ich wykorzystania pozostaje daleki od oczekiwań. W SPO *Restrukturyzacja ...* budżet działania ukierunkowanego na dywersyfikację dochodów rolniczych musiał zostać zredukowany aż o ponad 60%. Na 7 tys. złożonych wniosków, zaledwie 2 tys. zostało rozpatrzonych pozytywnie. Jakże były przyczyny takiego stanu? Czy kryteria dostępu zostały nieprawidłowo zdefiniowane, czy też brak wiedzy i umiejętności wnioskujących zaważył oraz spowodował niską jakość składanych wniosków¹²? Pewne odpowiedzi nasuwa analiza dokumentu „Uzupełnienia do Programu (SPO)”, który zawierał szczegółowy opis kryteriów dostępu do pomocy. Lektura tego dokumentu jasno wskazuje, że nie był on przeznaczony dla beneficjentów. Zbiurokratyzowany język, swoista 'nowomowa urzędnicza', utrudniała rolnikom samodzielne zrozumienie przekazywanych treści, a dokument ten był przecież do nich adresowany.

W PROW 2007-2013, pomimo przeznaczenia do dyspozycji mieszkańców wsi ponad 4 mld złotych na rozwój różnych form przedsiębiorczości, poziom wykorzystania środków w czwartym roku wdrażania programu jest bardzo niski, a liczba odrzuconych wniosków wysoka¹³. W tym świetle można wnioskować, że różnego rodzaju bariery determinują z jednej strony niską aktywność i słabe zainteresowanie wiejskiej tego rodzaju wsparciem, a z drugiej – niską skuteczność pozyskiwania pomocy.

Przedsiębiorcy wiejscy mogą też korzystać ze wsparcia na szkolenie, doradztwo i inwestycje z funduszy strukturalnych UE (Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego), które są przeznaczone dla wszystkich przedsiębiorstw bez względu na lokalizację działalności.

¹² Niestety MRIRW nie przeprowadziło oceny ex post SPO, co spowodowało, że nie poznaliśmy przesłanek i przyczyn takiego stanu rzeczy.

¹³ Według danych MRIRW na koniec września 2011 r. w PROW 2007-2013 w działaniu dot. różnicowania dochodów rolników na 17,7 tys. złożonych wniosków ponad 5,6 tys. (34%) zostało odrzuconych, a w działaniu poświęconym wsparciu tworzenia i funkcjonowania mikroprzedsiębiorczości wiejskiej liczba odrzuconych wniosków stanowiła prawie 50% (na 15,5 tys. złożonych wniosków 7,6 tys. zostało odrzuconych).

Brakuje jednak publicznie dostępnych danych, wskazujących, jak często przedsiębiorcy wiejscy korzystali z tych dotacji w poprzednim okresie programowania (2004-2006). Opublikowane dane dotyczą poziomu wykorzystania funduszy przez przedsiębiorców z obszarów wiejskich w ramach regionalnych programów operacyjnych okresu lat 2007-2013. Ich analiza pozwala sformułować wniosek, że przedsiębiorstwa z sektora MSP na obszarach wiejskich dobrze radzą sobie z pozyskiwaniem środków na rozwój, stanowiąc 27% wszystkich firm, które uzyskały dofinansowanie w ramach regionalnych programów operacyjnych¹⁴.



Jest to wynik zaskakująco dobry, zważywszy na to, że firmy wiejskie stanowią około 1/4 wszystkich podmiotów gospodarczych w kraju. W ujęciu wartościowym, przedsiębiorcy wiejscy uzyskali około 37,5% całości dofinansowania projektów przedsiębiorców w programach regionalnych, choć udział przedsiębiorców wiejskich w puli pozyskanych dotacji jest zróżnicowany regionalnie. W ujęciu ilościowym najwięcej firm z terenów wiejskich uzyskało dotacje w województwach wielkopolskim, podkarpackim i opolskim (ponad 40% beneficjentów- przedsiębiorców).

¹⁴ Należy jednak wskazać, że dotyczy to przedsięwzięć stosunkowo dużych jak na wieś (maksymalna wielkość projektu to 8 mln zł).

W ujęciu wartościowym najwyższe pozycje mają województwa wielkopolskie, podkarpackie, świętokrzyskie (wynik taki zapewnił temu regionowi jeden duży projekt), lubuskie i opolskie. W tych regionach wartość dotacji dla przedsiębiorstw wiejskich, w ogólnej puli dotacji dla przedsiębiorstw, waha się od 49% do ponad 68%. Wysoka lokata województwa wielkopolskiego nie dziwi, ponieważ jest to jeden z regionów o najwyższym odsetku firm zlokalizowanych na obszarach wiejskich i jednym z najwyższych wskaźników nasycenia przedsiębiorczością na obszarach wiejskich. Jednak w pozostałych przypadkach nie można w ten sposób uzasadnić skuteczności przedsiębiorców wiejskich. Województwo mazowieckie, choć posiada najwyższy w Polsce odsetek przedsiębiorców wiejskich, zajmuje w tym rankingu miejsce w środku zestawienia. Poza województwem podkarpackim, przedsiębiorcy z regionów zaliczanych od tzw. Polski Wschodniej słabiej radzą sobie z pozyskiwaniem środków unijnych. Można wysunąć ostrożny wniosek, że beneficjentami programów regionalnych na obszarach wiejskich są głównie dobrze prosperujące firmy (najpewniej produkcyjne) z regionów o dobrym zapleczu gospodarczym. Firmy zlokalizowane na obszarach wiejskich w województwach najmniej zurbanizowanych (Polska Wschodnia) są znacznie mniej skuteczne w pozyskiwaniu dotacji.

Przedsiębiorczość wiejska w dokumentach strategicznych

W UE funkcjonuje około 23 mln podmiotów gospodarczych zaliczanych do sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) i stanowią one, tak jak i w Polsce, 99,8% wszystkich przedsiębiorstw. Firmy tego sektora angażują w krajach UE27 67,4% siły roboczej (w Polsce 68,9%), wytwarzając blisko 58% wartości dodanej unijnej gospodarki (w Polsce 51,7%). Biorąc pod uwagę znaczenie tego segmentu gospodarki, UE dostrzega w przedsiębiorcach siłę, którą można mobilizować i uruchamiać w sposób innowacyjny i twórczy, celem kreowania wzrostu gospodarczego i tworzenia efektywniejszych/wydajniejszych miejsc pracy¹⁵.

¹⁵ Opinia Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie 'Postawy przedsiębiorcze a strategia lizbońska, (2008/C 44/20), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej 12.2.2008.

W 2000 r. w **Strategii Lizbońskiej** UE wskazała na konieczność podejmowania inicjatyw wspierających rozwój przedsiębiorczości, szczególnie MSP. W 2003 r. Komisja Europejska (KE) przyjęła **Zieloną Księgę „Przedsiębiorczość w Europie”** (*Entrepreneurship in Europe*), której celem miało być uruchomienie debaty publicznej z udziałem decydentów, polityków, biznesu, organizacji przedsiębiorców wokół instrumentów stymulujących powstawanie nowych i wspieranie istniejących przedsiębiorstw, w tym kreowania sprzyjającego klimatu oraz wzmacniania etosu przedsiębiorcy w społeczeństwie, etc¹⁶.



W ślad za Zieloną Księgą, w lutym 2004 r. KE opublikowała dokument pt. „**Action Plan: The European Agenda for Entrepreneurship**”, który wskazywał 5 kierunków strategicznej interwencji, mającej na celu poprawę sytuacji przedsiębiorców w krajach UE, w tym: promowanie postaw przedsiębiorczych, szczególnie wśród młodych ludzi; uruchamianie większej liczby inicjatyw, poprawiających warunki funkcjonowania małych przedsiębiorców; ułatwienie dostępu do szkoleń i możliwości doskonalenia umiejętności przydatnych przedsiębiorcom, szczególnie grupom zmarginalizowanym (kobietom, młodym bezrobotnym, grupom mniejszościowym); dostęp do kapitału zewnętrznego; niwelowanie barier w postaci nieprzyjaznych regulacji i przepisów prawa oraz utrudnień biurokratycznych, celem redukcji kosztów transakcyjnych, związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

¹⁶ Więcej na ten temat na stronie: <http://www.euractiv.com/en/innovation/entrepreneurship-europe/article-117477>

W 2008 r. KE opublikowała dokument Small Business Act¹⁷ (SBA), która jest sztandarowym dokumentem UE w obszarze przedsiębiorczości. Filozofia, jaka stoi za SBA to „*Think Small First*” (w pierwszej kolejności myśl na małą skalę) w procesie stanowienia prawa i podejmowania decyzji – jest to zasada, która ma wspierać konkurencyjność MSP. To szczególne podejście do wspierania małych i mikro-przedsiębiorstw wynika z ich immanentnej cechy elastycznego reagowania na zmiany na rynku (co jest szczególnie istotne w warunkach kryzysu finansowego czy gospodarczego), stosunkowo dużej łatwości uruchamiania nowych produktów, czy modyfikacji istniejącej oferty, ale też łatwości likwidacji małego podmiotu¹⁸. Ważnym elementem polityki wsparcia jest promowanie dobrych praktyk. Do tego celu służy *European Small Business Portal*, który publikuje informacje na temat sytuacji MSP w różnych krajach, a także zawiera wiele cennych informacji, w tym adresy instytucji i organizacji działających na rzecz MSP w UE i poszczególnych krajach.

