

**Ocena wpływu dotacji inwestycyjnych na wzrost konkurencyjności oraz innowacyjności mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw wspieranych w ramach schematu 2.1. A „Bezpośrednie wsparcie inwestycji w MSP” wraz z opracowaniem raportu końcowego z przeprowadzonego badania**

**Raport końcowy**

Opracował zespół badawczy  
Centrum Studiów Regionalnych UniRegio w składzie:  
dr Wojciech Biernacki  
prof. dr hab. Bolesław Domański  
mgr Jarosław Działek  
dr Rober Guzik  
dr Krzysztof Gwosdz



Kraków, sierpień 2010

## Streszczenie

Celem badania była ewaluacja projektów, które otrzymały dofinansowanie ze środków Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 (MRPO) w ramach Schematu 2.1 A „Bezpośrednie wsparcie inwestycji w MŚP”. Badanie miało charakter ewaluacji *mid term*, przeprowadzanej w połowie realizacji programu operacyjnego.

Głównym celem było określenie, na ile wybrane do realizacji projekty przyczyniają się do osiągnięcia celów przedstawionych w dokumentach programowych, a w szczególności celu głównego Działania 2.1: „stworzenia silnego i konkurencyjnego sektora MŚP poprzez bezpośrednią pomoc finansową”. Przeanalizowano również dodatkowe cele, a mianowicie, czy projekty służą: a) rozwojowi początkujących firm, b) zwiększaniu potencjału przedsiębiorstw oraz umożliwianiu im awansu z firm mikro do małych oraz z małych do średnich, c) wprowadzaniu rozwiązań produkcyjnych, technologicznych i organizacyjnych sprzyjających poprawie środowiska naturalnego, d) wspieraniu tzw. „ginących zawodów”, e) zmniejszaniu wewnątrzregionalnych różnic w poziomie przedsiębiorczości.

Dotychczas w ramach Schematu 2.1 A MRPO Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości przeprowadziło 6 konkursów, z tego 2 w 2008 roku, 3 w 2009 roku i 1 w 2010, tj. 2 dla mikroprzedsiębiorstw, 3 dla małych przedsiębiorstw oraz 1 dla średnich przedsiębiorstw. W analizie materiałów zastanych przeanalizowano wnioski aplikacyjne z pierwszych 5 konkursów, a badania ankietowe przeprowadzono wśród wnioskodawców z pierwszych 4 konkursów.

W sześciu zorganizowanych konkursach złożono 1687 wnioski, z czego 1349 w pięciu już rozstrzygniętych konkursach. W tych pięciu konkursach wsparciem objęto 846 wniosków, co stanowi 62,7% złożonych aplikacji. Najwięcej wniosków (844) złożono w konkursach dla mikroprzedsiębiorców. W tej kategorii odnotowano największe odsetki wniosków nie wybranych do dofinansowania (ok. 40%). Najmniej wniosków (co siódmy) odrzucono w konkursie dla średnich przedsiębiorców.

Badanie prowadzono w oparciu o kryteria ewaluacyjne trafności, efektywności, skuteczności, użyteczności i trwałości. W trakcie badania zastosowano metody i techniki gromadzenia danych: analizę danych zastanych, wywiady kwestionariuszowe z przedsiębiorcami (beneficjentami, pozostałymi wnioskodawcami, potencjalnymi beneficjentami), wywiady indywidualne z przedsiębiorcami oraz przedstawicielami Instytucji Zarządzającej i Pośredniczącej, zogniskowany wywiad grupowy z przedstawicielami Instytucji Zarządzającej i Pośredniczącej oraz instytucji otoczenia biznesu. W dalszej części

wykorzystano metody i techniki analizy danych: analizę wskaźników, analizę przestrzenną, metodę SWOT.

Skala wprowadzania rozwiązań innowacyjnych okazała się zależna od wielkości firm beneficjentów – deklaruje je blisko połowa mikro oraz 2/3 małych i średnich przedsiębiorców. Wdrażanie rozwiązań prośrodowiskowych w największym stopniu deklarują przedsiębiorcy mali. Nowe produkty i technologie, dzięki projektom realizowanym w ramach Schematu 2.1 A MRPO, najczęściej zamierzają wprowadzać firmy małe i średnie. Natomiast nowe usługi zdecydowanie częściej mikroprzedsiębiorstwa. Ostatecznie nowy produkt albo nową usługę zamierza wprowadzić, w zależności od wielkości firm, od 80 do 85% beneficjentów.