Przedsiębiorczość a rozwój wsi.

Forum, na którym podjęto intensywną dyskusję na temat konieczności i perspektyw rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w krajach UE, jest Europejska Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (*European Network for Rural Development*)¹⁹. W marcu 2010 r. uruchomiono inicjatywę tematyczną Rural Entrepreneurship Thematic Initiative, która postawiła sobie za cel „...identyfikację i promowanie strategii oraz działań odpowiadających na wyzwania przemian gospodarczych na obszarach wiejskich...”. Przedsiębiorczość na wsi jest w sposób jednoznaczny powiązana i utożsamiana z rozwojem terenów wiejskich przez wszystkich interesariuszy: polityków i decydentów, wiejskie organizacje pozarządowe oraz samych mieszkańców wsi, w tym rolników.

Jak wcześniej zauważono, wskaźnik przedsiębiorczości dla terenów wiejskich jest prawie dwukrotnie niższy niż w mieście. Czy to znaczy, że ludzie na wsi są mniej skłonni do podejmowania działalności gospodarczej? Wydaje się, że ta teza nie może być zweryfikowana pozytywnie w zderzeniu z liczbą żywo-nych gospodarstw rolnych szacowaną na około 150 tys. plus te, które mają szansę na rozwój. Rolnik prowadzący własne gospodarstwo rolne jest również przedsiębiorcą, choć sami rolnicy nie zawsze postrzegają siebie w taki sposób.

Przedsiębiorczość na wsi postrzegana jest jako sposób na pobudzenie do działania i źródło dodatkowego dochodu, możliwość uniezależnienia się od pomocy społecznej, poprawę jakości i podniesienie poziomu życia rolników, ich rodzin pozostałych mieszkańców wsi i wiejskich społeczności.

¹⁷ „Small Business Act” for Europe, został przyjęty przez Komisję Europejską (KE) w 2008 r. i poparty przez wszystkie kraje członkowskie.

¹⁸ Economics, P. Samuelson, W. D. Nordhaus, 13th Edition, McGraw-Hill Book Company, 1989, s. 483.

¹⁹ <http://enrd.ec.europa.eu>

Stwierdzenie tego oczywistego faktu nie powoduje jednak, że przedsiębiorstwa powstają na wsi samoistnie. Muszą pojawić się odpowiednie warunki zewnętrzne, sprzyjające działaniu przedsiębiorstw, czyli tzw. otoczenie zewnętrzne (*entrepreneurial ecosystem*)²⁰, które tworzą: instytucje doradcze i szkoleniowe, wspierające istniejące firmy, czy też osoby dopiero zamierzające założyć własną działalność, dostęp do źródeł informacji, obecność dostawców usług i mediów, rynki lokalne i istniejący na nich efektywny popyt, technologie, pośrednicy finansowi.



Literatura przedmiotu i przeprowadzone w ramach niniejszego projektu wywiady fokusowe z przedsiębiorcami na terenach wiejskich²¹, pozwoliły na wskazanie **podstawowych kompetencji, które powinien posiadać przedsiębiorca**²². W tym świetle do najważniejszych kompetencji przedsiębiorcy należy zaliczyć:

- zdolności planowania, organizacji i zarządzania,
- umiejętności pozyskania kapitału na rozwój,
- zdolności komunikacyjne i nawiązywanie współpracy (networking),
- posiadanie wizji i zdolność dostrzegania możliwości,
- zdolność rozwiązywania problemów i radzenia sobie z sytuacjami kryzysowymi,
- gotowość do podejmowania ryzyka,
- kreatywność.

²⁰ Valdez J., The entrepreneurial ecosystem: toward a theory of new business formation, <http://www.sbaer.uca.edu/research/sbida/1988/PDF/11.pdf>

²¹ Badania fokusowe realizowane były w województwie małopolskim i mazowieckim w marcu 2011 r.

²² Podobne wyniki przyniosły badania przeprowadzone przez Europejską Sieć na rzecz Obszarów Wiejskich w wybranych krajach członkowskich.

Należy zatem postawić pytanie, czy mieszkańcy wsi posiadają te podstawowe kompetencje? W sposób dość oczywisty narzuca się odpowiedź negatywna. Czy jednak jest to cecha charakterystyczna tylko mieszkańców wsi, czy też jest to problem polskiego społeczeństwa? A jeśli to ostatnie, to co można i należy zrobić, aby zmienić tę sytuację?

Studia literatury przedmiotu, ekspertyzy i raporty publikowane przez różne gremia międzynarodowe, czy własne badania skłaniają do stwierdzenia, że od strony formalnej przedsiębiorczość na terenach wiejskich nie różni się istotnie od przedsiębiorczości w mieście. Opinię taką potwierdzili uczestnicy badania fokusowego w Nawojowej k. Nowego Sącza, stwierdzając, że różnice w prowadzeniu firmy na wsi i w mieście zanikają oraz że bardziej zależy to od cech osobowych, niż od miejsca prowadzenia biznesu: *„Ja myślę, że to, skąd się pochodzi, niewielki ma wpływ na przedsiębiorczość. Że są to pewne cechy, które mamy w sobie i możemy je rozwijać poprzez środowisko, albo nie. Jak ktoś nie ma w sobie tej iskry, talentu, potencjału, to czy mieszka na wsi czy w mieście to nie ma znaczenia”*.

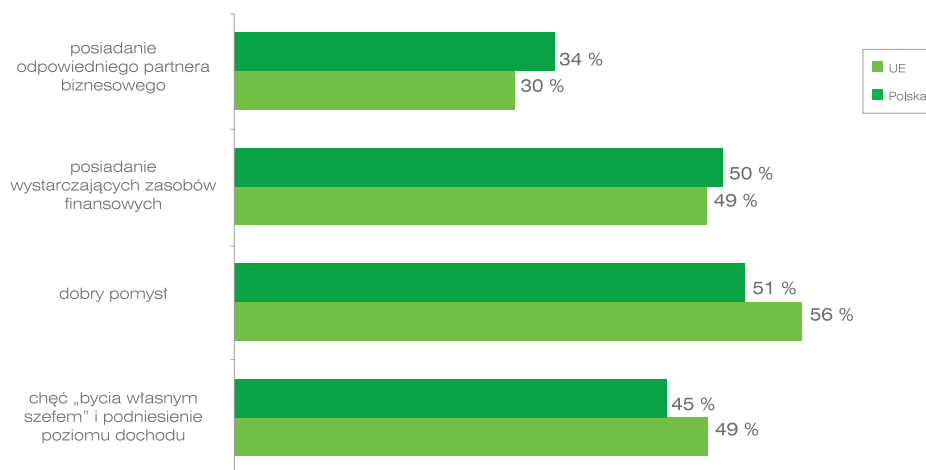
Co zatem powoduje, że liczba podmiotów gospodarczych jest na wsi relatywnie mniejsza niż w mieście? Jednym z czynników utrudniających prowadzenie biznesu na wsi jest niższy poziom rozwoju rynku lokalnego i gorszy dostęp do klienta. Uczestnicy badania podkreślali, że prowadząc firmę na wsi nadal trudniej jest dotrzeć do docelowego odbiorcy, do którego kieruje się swoje usługi, trudniej też o dobrze wykwalifikowanych specjalistów, którzy niechętnie dojeżdżają do pracy na wieś.

Podjęcie decyzji o rozpoczęciu własnej działalności gospodarczej, nawet tej w skali mikro, to krok ważny i znaczący, gdyż oznacza całkowitą zmianę sposobu życia. To także przejaw odwagi, gdyż własna działalność, w przeciwieństwie do pracy najemnej, oznacza podjęcie ryzyka finansowego, konieczność samodzielnych decyzji i ponoszenie konsekwencji tych decyzji, nierzadko negatywnych. W porównaniu z pracą „na etacie” własna działalność gospodarcza to większy stres i niepewność powodzenia podjętych inicjatyw.

Analizując czynniki, które zwiększają szanse na powodzenie prowadzonej działalności gospodarczej, można wskazać te, które odgrywają decydującą rolę. Są to: motywacja, pomysł na biznes, umiejętności i dostępność zasobów. Zgodnie z teorią psychologii, źródłem działań podejmowanych przez ludzi jest motywacja, która nie tylko uruchamia zachowania, ale także jest odpowiedzialna za ich podtrzymanie (pokonywanie napotkanych przeszkód, lęku czy obaw).

Podejmując decyzję o rozpoczęciu własnej działalności gospodarczej ludzie kierują się różnymi motywacjami, jak np.: chęcią zmiany sposobu życia i decydowania o samym sobie, wyższymi zarobkami, podjęciem próby sprawdzenia swoich możliwości biznesowych i chęcią rozwoju zawodowego, czy potrzebą tworzenia nowych rzeczy, etc. Przyczyny, motywujące ludzi do podejmowania działań gospodarczych na wsi, wynikają najczęściej z trudnych sytuacji życiowych (poszukiwanie dodatkowych źródeł dochodu i utrata źródła zarobkowania)²³. Na tego typu czynniki zwróciliśmy uwagę w początkowych fragmentach opracowania. Równie ważne są czynniki o charakterze ambjonalnym: pokazanie innym, że się da. Z badań prowadzonych w UE24 wynika, że najczęściej występującymi motywami zachowań przedsiębiorczych jest chęć 'bycia własnym szefem' i podniesienie poziomu dochodu (w krajach UE27 zanotowano 45% takich wskazań, natomiast w Polsce 49%). Jednocześnie 51% respondentów z EU27 wskazuje, że przy zakładaniu własnego biznesu najważniejszy jest dobry pomysł, podczas gdy w Polsce pogląd taki wyrażało 56% badanych. Posiadanie wystarczających zasobów finansowych wskazywało 50% badanych z UE27 i 49% Polaków, natomiast posiadanie odpowiedniego partnera biznesowego wskazywało 34% respondentów z UE27 i 30% z Polski. Można więc stwierdzić, że poglądy polskich i unijnych przedsiębiorców są bardzo do siebie zbliżone.

Wykres 4: Motywy podejmowania działalności biznesowej



Źródło: Opracowano na podstawie *Entrepreneurship in the EU and beyond. A Survey in the EU, EFTA countries, China, Turkey, the US, Japan, South Korea and China. Analytical Report, Flash Eurobarometer, EC, December 2009*

²³ Global Entrepreneurship Monitor. 2010 Global Report, styczeń 2011. <http://www.gemconsortium.org/download/1305379252346/GEM%20GLOBAL%20REPORT%202010rev.pdf>

Bariery i wyzwania dla rozwoju przedsiębiorczości na wsi w badaniach empirycznych.

Analiza wyników badań fokusowych pozwala jednoznacznie wskazać kilka zasadniczych barier instytucjonalnych dla rozwoju przedsiębiorczości. Badani przedsiębiorcy wiejscy, bazując na własnych doświadczeniach oraz obserwacjach otoczenia, do głównych barier zaliczyli: obowiązujące przepisy prawa, niski poziom rozwoju infrastruktury technicznej i socjalnej oraz utrudniony dostęp do kapitału. Bariery wskazane przez przedsiębiorców to także te zdefiniowane przez ekspertów i autorów raportów oraz opracowań o przedsiębiorczości, w tym międzynarodowych analiz porównawczych²⁵.

Regulacje prawne

Mówiąc o problemach w zakresie obowiązującego prawa, badani podkreślali z jednej strony niezwykle drobiazgowość przepisów, a z drugiej – niejasność ich interpretacji. Niedopasowanie przepisów prawa do realiów funkcjonowania mikrofirm na wsi powoduje, że muszą one ponosić wysokie koszty dostosowań do wymagań i norm zaprojektowanych dla zupełnie innej skali działania. Główne bariery w tym obszarze to: nadmierna biurokracja, przeregulowanie procesu zakładania i prowadzenia własnej działalności gospodarczej, skomplikowane, niejasne i często zmieniające się przepisy podatkowe. W Polsce jest wiele barier regulacyjnych (np. wymogi stawiane przez SANEPID, RDOŚ, przepisy związane z ochroną przeciwpożarową, ochroną danych osobowych) utrudniających, czy wręcz zniechęcających do podejmowania jakichkolwiek działań. Regulacje i normy w tym zakresie znacznie wykraczają poza konieczną ochronę konsumentów. Obrazują to poniższe wypowiedzi: „(...) sporo sprzyja dużym przedsiębiorcom. Małe przedsiębiorstwo natomiast nie ma szans. (...) jak muszę podjąć lokal i go zaadaptować, to ja mam milion przepisów, które są durne. Bo ja rozumiem, że muszę mieć wszystkie te zlewy, jeśli to jest duże i dużo ludzi, ale jeśli jedna osoba jest tutaj i ja muszę mieć 4 zlewy, bo nie mogę w jednym umyć...”
„Żeby uzyskać decyzję o warunkach środowiskowych to jest minimum pół roku. Gdy na którymś etapie ktoś się odwoła, albo będzie miał zastrzeżenia, to wyciąga się do roku. (...). Przed zmianami powiat miał decyzję, teraz wszystko idzie do RDOŚ (..) to do Warszawy, Lublina, miast wojewódzkich, czyli podejmuje decyzję ktoś, kto nie ma pojęcia. Ma tylko mapy i na podstawie tych map wydaje decyzję”.

„Ale ciągle coś, ciągle jakiś papier trzeba gdzieś złożyć. I w zasadzie dużą część działalności przedsiębiorcy zajmuje właśnie pamiętanie i bieganie po urzędach.”

Znamienne były też wypowiedzi odnoszące się do czasów tzw. reformy Wilczka²⁶, wskutek czego przedsiębiorczość w Polsce przeżywała prawdziwy rozkwit.

„Wcześniej można było robić wszystko, co nie było zakazane, a teraz można robić tylko to, co jest dozwolone. System regulacji prawnej jest potrzebny, ale ten system nie może rzucać kłód pod nogi.”



Ważnym problemem jest także nastawienie urzędników do problemów przedsiębiorców. Najczęściej władze gminne pytane, w jaki sposób wspierają rozwój przedsiębiorczości, wskazują na budowę właściwej infrastruktury technicznej (dróg, sieci wodno-kanalizacyjnej, przygotowanie terenów pod inwestycje)²⁷. Bezsprzecznie są to bardzo ważne działania. Jednak równie ważne są te związane z obsługą przedsiębiorców przez urzędy (sławetne „jedno okienko”) oraz współpracą przedsiębiorców z administracją lokalną. Choć należy wskazać, że respondenci uczestniczący w badaniu dostrzegali także wiele pozytywnych zmian zachodzących w tym zakresie.

²⁶ Ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej opracowanej według projektu ministra przemysłu Mieczysława Wilczka.

²⁷ Wyniki ankiet zgłoszonych przez władze gminne do Konkursu EFRWP „Laur Gospodarności 2011”.

Oceniając procedury ubiegania się o środki pomocowe z UE, badani podkreślali z jednej strony niezwykłą drobiazgowość przepisów, a z drugiej – trudność ich interpretacji. Wniosek wypełniony prawidłowo, w ocenie jednego z urzędników, bywa odrzucany przez innego – co powoduje, że wielokrotnie trzeba poprawiać te same dokumenty, tracąc pieniądze na dojazdy, druk kolejnych wersji wniosków oraz spowalniając czas jego rozpatrzenia. Na stopień komplikacji wniosków i nieprzewidywalność interpretacji przepisów skarżyli się przede wszystkim badani z Małopolski. Podkreślali oni, że nawet życzliwość urzędnika, który chce pomóc, nie wystarczy w sytuacji, gdy proces rozpatrywania wniosków odbywa się na kilku poziomach. Sytuacje takie ilustrują poniższe cytaty:

„Nie chodzi o kontakt z pracownikami agencji, ponieważ te panie są szalenie miłe. I ja z tą panią uzgadniam jakieś poprawki i wychodzę przekonany, że tą sprawę mam załatwioną, ale okazuje się, że poprawki muszą być zatwierdzone jeszcze przez zwierzchników tej pani, którzy mogą obalić te nasze wcześniejsze ustalenia.”

„Ktoś, kto wypełnia wniosek po raz pierwszy, to nie ma wątpliwości, że musi mieć jakąś pomoc. Nie wiem, ile czasu by zajęło, żeby przeczytać samemu instrukcję i ją rozgryźć. Ryzyko popełnienia błędu jest zbyt duże, żeby się brać za to samemu. My jesteśmy przedsiębiorcami, żyjemy z czegoś innego, więc to jest naturalne, że powierza się to komuś, kto jest w tym bardziej profesjonalny.”

Uwarunkowania społeczne i kulturowe

Omawiając bariery instytucjonalne, wynikające z uwarunkowań kulturowych można odwołać się do definicji instytucji wprowadzonej przez szkołę Nowej Ekonomii Instytucjonalnej, która do instytucji zalicza zarówno instytucje formalne jak i nieformalne. Do tych ostatnich należą różne formy kapitału społecznego: zaufanie, sieci kontaktów, normy zachowań, obyczaje, wzorce kulturowe, wspólnota problemów, sposoby postępowania etc. W tym kontekście barierą jest brak odpowiednich wzorców i modeli zachowań przedsiębiorczych w społecznościach wiejskich; wyuczonych i zdobytych w procesie socjalizacji kompetencji, sprzyjających postawom przedsiębiorczym (samodzielność decyzji, gotowość na podejmowania ryzyka i akceptacji porażki, jako czegoś naturalnego; zdolności komunikowania się i rozwijania współpracy w ramach sieci (*networking*)).

Uczestnicy badań fokusowych za jedną z najważniejszych przyczyn wolnego rozwoju przedsiębiorczości na wsi wskazali niski poziom rozwoju kapitału społecznego, przejawiający się między innymi brakiem powiązań kooperacyjnych, przy czym brak ów dotyczy nie tylko relacji między przedsiębiorcami, ale raczej kontaktów przedsiębiorcy – władze gminne, gmina – powiat, powiat – województwo. Jedną z przyczyn takiej sytuacji, także wskazywaną jako bariera rozwoju przedsiębiorczości – jest brak zaufania między instytucjami, ale i mieszkańcami i władzami różnego szczebla.