Na podstawie analizy materiałów zastanych można stwierdzić, że w mikroprzedsiębiorstwach, dzięki każdemu z realizowanych projektów, powstanie przeciętnie około 1,6 miejsc pracy, w małych przedsiębiorstwach – 3,8, a w średnich – 7,2. Ekstrapolując te wartości na całą populację wniosków, można oszacować wielkość wygenerowanego zatrudnienia na 2380 miejsc pracy: z tego 822 w mikro, 1018 w małych oraz 540 w średnich przedsiębiorstwach. Jest to więcej niż założono w UMRPO. Mimo to, nie zostanie osiągnięty inny wskaźnik odsetka firm, które w wyniku realizacji projektu awansują z mikro do małych przedsiębiorstw – miało to dotyczyć połowy mikroprzedsiębiorstw, podczas gdy będzie ich 3 razy mniej.

W mikroprzedsiębiorstwach zauważyć można równowagę tworzonych miejsc pracy dla kobiet i mężczyzn. Wraz ze wzrostem wielkości przedsiębiorstw narastają dysproporcje, szczególnie w małych przedsiębiorstwach, gdzie kobiety stanowią będą tylko 1/3 nowo przyjmowanych pracowników.

Na podstawie porównania wniosków przyjętych do realizacji oraz tych odrzuconych można stwierdzić, że projekty wybrane do dofinansowania ze środków MRPO, w bardziej zrównoważony sposób odpowiadają na cele postawione w dokumentach programowych. Zaobserwować w nich można korzystniejszy balans pomiędzy podnoszeniem zdolności inwestycyjnej przedsiębiorstw, a zwiększaniem zatrudnienia oraz podnoszeniem ich innowacyjności. W przypadku odrzuconych wniosków częściej można znaleźć projekty koncentrujące się na prostych przedsięwzięciach inwestycyjnych (np. w nieruchomości).

Liczba wspartych projektów z zakresu „ginących zawodów” należy uznać za niewystarczającą, co może wynikać z braku odpowiedniej informacji dla tej grupy docelowej lub zbyt wysokiego poziomu minimalnego progu wielkości projektu.

Analiza wniosków przyjętych i odrzuconych w podziale na obszary miejskie i wiejskie wskazuje, że wybrane do realizacji zapewniają lepszą reprezentację projektów wdrażanych w obszarach wiejskich niż te odrzucone. Proporcje projektów realizowanych na obszarach miejskich i wiejskich odpowiadają rzeczywistym proporcjom firm sektora MSP w regionie.

W badaniu ankietowym analizowano odpowiedzi 125 beneficjentów, 40 pozostałych wnioskodawców oraz 37 potencjalnych beneficjentów Schematu. Najwięcej miejsca poświęcono beneficjentom, których odpowiedzi porównano z dwoma pozostałymi grupami. Wśród beneficjentów największą grupę respondentów stanowili przedsiębiorcy, którzy zakończyli już realizację swoich projektów. Najczęściej podejmowanym działaniem było unowocześnienie wyposażenia niezbędnego do prowadzenia działalności gospodarczej przedsiębiorstwa.

W gronie przebadanych beneficjentów znalazło się 18% przedsiębiorstw na początkowym etapie rozwoju (do 2 lat od momentu ich rejestracji). Większość z nich (2/3 młodych przedsiębiorców) uznało, że otrzymane wsparcie pomogło im w pokonaniu trudności na początkowym etapie działalności.

Beneficjenci w największym stopniu wskazują na efekty dotacji w postaci podniesienia jakości oferowanych produktów i usług, wzrostu atrakcyjności oferty oraz wdrażania zaawansowanych technologii. W mniejszym stopniu są przekonani o zwiększeniu wydajności pracy czy rentowności przedsiębiorstwa.

Oceny poziomu konkurencyjności beneficjentów dokonano w 6 obszarach: udziałów w rynku, przychodów ze sprzedaży, sprzedaży na eksport, inwestycji w majątek trwały, inwestycji w badania i rozwój i zatrudnienia. Kondycja beneficjentów została uznana za lepszą w porównaniu z innymi grupami przedsiębiorców. W ostatnim okresie zanotowano u nich wzrost inwestycji w majątek trwały, co należy uznać za bezpośredni efekt realizacji projektów. Zaobserwowano również wzrost zatrudnienia, zwiększenie udziałów w rynku oraz wzrost przychodów ze sprzedaży, co należy uznać za ich efekty pośrednie. W najbliższej przyszłości beneficjenci spodziewają się największego pozytywnego oddziaływania realizowanego projektu na wzrost udziałów w rynku oraz wzrost przychodów ze sprzedaży.