Zła komunikacja, niechęć do podejmowania kontaktów, wszystko to utrudnia rozwój przedsiębiorczości i zniechęca do podejmowania aktywności: „...totalna nieufność. Jak jest nieufność, to trudno cokolwiek zbudować i, tak ja uważam, to dalej się przekłada, że te instytucje w ogóle ze sobą nie współpracują. Mówię tu o wszystkich instytucjach, które są odpowiedzialne za politykę regionalną, czyli Sejmik Wojewódzki, Urząd Marszałkowski, przedstawiciel rządu, czyli Wojewoda, poszczególne gminy. ”

Uczestnicy badań fokusowych dostrzegają różnice w prowadzeniu działalności gospodarczej w mieście i na wsi, jednak zastrzegają, że stają się one coraz mniejsze i w pewnych rodzajach działalności nie odgrywają żadnej roli. Wynika to z faktu, że „...świadomość ludzi na wsi się zmienia i oni tak bardzo chcą zmienić swoją świadomość, że nawet prześcignęli ludzi w mieście.”

Jako zaletę lokalizacji na wsi często wskazuje się także specyficzny typ więzi, większą indywidualizację problemów, znajomości nieformalne z urzędnikami, ich lepszy stosunek do petentów, bardziej ludzkie podejście do problemów, z jakimi przychodzą:

„Pani Zosia, czy pani Stasia, wszystko wiedzą (...). Ja mam takie doświadczenie, że to jest sprzyjające, że można zadzwonić, zapytać, nie jest się takim anonimowym petentem, który stoi i nie wie co. ”

„W urzędzie gminy (na wsi) pani patrzy w oczy, natomiast w urzędzie miasta jest coś takiego: <Proszę> i takie patrzenie tutaj albo w monitor, takie bezosobowe, jak maszyna”; (na wsi) masz wrażenie, że rozmawiasz z człowiekiem, a nie z maszyną”.

Uwarunkowania ekonomiczne, w tym dostęp do kapitału

To, co odróżnia prowadzenie działalności gospodarczej na terenach wiejskich w porównaniu z miastem to przede wszystkim trudności wynikające ze słabo rozwiniętej sieci osadniczej, której skutkiem jest niska gęstość zaludnienia terenów wiejskich. Do tego dochodzą ograniczone rozmiary lokalnego rynku, oddalenie od głównych (miejskich) rynków zbytu, niski popyt uwarunkowany niskimi dochodami mieszkańców wsi.

Dla niektórych przedsiębiorców zlokalizowanie biznesu na terenach wiejskich może być jednak także zaletą: „Zdecydowanie łatwiej jest prowadzić zakład produkcyjny na wsi, bo z zakładem produkcyjnym wiążą się uciążliwości. Na wsi można sobie ten zakład zlokalizować w dogodnym miejscu”.

Ponadto istotną barierą jest dostęp do kapitału, ograniczone możliwości pozyskania finansowania bankowego, wynikające z braku zdolności kredytowej, czy zabezpieczeń wymaganych przez banki. Problem ten dotyczy wszystkich firm z sektora MSP w Polsce. Analiza wykazuje, że zaledwie 4,1% przedsiębiorstw korzystało z kredytu bankowego przy uruchamianiu działalności, ale już wśród tej samej grupy w drugim roku działania z finansowania bankowego korzystało 21,8% przedsiębiorców²⁸. Generalnie, poziom wykorzystania kredytu na finansowanie działalności inwestycyjnej i operacyjnej wśród MSP wynosi zaledwie 18,4%, a wśród mikroprzedsiębiorstw 17,6% (tabela 1)²⁹.

²⁸ Warunki powstania i działania oraz perspektywy rozwoju polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2002-2006, GUS, Warszawa, 2008, s. 21-25.

²⁹ Szczepaniec M., Wielkość firmy a wzorce korzystania z usług bankowych. Bank i Kredyt, lipiec 2007 r. http://www.bankikredyt.nbp.pl/content/2007/2007_07/szczepaniec.pdf

Tabela 1: Korzystanie z kredytów przez firmy z sektora MŚP

Korzystanie z kredytów	Ogółem MSP (w %)	Firmy mikro		Małe firmy		Średnie firmy	
		Liczba odpowiedzi	Odsetek odpowiedzi	Liczba odpowiedzi	Odsetek odpowiedzi	Liczba odpowiedzi	Odsetek odpowiedzi
Firma nie korzysta z kredytów	81,6	825	82,4	567	62,4	114	38,9
Firma korzysta z kredytu, w tym:	18,4	176	17,6	345	37,6	179	61,1
- firma spłaca tylko wcześniej zaciągnięty kredyt	8,7	85	8,5	156	17,2	61	20,8
- firma spłaca wcześniej zaciągnięty kredyt i uruchomiła nowy	2,9	27	2,7	62	6,8	60	20,5
- firma uruchomiła tylko nowy kredyt	6,7	64	6,4	124	13,6	58	19,8
Razem	100	1001	100	909	100	293	100

Źródło: Szczepaniec M., *Wielkość firmy a wzorce korzystania z usług bankowych. Bank i Kredyt, lipiec 2007 r.*

Wyniki te jednoznacznie wskazują, że finansowanie rozpoczęcia działalności gospodarczej kapitałem bankowym w Polsce, w ocenie przyszłych przedsiębiorców, jest problematyczne. Przyczyn tego stanu rzeczy należy upatrywać nie tylko w doświadczonej powszechnej niechęci do zadłużania się, ale także wcześniej wspomnianych trudnościach w znalezieniu zabezpieczenia kredytu w wystarczającym wymiarze. Pomoc finansową dla przedsiębiorców wiejskich oferują programy wsparcia unijnego (PROW 2007-2013, regionalne programy operacyjne), ale także system funduszy pożyczkowych. Niektóre z funduszy mikropożyczkowych (FDPA, FWW, EFRWP) adresują swoją pomoc właśnie do mieszkańców terenów wiejskich. Szczególnym wyróżnikiem działania funduszy pożyczkowych na wsi jest łączenie wsparcia finansowego z pomocą techniczną (szkolenia i warsztaty ukierunkowane na zdobycie podstawowych kompetencji i umiejętności przydatnych przy prowadzeniu własnego biznesu, poprzez kreowanie pomysłu na biznes, przygotowanie biznesplanów, docieranie do źródeł informacji, etc.).

Institucje wspierające rozwój przedsiębiorczości na wsi

Nieźle oceny badanych uzyskały instytucje działające na terenach wiejskich, które mogą służyć pomocą przedsiębiorcom działającym, lub zakładającym działalność na terenach wiejskich. Badani uważają, że takich instytucji jest dużo i gdy tylko rejestruje się działalność gospodarczą same wychodzą z ofertą pomocy (dotyczy to szczególnie przedstawicieli banków, doradców finansowych).

Co ciekawe, badani z Małopolski lepiej orientowali się w ofercie instytucji pomagających w biznesie i działających na terenach wiejskich, jak i byli w stanie wskazać większą ich liczbę, niż ich koledzy na Mazowszu. Ci pierwsi uważają, że są one łatwo dostępne i szukając pomocy można bez problemu trafić na pomoc instytucjonalną dla przedsiębiorców:

„Jest masa instytucji pomagających w rozpoczęciu biznesu. Na swoim przykładzie mogę pokazać, chociażby agencja FDPA, która prowadzi wyjazdowe nabory na szkolenia, np. w Limanowej, dotyczące otwarcia działalności dla kobiet czy dla osób, które długo nie miały zatrudnienia, generalnie dla tych grup, które najbardziej potrzebują pomocy. W Nowym Sączu jest 6 takich agencji.”

Chwalonymi przez wiejskich przedsiębiorców instytucjami są Ośrodki Doradztwa Rolniczego i Banki Spółdzielcze (za przyjazność, nie za ceny usług). Podkreśla się indywidualne podejście, rozpatrywanie spraw z życzliwością i kompetencje pracowników tych instytucji. Po raz kolejny pojawia się tu wątek „czynnika ludzkiego”, czyli tego, że bardzo dużo zależy od jednostki, osoby, która zajmuje się naszą sprawą, czy ma ona odpowiednie kompetencje, ale i możliwość podejmowania wiążących decyzji, czy jej głos jest ostateczny przy ocenie wniosków, podejmowaniu decyzji itp.

„ODRy, to, co dla nas przedsiębiorców jest ważne, to że na tym poziomie spotykamy w ODR ludzi kompetentnych, życzliwych. Wyżej nie mamy co liczyć na takie traktowanie. Dlatego, że to są, tak kolokwialnie mówiąc „jedni z nas”. (...) cenni są dla nas ludzie, którzy są blisko, tak jak ODR, tak jak Banki Spółdzielcze.”

W Małopolsce narzeka się na opieszałość instytucji odpowiedzialnych za dystrybucję środków unijnych i zbyt długi okres rozpatrywania wniosków. Znamienne są w tym względzie poniższe głosy.

„Tu w Małopolsce nie brakuje pomysłów, brakuje pieniędzy. Ja jestem w LEADERze w lokalnej grupie działania i tam się zjeżdżamy na razie bez pieniędzy, bez diety... A tam (w urzędach) się przejada pieniądze. Projektów zakwalifikowanych są tysiące, a Urzędy Marszałkowskie nie uporały się jeszcze z niczym. Chodziłem i pytałem po urzędach, kto już dostał te pieniądze. (...) z tych innych projektów (LEADER) coraz więcej ludzi się wycofuje, bo decyzja o przyznaniu zapadła, a pieniędzy nie ma.”

„Takie wnioski powinny być rozpatrywane w przeciągu miesiąca, błyskawicznie. To wszystko za długo trwa. Tak jak mówiłem przy tych programach pomocowych dla gospodarstwa można czekać, ale przy przedsiębiorstwach nie ma na to czasu. Jak jest pomysł to trzeba go realizować zanim ktoś cię uprzedzi”.

Infrastruktura techniczna

Niedostateczny rozwój odpowiedniej jakości infrastruktury technicznej na wsi jest poważnym ograniczeniem i barierą. Brak terenów inwestycyjnych, dróg o odpowiedniej przepustowości, dostępu do mediów, w tym szerokopasmowego internetu, generalnie stawia wieś w mało uprzywilejowanej sytuacji w oczach inwestorów zewnętrznych.



Należy zatem z uznaniem stwierdzić, że wyniki badań przeprowadzonych wśród lokalnych samorządów potwierdzają, że budowa i przygotowanie odpowiedniej infrastruktury dla inwestorów jest najczęściej wymienianym i realizowanym przez gminy zadaniem, mającym na celu wspieranie rozwoju przedsiębiorczości.

Uczestnicy badań fokusowych również wskazywali na słabo rozwiniętą infrastrukturę, jako kluczową barierę dla rozwoju przedsiębiorczości. Jak podkreślali badani w niektórych gminach wiejskich dostęp do mediów może być atutem lokalizacyjnym, gdy gmina przyciąga inwestorów poprzez różnego rodzaju zachęty, między innymi „infrastrukturalne”. Badani zwracali uwagę na ten fakt, podkreślając, że jeśli lokalne samorzady nie są zainteresowane współdziałaniem z przedsiębiorcami, to koszty lokalizacji biznesu na terenie wiejskim mogą być bardzo duże.



„(...) Infrastruktura,, wszystko sobie sami robimy, wodę, gaz, kanalizację. Tam z wójtem już 2 lata nie możemy przewalczyć. Nawet projekt mu daliśmy za darmo. (...) drogi są najtrudniejszym elementem, bo one są drogie i prawie skomplikowane. I to jest najtrudniejszy moment. (...) Natomiast droga, dużo kosztuje”.
„(...) Bariera jest jednak ten brak kanalizacji. Albo, w zależności od tego, co my chcemy robić na tej wsi, barierą może być też szybkość internetu. Na przykład ja reprezentuję <wieś na końcu świata> i te bariery są znaczne. W takich wioskach w górach pozostało w mentalności urzędników, że <macie sobie sami zrobić>, bo do lat 90. sami budowaliśmy drogi, gazociągi, telefonię. O, dzisiaj te rzeczy już we wsi są”.

Na kwestię niedostatecznego rozwoju szybkiego internetu na obszarach wiejskich oraz jego koszt zwracali uwagę uczestnicy badań, widząc w tym barierę rozwoju przedsiębiorczości: „...wprawdzie na obszarach większych czy miastach gminnych on jest, to już na obszarach wiejskich tak wesoło nie jest. Wprawdzie w jakiś sposób funkcjonuje ten dostęp do internetu, bo już ileś tych źródeł jest, ale wciąż jest kosztowny..”

„Wydaje mi się, że przedsiębiorczość na wsi nie rozwija się także dlatego, że starsi ludzie, jak moi rodzice, nie umieją obsługiwać internetu, nie wejdą sobie na stronę internetową urzędu gminy i nie przeczytają sobie informacji o dotacji. Urząd Pracy, który przyznaje pieniądze na otwarcie działalności gospodarczej wśród osób bezrobotnych... bardzo często najpierw dostają znajomi, a jak coś zostanie, to dostaje reszta, ale te informacje wcale nie są propagowane szeroko, one są oficjalne, bo muszą być zamieszczone, ale wcale nie trafiają do szerszego grona.”

O tym, że rozwój internetu jest szansą na własny biznes na wsi świadczy m. in. wypowiedź jednej z uczestniczek badania na Mazowszu: „Ja myślę, że to zależy od działalności (...). W przypadku Rafała, Wiesi czy moim, to tak naprawdę nie mamy żadnych barier. (...) Bo nasze firmy tak naprawdę istnieją tylko w internecie.”

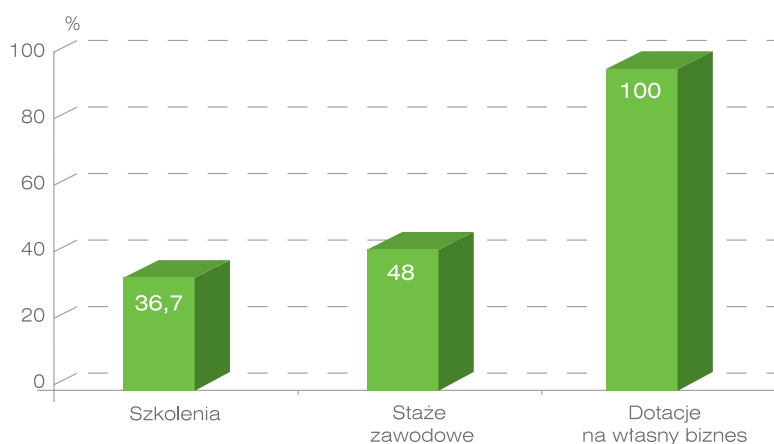
Polityka rozwoju przedsiębiorczości i wsparcia przedsiębiorstw na wsi

System wsparcia dla przedsiębiorców obecnych już na rynku to niewątpliwie ważny element, sprzyjający rozwojowi przedsiębiorczości na terenach wiejskich. Kwestią równie istotną jest stworzenie systemu wspierania dużej liczby tych, którzy są potencjalnymi przedsiębiorcami oraz zachęcenia ich do podejmowania działalności. System wsparcia dla przedsiębiorców wiejskich powinien oferować jego zróżnicowane formy w zależności od etapu realizacji danego przedsięwzięcia, jak np.: pomysł na biznes i jego weryfikacja poprzez badanie rynku; budowanie podstawowych kompetencji związanych z zakładaniem i prowadzeniem firmy, analiza możliwości, szans i zagrożeń dla rozwoju danego rodzaju przedsięwzięcia biznesowego. Wsparcie musi być realizowane na etapie zakładania firmy lub podjęcia nowej formy aktywności gospodarczej w gospodarstwie rolnym, przygotowania biznes planu i ewentualnego pozyskania kapitału (kredytu, pożyczki czy dotacji bezzwrotnej). W każdym momencie istnieje konieczność udzielania 'początkującym przedsiębiorcom' wsparcia technicznego w postaci: doradztwa, szkoleń, systemu zachęt, mentoringu.

W Polsce typową bolączką instytucjonalnego systemu pomocy jest udzielanie wsparcia finansowego na projekty spełniające wymogi formalne i merytoryczne danego programu przy praktycznym braku profesjonalnego wsparcia doradczo-informacyjno-szkoleniowego na dalszych etapach jego realizacji. Jest to główna przyczyna dużego udziału projektów, kończących się niepowodzeniem, w szczególności realizowanych przez początkujących przedsiębiorców.

Jak wskazują analizy skuteczności polityki aktywizacji bezrobotnych realizowanej przez urzędy pracy³⁰ w 2010 r. z różnych form aktywizacji bezrobotnych (szkoleń, staży, prac społecznie użytecznych, prac publicznych, dotacji) skorzystało 789 tys. osób. Większość tych instrumentów charakteryzuje niestety niska skuteczność (30-40%). Najniższą mają szkolenia – 3 miesiące po ich zakończeniu zaledwie 36,7% bezrobotnych znalazło zatrudnienie. Na 279 tys. stażystów – zatrudnienie znalazło 48%. Na uwagę zasługuje fakt, że najwyższą skuteczność (100%) odnotowano w przypadku bezzwrotnych dotacji z urzędów pracy na założenie własnej działalności gospodarczej³¹.

Wykres 6: Skuteczność wybranych form aktywizacji bezrobotnych



Źródło: Opracowano na podstawie <http://regiopraca.pl/porta/rynek-pracy/wiadomosci/efekty-aktywizacji-bezrobotnych-etat-dla-co-drugiej-osoby>

Identyfikacja grup docelowych to pierwszy etap definiowania właściwego instrumentarium wsparcia i rozwoju przedsiębiorczości na wsi.

³⁰ <http://regiopraca.pl/porta/rynek-pracy/wiadomosci/efekty-aktywizacji-bezrobotnych-etat-dla-co-drugiej-osoby>

³¹ Do wyników tych analiz należy podchodzić z pewną ostrożnością, gdyż badania prowadzone są w 3 miesiące po zakończeniu interwencji. Brak jest wyników badań, ile przedsiębiorstw założonych dzięki dotacjom, przetrwało na rynku dłużej niż 3 miesiące. Dotyczy to szczególnie programów, gdzie warunkiem udzielania pomocy jest utrzymanie firmy na rynku przez minimum 12 miesięcy.