Analiza wzrostu przychodów bezpośrednio na skutek realizacji projektów inwestycyjnych wykazała, że jest on jeszcze niewielki: ogółem 100 zł dotacji dla beneficjentów przyniosło w 2009 roku wzrost przychodów przedsiębiorców o 34,3 zł. W 2009 roku wzrost przychodów z tytułu uczestnictwa w analizowanych projektach odnotowało jedynie 1/3 respondentów (ale w 2009 roku swoich projektów nie realizowało jeszcze 1/4 beneficjentów). W 2010 roku respondenci spodziewają się jednak zwiększenia przychodów.

Zaobserwowano tzw. efekt dźwigni, czyli dodatkowe inwestycje wykreowane w przedsiębiorstwie dzięki projektowi, które przekraczają wartość wymaganego wkładu własnego. Określono, że 100 zł dotacji ze środków MRPO przynosi 42,4 zł dodatkowo wykreowanych inwestycji.

Zdecydowana większość beneficjentów zamierza po zakończeniu projektu podejmować kolejne inwestycje. Najczęściej zamierzają je sfinansować ponownie ze środków unijnych, a na dalszym miejscu ze środków własnych lub kredytu bankowego.

Na podstawie analizy tzw. efektu *deadweight*, określono, że interwencja publiczna nie ma decydującego wpływu na realizację projektów inwestycyjnych przez przedsiębiorstwa z sektora MSP. Bez tego wsparcia większość inwestycji (około 4/5 z nich) doszłaby do skutku. Wpływ interwencji widoczny jest natomiast, jeżeli chodzi o jej zakres oraz termin jej realizacji. Przy braku dofinansowania tylko co dziesiąta inwestycja zrealizowana byłaby w tym samym zakresie i w tym samym terminie.

Badania ankietowe wskazały, że beneficjenci są bardziej aktywni we wprowadzaniu innowacji o charakterze produktowym, technologicznym i procesowym, zwłaszcza w porównaniu z pozostałymi wnioskodawcami. Realizowane projekty przyczyniają się do unowocześnienia działania przedsiębiorstw, ale mają ograniczony wpływ na innowacyjność, rozumianą jako kreowanie i wprowadzanie najbardziej nowoczesnych rozwiązań technologicznych oraz produktów.

Ocena przebiegu procedur konkursowych przez wnioskodawców jest w dużej mierze pozytywna. Dostępność informacji o konkursach była oceniana jako dobra, a zasady konkursów były dość jasne i zrozumiałe. Mimo to większość przedsiębiorców uznaje, że poprawne przygotowanie wniosku bez udziału firmy doradczej jest trudne. Podkreślić należy również dobre oceny wystawiane pracownikom MCP.

Za najbardziej istotną barierę przedsiębiorcy uznają wysoki wkład własny. Równie istotne utrudnienie stanowią bariery w postaci skomplikowanych procedur oraz długość ich trwania. Natomiast przedstawiciele MCP zwracają uwagę na postawę beneficjentów, którzy nie mają świadomości czekających ich obowiązków.

Zdecydowana większość beneficjentów Schematu 2.1 A MRPO jest w dużym stopniu zadowolona z udziału w projekcie dofinansowanym ze środków MRPO oraz uznała, że ich oczekiwania odnośnie do tego uczestnictwa spełniły się.

Zarówno na poziomie aktywności projektowej (liczba złożonych wniosków względem liczby zarejestrowanych firm), jak i w zakresie przyznanego dofinansowania firmy zlokalizowane w większości obszarów o małej przedsiębiorczości osiągnęły ponadprzeciętne

w skali województwa wyniki. Tym samym można stwierdzić, że zastosowany mechanizm wsparcia dla tych obszarów (dodatkowe punkty w ocenie merytorycznej, zwiększony pułap dofinansowania) spełnia swoje zadanie i przyczynia się do zmniejszenia różnic w poziomie rozwoju różnych części województwa. Działanie osiągnęło największy sukces w powiecie tarnowskim oraz bocheńskim i brzeskim. O powodzeniu projektu można mówić również w przypadku powiatów limanowskiego, gorlickiego i nowotarskiego. Problemem w przypadku rolniczych powiatów północnej Małopolski (dąbrowski, miechowski i proszowski) była niska aktywność w zakresie składania wniosków, co wystąpiło również w powiecie nowosądeckim, gdzie zaobserwowano negatywną sytuację bardzo słabej aktywności przedsiębiorców z gmin o najniższym poziomie przedsiębiorczości. Trzeba pamiętać, że preferencje dla obszarów o niższej przedsiębiorczości w ograniczonym stopniu mogą przyczynić się do usunięcia przyczyn zróżnicowania stopy przedsiębiorczości, które wynikają z cech gospodarczych i społecznych danego obszaru.