Analiza struktury bezrobotnych na terenach wiejskich, pozwala na wskazanie następujących głównych grup docelowych potencjalnych przedsiębiorców, na których powinny być ukierunkowywane:

- młodzi ludzie, którym należy stworzyć możliwość zarobkowania na wsi, w celu przeciwdziałania wyludnianiu się terenów wiejskich (wskaźnik zatrudnienia młodzieży w wieku 18-24 lata wyniósł na wsi w 2009 r. 40,4%)³²,
- kobiety wiejskie, celem pobudzania ich aktywności ekonomicznej, tworzenia dodatkowych pozarolniczych źródeł utrzymania gospodarstw domowych, zachęcania do pozostania na wsi (w Polsce wskaźnik zatrudnienia kobiet wiejskich wyniósł w 2009 r. 42,1%; na wsi brakuje oferty pracy dla kobiet³³, co skutkuje silną defeminizacją wsi),
- rolnicy prowadzący gospodarstwa samozaopatrzeniowe lub produkujący w niewielkim stopniu na rynek, celem stworzenia im dodatkowego źródła utrzymania, czy też umożliwienie „wyjścia” z rolnictwa³⁴.

Kolejnym etapem jest wskazanie branż, gdzie istnieją szanse i możliwości na rozwój przedsiębiorczości wiejskiej.

Jak wskazano powyżej, istnieje potrzeba stworzenia dobrze ukierunkowanego kompleksowego systemu rozwoju przedsiębiorczości i wsparcia samych przedsiębiorców. Segmenty tego systemu tworzą łańcuch zależnych od siebie i ze sobą powiązanych ogniw, które charakteryzujemy poniżej.

Działania szkoleniowe i edukacyjne

W zgodnej opinii wszystkich badanych, system edukacji w Polsce nie sprzyja kształtowaniu się postaw przedsiębiorczych oraz nie dostarcza wiedzy, w jaki sposób biznes zakładać, a później prowadzić. Są podejmowane kroki w tym kierunku, takie jak lekcje przedsiębiorczości, czy próby dostosowywania treści podręczników do realiów rynku. Niestety szwankuje realizacja, nawet tych nielicznych dobrych pomysłów – zajęcia prowadzone są przez nauczycieli nie zawsze przygotowanych do prowadzenia zajęć związanych z przedsiębiorczością.

³² J. Frenkel, Ludność wiejska, [w:] Raport o stanie wsi. Polska wieś 2010, red. I. Nurzyńska i J. Wilkin, FDPA, Warszawa, 2010, s. 55.

³³ TNS OBOB – MRIRW, 2011

³⁴ Udział gospodarstw słabych ekonomicznie – do 2 ESU – nieprodukujących na rynek wyniósł w 2009 r. 70% i utrzymuje się na stabilnym poziomie.

³⁵ Ankieta badająca świadomość ekonomiczną wśród gimnazjastów przeprowadzona w 2011 r. przez EFRWP

Badania prowadzone wśród gimnazjalistów³⁵ potwierdzają, że zaledwie 40% wśród nich uczestniczyło w zajęciach poszerzających wiedzę ekonomiczną, a 32,3% chciałoby uczestniczyć w zajęciach o przedsiębiorczości, gdyby takie były organizowane w ich szkole. Również wypowiedzi uczestników badań fokusowych, potwierdziły, że w praktyce na wszystkich szczeblach edukacji brak właściwego podejścia do promowania przedsiębiorczości: „*Szkolnictwo średnie myślę, że nie jest przygotowane do tego. (...) Uczy się takich przedmiotów, co to nikomu nie są później potrzebne. I takich rzeczy powinien być uczony jak zasady zakładania firmy, rozliczenia VAT.*”



„*System, który jest w szkole, no też jestem nauczycielem, nie podoba mi się strasznie. Jest jak w latach 60. i 70., wszystko zostało, może jakieś tam malutkie zmiany, ale żadnych zajęć typu rozwój przedsiębiorczości, no w ogóle, zero.*”

„*Podstawowy grzech, moim zdaniem, że szkoła przekazuje wiedzę, a nie przekazuje sposobu myślenia.*”

„*Nauczyciel na terenach wiejskich to jest zawód dożywotni i mi się to na terenach wiejskich nie podoba, że pani nauczycielka uczy 4-5 pokoleń, a pokolenia się tak naprawdę bardzo zmieniają i wymogi tych pokoleń również.*”

³⁵ Ankieta badająca świadomość ekonomiczną wśród gimnazjalistów przeprowadzona w 2011 r. przez EFRWP

Istnieje silna potrzeba organizacji ustawicznych szkoleń, adresowanych zarówno do aktywnych, jak i potencjalnych przedsiębiorców. Celem takich szkoleń jest dostarczanie ich uczestnikom nowych kompetencji i umiejętności, uwalniających kreatywność oraz ułatwiających realizację nowatorskich pomysłów. Specjalne szkolenia powinny być adresowane przede wszystkim do młodych ludzi na wsi promując zachowania przedsiębiorcze, ale także dostosowując kwalifikacje i umiejętności do potrzeb rynku pracy. Dobrym przykładem takich działań mogłyby być Centra Wspierania Młodych Przedsiębiorców³⁶, gdzie młodzi ludzie mogliby w trakcie roku szkolnego uczestniczyć w programie edukacyjnym obejmującym: generowanie różnych pomysłów na biznes, pisania biznes planów, symulacyjne gry polegające na uruchomieniu i prowadzeniu działalności na własny rachunek oraz jej likwidacji w przypadku niepowodzenia, bez podejmowania ryzyka finansowego.

Ważnym elementem powinny być także realizowane na szerszą skalę i w sposób bardziej efektywny systemy staży w działających na rynku przedsiębiorstwach oraz powiązania systemu zatrudniania młodych stażystów z systemem zachęt finansowych dla przedsiębiorców (np. powrót do ulg podatkowych z tytułu zatrudniania uczniów).

Tworzenie sieci współpracy (sieciowanie)

Jak wskazują doświadczenia realizacji programów pomocowych realizowanych w Polsce (np. SAPARD), najlepszą formą promowania pewnych zachowań i działań jest „dobry przykład”. Ale nawet najlepszy przykład przedsięwzięcia, które osiągnęło sukces jest niewystarczający bez intensywnej jego promocji i upowszechnienia w środowisku lokalnym, czy na poziomie regionu. Upowszechnianie dobrych praktyk, wymiana doświadczeń pomiędzy przedsiębiorcami w radzeniu sobie w sytuacjach trudnych i kryzysowych, to znane i sprawdzone w innych krajach formy wsparcia instytucjonalnego przedsiębiorców. Współpraca przedsiębiorców w sieci w ramach danej branży, jak i między branżami, to nie tylko doskonała okazja do nabywania nowych doświadczeń i edukacja poprzez poznawanie dobrych rozwiązań, ale także możliwość poszerzenia ograniczonego lokalnego rynku zbytu oraz generowania nowych pomysłów, etc.

Sieci takie powinny być promowane i zakładane na wsi przez lokalne samorządy, co jest także ich interesem i dobrą drogą do zwiększania dochodów własnych gmin (przychody z podatków).

³⁶ Podobną inicjatywę w wymiarze lokalnym uruchomiła Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa (FDPA).

W małym i rozproszonym środowisku, zdominowanym przez drobne podmioty gospodarcze, często trudno jest lokalnym przedsiębiorcom, pochłoniętym codzienną bieżącą działalnością, wyłonić własną reprezentację, która mogłaby być partnerem dla lokalnego samorządu. Dlatego też dobrym rozwiązaniem jest, aby taką inicjatywę uruchomił i wspierał organizacyjnie lokalny samorząd (np. w ramach lokalnych grup działania). LGD to organizacje, które są znakomitym miejscem do zachęcania wiejskich przedsiębiorców do aktywnego udziału w życiu lokalnej społeczności.

Rolę takiego animatora mogą także pełnić organizacje reprezentujące rolników (promocja aktywności gospodarczej w ramach grup producentów), czy organizacje kobiece działające na wsi (np. Koła Gospodyń Wiejskich). Tu jest też ogromna rola do spełnienia w sferze promocji i współpracy dla regionalnych sekretariatów Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (KSOW). W tym miejscu warto wskazać na konieczność przeorientowania KSOW na działania praktycznie ukierunkowane na rozwój i promowanie przedsiębiorczości wiejskiej, których efektywność jest znacznie większa niż działań o charakterze integracyjnym (festyny, pikniki, dożynki). Doświadczenia krajów unijnych są tu bardzo cennym źródłem inspiracji.