Na podstawie danych Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości na koniec 2009 roku można stwierdzić, że nie udało się jeszcze osiągnąć wartości wskaźników produktu i rezultatu dla Schematu 2.1 A przewidzianych na 2010 rok. Natomiast na podstawie całościowej analizy wskaźników można spodziewać się, że na koniec okresu programowania wszystkie analizowane wskaźniki produktu oraz większość wskaźników rezultatu osiągną wartości zakładane w dokumentach programowych. Z dużym prawdopodobieństwem nie zostaną osiągnięte dwa wskaźniki: liczby mikroprzedsiębiorstw, które w wyniku wsparcia stały się małymi przedsiębiorstwami oraz dodatkowych inwestycji wykreowanych dzięki wsparciu. W przypadku pozostałych wskaźników ich wartości szacowane na koniec okresu programowania są znacząco wyższe niż prognozowano w trakcie konstrukcji MRPO.

Na koniec analizy wskazano na mocne (m.in. odpowiedni dobór projektów do realizacji, pozytywny wpływ na unowocześnienie działalności przedsiębiorstw i wzrost zatrudnienia, skuteczność we wsparciu obszarów o niższej przedsiębiorczości) oraz słabe strony (m.in. wątpliwości co do innowacyjności projektów, niekorzystnego bilansu miejsc pracy dla kobiet, występowania obszarów o słabej aktywności projektowej czy niewystarczającym wsparciu dla „ginących zawodów”) wdrażanego Schematu. W końcowej tabeli przedstawiono rekomendacje odpowiadające na stwierdzone wcześniej problemy oraz zagrożenia w realizacji Schematu 2.1 A MRPO.

## Summary

The purpose of the investigation was the evaluation of projects which obtained co-financing from 2007-2013 Małopolska Regional Operational Programme (MROP) within its second priority “Economy of regional opportunity”, measure 2.1 A “Direct support of investments in micro, small and medium size enterprises (SMEs)”. The conducted research was an interim (mid term) evaluation of the on-going operational programme.

Its main goal was to consider to what extent the projects chosen for implementation are conducive towards achieving the aims presented in the MROP programme documents, especially the main aim of action 2.1, i.e. ”creating a strong and competitive SME sector through direct financial aid”. Additional development aims were also taken into account in the analysis, namely whether the projects conducted did contribute to: a) fostering development of newly established firms, b) increasing the potential of existing firms and helping in their transformation from the status of micro to small or from small to medium size enterprises, c) introduction of production, technologic and organisational solutions helpful in improving the quality of natural environment, d) supporting the so-called “endangered professions”, and e) decreasing intraregional differences in entrepreneurship levels.

Within measure 2.1 A Małopolskie Centre for Entrepreneurship has so far conducted six rounds of calls for project proposals within the 2.1 A scheme: two in 2008, three in 2009 and one in 2010. Two of them concerned microenterprises, three small enterprises, one was intended for medium size firms. Desk top research of existing data included the analysis of applications submitted in the first five rounds of calls for project proposals, while questionnaires were conducted among applicants in the first four rounds.

1687 applications were submitted in the six rounds of calls, 1349 in the first five, already closed project calls. The five mentioned project calls resulted in allocating support for 846 projects, i.e. 62.7% of submitted applications. Most of applications (844) were submitted under the heading of microenterprises. This category also noted the highest share of rejected applications, not chosen for co-financing (ca. 40%). Fewest applications (only one in every seven) were rejected among project proposals submitted by medium size enterprises.

The conducted research was based on evaluation criteria of relevance, efficiency, effectiveness, impact and sustainability. For the purpose of it following methods and techniques of data collection were used: analysis of existing data, questionnaire survey among entrepreneurs (beneficiaries, other applicants, potential beneficiaries), individual interviews with entrepreneurs and representatives of the Managing and Intermediary Institution, focus

group interview with representatives of the Managing and Intermediary Institution and business support institutions. In its further parts different methods and techniques for data analysis were used such as index analysis, spatial analysis and SWOT.