Poprawa dostępu do kapitału zewnętrznego

Brak funduszy na rozpoczęcie działalności na wsi to często bariera zniechęcająca do wdrożenia nawet bardzo dobrze zapowiadającego się projektu biznesowego. Brak zdolności kredytowej małych podmiotów jest ich cechą immanentną (szczególnie w pierwszym roku działalności) i jednocześnie powodem niskiego zainteresowania tą grupą przedsiębiorstw, jako potencjalnych kredytobiorców, przez banki komercyjne. Bardziej lokalnie zorientowane banki spółdzielcze, znające lokalne uwarunkowania, potrzeby i problemy, tylko częściowo odpowiadają na potrzeby finansowe małych firm. Brak historii kredytowej, brak przygotowania biznesowego początkujących przedsiębiorców i rolników (start-upy) dyskwalifikuje takie osoby w procesie ubiegania się o kredyt. Stąd potrzeba rozwoju lokalnych funduszy pożyczkowych, czy funduszy gwarancyjnych (poręczeniowych), które dodatkowo łączą swoją aktywność finansową z działaniami z zakresu pomocy technicznej oraz szkoleń, przygotowujących do podejmowania aktywności gospodarczej. Często są to programy adresowane do specjalnych grup odbiorców (młodych ludzi, kobiet wiejskich). Należałoby skorzystać z pomysłów, które uruchomiły inne kraje w zakresie wspierania przedsiębiorczości młodych ludzi na wsi. Ciekawym rozwiązaniem jest program szybkiego i łatwego finansowania inicjatyw młodych ludzi na wsi w ramach projektów zarządzanych przez Lokalne Grupy Działania w Szwecji, czy np. projekt 'czek dla młodego przedsiębiorcy' realizowany w ramach szwedzkiego KSOW.

Podział kompetencji między różne instytucje publiczne i samorządowe w obszarze promowania i wspierania przedsiębiorczości na wsi, którym towarzyszy określony strumień finansowania (np. źródła finansowania zadań własnych gmin a potrzeby przedsiębiorców, osób bezrobotnych) wymaga lepszej współpracy oraz systemowych rozwiązań w zakresie komunikowania się i koordynacji działań. Najlepszą wiedzę w kwestiach potrzeb i problemów wiejskich społeczności lokalnych, dotyczących przedsiębiorczości oraz walki z bezrobociem posiadają władze gminne.



Dlatego w procesie kreowania, wdrażania i oceny polityki wspierania przedsiębiorczości na terenach wiejskich konieczne jest wykorzystanie lokalnej wiedzy i doświadczenia. Tymczasem to Powiatowe Urzędy Pracy są w Polsce wiodącym podmiotem publicznym, realizującym m. in. aktywne formy walki z bezrobociem i wspierającym rozpoczynanie działalności gospodarczej. Lepsza współpraca i koordynacja działań na różnych poziomach samorządu lokalnego stanowiłaby ważny element zwiększający efektywność i skuteczność interwencji publicznej na rynku pracy. Niestety, jak wskazywali również badani w naszym projekcie, jakość tej współpracy pozostawia wiele do życzenia.

Podsumowanie

1. Obecny stan rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich, trwałe dysyparytet dochodowy rolników w stosunku do innych grup zawodowych (tagodzony dopłatami bezpośrednimi), przy systematycznie zmniejszającym się poziomie zatrudnienia w rolnictwie i jednoczesnym utrzymywaniu się wysokiego poziomu bezrobocia na obszarach wiejskich (tak w rolnictwie, jak i wśród bezrolnych mieszkańców wsi) jednoznacznie wskazują na konieczność dokonania reorientacji polityki państwa wobec wsi w kierunku tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi małej i średniej przedsiębiorczości, pozwalającej lepiej zagospodarować istniejące, niewykorzystane zasoby siły roboczej na lokalnych rynkach pracy oraz prowadzącej do podniesienia poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego.

2. Rola i znaczenie rozwoju przedsiębiorczości, jako motoru rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich, są podnoszone w wielu strategicznych dokumentach unijnych, jak i przez organizacje międzynarodowe (np. Bank Światowy czy UNDP). Dokumenty te, jak i rankingi krajów dotyczące swobód gospodarczych wyraźnie wskazują na pozytywną korelację pomiędzy dobrym klimatem dla MSP a poziomem rozwoju gospodarczego i dobrobytem społeczeństw. Za strategiczne dla wsparcia rozwoju przedsiębiorczości w UE powszechnie uznaje się:

- promowanie postaw przedsiębiorczych, szczególnie wśród młodych ludzi;
- uruchamianie większej liczby inicjatyw poprawiających warunki funkcjonowania małych przedsiębiorców;
- ułatwienie dostępu do szkoleń i możliwości doskonalenia umiejętności przydanych przedsiębiorcom, szczególnie grupom zmarginalizowanym (kobietom, młodym bezrobotnym, grupom mniejszościowym);
- dostęp do kapitału zewnętrznego,
- niwelowanie barier w postaci nieprzyjaznych regulacji i przepisów prawa oraz utrudnień biurokratycznych, celem redukcji kosztów transakcyjnych, związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

3. Problematyka przedsiębiorczości, jako czynnika warunkującego społeczny i gospodarczy rozwój obszarów wiejskich, jest dobrze zdiagnozowana, w przyjmowanych w ostatnich latach przez Rząd RP, krajowych dokumentach strategicznych. Komplikacje pojawiają się na etapie przekładania strategii na programy operacyjne i ich realizacji. Realizowane w ramach SPO Restrukturyzacja..., jak i w ramach PROW 2007-2013 działania (*Różnicowanie w kierunku działalności rolniczej i Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw*), ukierunkowane na tworzenie nowych miejsc pracy i nowych źródeł dochodów, cechują się relatywnie dużym udziałem odrzuconych wniosków o wsparcie i w konsekwencji niskim wykorzystaniem alokacji finansowych przeznaczonych na te cele.

Wskazuje to na zbyt skomplikowane i niezrozumiałe dla przyszłych beneficjentów wymogi z jednej strony oraz na słabe przygotowanie wnioskodawców, szczególnie pierwszy raz aplikujących o pomoc, z drugiej strony. Ponadto okazuje się, tak jak to jest np. w PROW 2007–2013, że kwestie związane z miejscami pracy i tworzeniem nowych źródeł dochodów nie są priorytetowymi celami, a alokowany budżet na te działania stanowi niecałe 8% programu. Dodatkowo kryteria dostępu do pomocy i zasady akceptacji projektów oraz regulujące te kwestie krajowe prawodawstwo, są skomplikowane i trudno zrozumiałe dla potencjalnych beneficjentów. Skutkuje to słabym wykorzystaniem dostępnych środków finansowych i w efekcie koniecznością realokacji ich części na inne działania tak, jak to miało miejsce w przypadku SPO 2004–2006. W PROW 2007–2013 zagrożenie takie istnieje w przypadku działania 312 *Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw*, gdyż wg stanu na koniec października 2011 r. zakontraktowano niespełna 22%, a wypłacono około 7,6% dostępnej alokacji na lata 2007–2013 należnych kwot. Brakuje też zintegrowania i synergii działań resortów, 'właścicieli' poszczególnych programów operacyjnych, czy też realizujących działania wyłącznie ze środków krajowych. Słabą stroną planowanych wydatków w dokumentach planistycznych, opracowywanych i przyjmowanych w ramach „Planu uporządkowania strategii rozwoju”, zaakceptowanego przez Radę Ministrów 24 listopada 2009 r. jest oparcie projekcji przyszłych działań operacyjnych niemal wyłącznie na środkach finansowych pochodzących z budżetu unijnego. W praktyce nie przewiduje się wariantu awaryjnego na wypadek ograniczenia funduszy unijnych.

4. Podstawową barierą rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w Polsce jest słabość tzw. otoczenia zewnętrznego, ułatwiającego zakładanie i funkcjonowanie MSP. Wynika to przede wszystkim z ciągle sektorowego podejścia do polityki rolnej i rozwoju wsi. W przypadku systemu wsparcia dotyczy to także braku synergii podejmowanych działań na szczeblu rządowym, szczególnie między rozwojem obszarów wiejskich w ramach wspólnej polityki rolnej a polityką rozwoju regionalnego. Istotnym jest też niedocenywanie przez decydentów roli instytucji doradczych i szkoleniowych w tak szybko zmieniających się uwarunkowaniach prawnych, ekonomicznych, handlowych, itd.. Jest to szczególnie ważne w aspekcie specyficznych uwarunkowań rozwoju przedsiębiorczości na wsi, jak np.: zróżnicowanie terytorialne obszarów wiejskich (peryferyjność, oddalenie od ośrodków miejskich, etc.), rozproszenie rynków lokalnych, niskie dochody dyspozycyjne mieszkańców wsi, niski popyt na lokalnych rynkach, słabo rozwinięta infrastruktura techniczna, trudny dostęp do kapitału i wykwalifikowanej siły roboczej.

Rekomendacje

1. **Potrzeba nowego podejścia do polityki rozwoju terenów wiejskich.** Kompleksowość, złożoność, jak i przestrzenny charakter problemów rozwoju obszarów wiejskich oraz słaba koordynacja dotychczas realizowanych polityk w swej istocie sektorowych, skłaniają do sformułowania wniosku o potrzebie nowego podejścia do polityki rozwoju obszarów wiejskich, w jej wymiarze pozarolniczym. Po pierwsze polityka ta powinna składać się z dwóch komplementarnych i spójnych segmentów/programów: finansowanego wyłącznie ze środków krajowych oraz współfinansowanego z budżetu unijnego (przy czym ten pierwszy powinien być ukierunkowany na cele i priorytety niepodlegające finansowaniu z funduszy unijnych). Po drugie polityka ta powinna odpowiadać na specyficzne potrzeby i problemy regionów, co jest równoznaczne z jasnym zdefiniowaniem jej celów strategicznych i zapewnieniem adekwatnych funduszy publicznych (zarówno krajowych, jak i unijnych) na ich realizację.

2. **Wdrożenie w procesie stanowienia prawa zasady „w pierwszej kolejności myśli na małą skalę” („Think Small First”).**

Konieczne jest większe rozumienie specyfiki działania MSP i odchodzenie od regulowania każdej możliwej aktywności gospodarczej w sposób daleko wykraczający poza konieczną ochronę zdrowia i interesu konsumenta. Dostosowanie przepisów i obciążeń regulacyjnych do realiów małych podmiotów gospodarczych jest konieczne, gdyż jak wskazują badania empiryczne i analizy prowadzone w państwach członkowskich duże przedsiębiorstwa wydają średnio 1 euro na 1 zatrudnionego, aby dostosować się do wymagań wynikających z przepisów prawa, średnie – 4 euro, a małe – nawet 10 euro³⁷. W tym względzie znacznym ułatwieniem dla przedsiębiorców byłoby faktyczne, a nie deklaratywne wdrożenie e-administracji w Polsce i zintegrowanie systemów informatycznych instytucji publicznych. Przyniesie to dwójakiego rodzaju korzyści: zmniejszy obciążenia biurokratyczne przedsiębiorców (przepływ i wymiana informacji między instytucjami publicznymi) oraz zredukuje koszty transakcyjne działalności zarówno po stronie samych przedsiębiorców, ale także po stronie administracji publicznej, a tym samym wpłynie na poprawę efektywności działania.

3. **Konieczność modyfikacji systemu kształcenia.**

Przedsiębiorczość to coś więcej niż tylko umiejętność prowadzenia własnej działalności gospodarczej. To kompetencja życiowa i dlatego formowanie i rozwijanie postaw przedsiębiorczych wśród młodzieży szkolnej i akademickiej powinno być elementem procesu kształcenia obejmującego: nabywanie umiejętności samodzielnego podejmowania decyzji, większej pewności siebie, dopuszczanie możliwości popełnienia błędu, umiejętność pracy w grupie i komunikowania się.

³⁷ Models to Reduce the Disproportionate Regulatory Burden on SMEs, Report of the Expert Group, Komisja Europejska, Executive Report, maj 2007; http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/support_measures/regmod/regmod_en.pdf

Nabyte kompetencje i umiejętności powinny być weryfikowane w praktyce poprzez realizację konkretnych projektów za zakresu przedsiębiorczości, zgodnie z zasadą „learning by doing”. Na poziomie szkolnictwa wyższego powinno to być stwarzanie studentom możliwości bezpośredniej współpracy z biznesem, w formie praktyk i staży zawodowych oraz tworzenia studenckich inkubatorów przedsiębiorczości. Z kolei, jako zachętę dla przedsiębiorców należy przywrócić już stosowane w przeszłości odpisy i ulgi podatkowe dla tych aktywnie angażujących się w tworzenie miejsc pracy dla młodych ludzi. Istotą tak zmodyfikowanego systemu edukacji jest zwiększenie w programach edukacyjnych udziału zajęć praktycznych oraz utworzenia platformy współpracy z przedsiębiorcami, na korzystnych dla obu stron warunkach.

4. Zmiana podejścia do realizacji mechanizmów rynku pracy

Analizy wskazują, że efektywność i skuteczność dotychczasowych działań na rynku pracy, realizowanych przez Urzędy Pracy, są niewystarczające (potwierdza to alarmująca skala bezrobocia, szczególnie wśród młodych ludzi). Należy stworzyć alternatywę dla publicznego systemu wsparcia i pomocy dla bezrobotnych w postaci sieci organizacji pozarządowych i prywatnych agencji pracy z powodzeniem radzących sobie z grupami bezrobotnych, wymagających działań miękkich. Niezbędne jest też wspieranie alternatywnego systemu dotacji/pożyczek na uruchomienie własnej działalności gospodarczej. Natomiast państwo powinno skoncentrować się na grupie długotrwale pozostających poza rynkiem pracy, grup zmarginalizowanych (np. rodziny wiejskie mieszkające na byłych terenach popegeerowskich), które wymagają kosztownych i systemowych programów o wielokierunkowym oddziaływaniu.

5. KSOW instytucjonalną platformą promocji rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich.

Wymiana doświadczeń i sprawdzonych metod wspierania oraz promowania przedsiębiorczości wymaga stworzenia innowacyjnego rozwiązania instytucjonalnego. Krajowa Sieć Obszarów Wiejskich (KSOW), powiązana z sieciami europejskimi, oraz finansowana w sposób trwały z funduszy unijnych jest najbardziej odpowiednią do tego celu strukturą instytucjonalną. Powiązania lokalne i regionalne KSOW, sieci współpracy, powinny w większym stopniu być ukierunkowane na aktywizowanie społeczności lokalnych, w szczególności na obszarach zapóźnionych w rozwoju i jak dotychczas słabiej wykorzystujących możliwości oferowane w unijnych programach wsparcia. W tym kontekście niezwykle istotnym jest większe uspołecznienie i zdemokratyzowanie sposobu działania KSOW na szczeblu krajowym i w regionach. Tu też jest miejsce i kapitalna rola do odegrania dla tzw. III sektora.

6. Nowy system rozwoju przedsiębiorczości i wsparcia MSP na obszarach wiejskich.

Dotychczasowe działania w zakresie tworzenia pozarolniczych miejsc pracy na terenach wiejskich przyniosły bardzo słabe efekty.

Postuluje się stworzenie kompleksowego systemu wsparcia funkcjonującego na zasadzie łańcucha powiązanych ze sobą i następujących po sobie działań. Taki system będzie w stanie zaoferować ustawiczne wspieranie przedsiębiorców (także tych potencjalnych) w zakresie kształcenia umiejętności i rozwijania kreatywności oraz zdolności do podejmowania ryzyka w biznesie. Ogniwami tego łańcucha wsparcia powinny być warsztaty kreatywności i innowacyjności (generowanie pomysłów na biznes, wzmacnianie wiary w powodzenie nowych pomysłów), kształcenie podstawowych umiejętności i kompetencji biznesowych, szkolenia z zakresu zarządzania zmianą i ryzykiem, umiejętności poszukiwania zewnętrznego finansowania, sieciowanie i zdolność współpracy w celu wspólnego rozwiązywania problemów oraz wymiany dobrych praktyk, mentoring oraz ciągłe wsparcie techniczne, także po uruchomieniu działalności. Instytucją najbardziej predysponowaną do realizacji tego typu zadań są ODR, których potencjał powinien w znacznie większym stopniu być przeorientowany w tym kierunku. Dobrym przykładem w tej kwestii może być projekt, dotyczący przekwalifikowania zawodowego rolników i tworzenia nowych, pozarolniczych miejsc pracy realizowany przez ODR Minikowo. Projekt ten obejmuje wyselekcjonowanych rolników, potencjalnych przedsiębiorców wiejskich i zgodnie z założeniami obejmuje kolejne etapy przygotowujące do prowadzenia samodzielnego biznesu. Począwszy od cyklu szkoleń, opracowania z udziałem doradców biznes planu danego przedsięwzięcia gospodarczego, przygotowanie wniosku o wsparcie finansowe ze źródeł zewnętrznych oraz wsparcie techniczne w trakcie jego realizacji. W tym świetle celowym jest zwiększenie zaangażowania ODR w działania sprzyjające rozwojowi przedsiębiorczości na wsi.

7. Autentyczny udział partnerów społecznych i organizacji przedsiębiorców w procesie promowania i wspierania postaw przedsiębiorczych. Środowisko przedsiębiorców powinno dostrzegać korzyści z udziału w programach promujących postawy i zachowania przedsiębiorcze. Ich aktywny udział będzie służył większej efektywności i skuteczności wydatkowania środków publicznych na rzecz wspierania i promowania przedsiębiorczości (na przykład wskutek lepszego dopasowania programów szkoleniowych do autentycznych potrzeb rynku pracy). Do tego konieczna jest jednak zmiana postaw lokalnych władz. Nowoczesny samorząd powinien podejmować współpracę z podmiotami gospodarczymi, tworzyć warunki, które zachęcą je do aktywnego uczestnictwa w życiu lokalnej społeczności. Samorząd nie może się jedynie ograniczać do wypełniania podstawowych funkcji w zakresie obsługi administracyjnej podmiotów gospodarczych, wymaganego prawem konsultowania aktów prawnych, strategicznych dokumentów o zasięgu lokalnym, decyzji administracyjnych. Istnieje potrzeba stworzenia forum stałej partnerskiej współpracy między środowiskiem samorządowców i przedsiębiorców. Samorząd potrzebuje jednak po drugiej stronie partnera w postaci dobrze zorganizowanego środowiska przedsiębiorców, zdolnego do reprezentowania swoich interesów.