The scope of introducing innovative solutions turned out to be related to the enterprise size. Such solutions are declared by nearly half of micro and two thirds of small and medium size enterprises. Environmentally friendly solutions are in turn most often declared by small enterprises. Introduction of new products and technologies possible thanks to the projects implemented within the Measure is most often intended by small and medium size firms. New services are on the other hand most often planned or introduced by microenterprises. Ultimately, depending on firm size, a new product or service is intended to be introduced by 80-85% of beneficiaries.

The analysis of existing data allowed reaching a conclusion that thanks to implemented projects on average 1.6 work places will be created in microenterprises, 3.8 in small enterprises and 7.2 in medium size enterprises. Extrapolating those values onto the entire population of applications, the size of generated employment may be estimated at 2380 work places: 822 in micro, 1018 in small and 540 in medium size enterprises. This number is higher than that foreseen in MROP. In contrast, achieving another goal – i.e. the foreseen share of firms who upgrade from micro to small size enterprises – will not be achieved. It was planned to concern half of the former microenterprises, in practice there will be three times less such upgraded firms.

A similar number of work places created for males and females may be seen in microenterprises. Following the increase in firm size however, the disproportions between them grow and are especially visible in the case of small enterprises where women will constitute only one third of newly employed.

Comparing accepted and rejected project proposals leads to a conclusion that projects chosen for co-financing from MROP means answer the aims presented in programme documents in a more balanced and sustained way. A more favourable balance between increasing investment capability of enterprises, increasing employment and increasing their innovativeness may be observed. In case of rejected applications, projects focused on uncomplicated investment endeavours (e.g. investing in real estate) were more common.

The number of supported projects in the “endangered professions” group should be considered as insufficient, which may result from lack of proper information directed at this particular target group or too high set threshold with respect to the required minimum project size.



Looking from the point of view of the allocation of support to urban and rural areas, the analysis of accepted and rejected applications points to the fact that projects chosen for implementation ensure a better representation of projects implemented in rural areas than those rejected. The proportions of projects implemented in urban and rural areas correspond to the actual proportions of firms from the SME sector in the region.

Answers of 125 beneficiaries, 40 other applicants and 37 potential beneficiaries of the Measure were analysed using a questionnaire survey. Most attention was devoted to beneficiaries whose answers were compared to those of the remaining two groups. Entrepreneurs who already finished the implementation of the respective projects were the biggest group analysed among the beneficiaries. The investment activity they undertook most often consisted of modernising the equipment needed to conduct the economic activities of the enterprise.

Among the researched beneficiaries 18% firms were in the initial phase of development (up to 2 years from the moment of the firm's registration). Most of them (two thirds of young enterprises) thought that the obtained financial support helped them in coping with difficulties in the initial phase of the firm's existence.

From the beneficiaries' perspective, the most often mentioned project results and benefits include the increase in the quality of offered products and services, increase in the attractiveness of the overall offer and introduction of advanced technologies. They are less convinced of the increase in productivity or profitability of the enterprises in question.

Evaluation of beneficiaries' competitiveness level was done in with respect to six areas: market share, income from sales, export oriented sales, investment in capital assets, R&D investments, employment. The competitive position of beneficiaries was considered as better in comparison with other groups of entrepreneurs. Recently an increase in investment in capital assets was noted in benefiting firms, which may be considered a direct effect of the projects implementation. The observed increase in employment, increase in market shares and increase of income from sales should all in turn be considered indirect effects of the projects implementation. However, the beneficiaries still expect the greatest positive impact of implemented projects with respect to the increase in market shares and increase in income from sales to take place in the nearest future.

The analysis of income increases as the direct result of implementation of investment projects has showed that it is rather modest. In 2009 PLN 100 support for beneficiaries brought about an average increase in their income of PLN 34.3. In 2009 the increase of income thanks to the participation in the analysed projects was noted only by one third of

respondents (although one has to take into account that in 2009 one fourth of beneficiaries were not implementing their projects yet). None the less, respondents expect an increase of income in 2010. Moreover, a so-called leverage effect was observed i.e. additional investments inspired in the enterprise thanks to the projects which exceed the value of required beneficiary's own contribution. As follows, it was calculated that PLN 100 of MROP support generates PLN 42.4 of additional investments.

Visible majority of beneficiaries intend to undertake further investments following the projects conclusion. Most often they intend to finance them again from EU funds, while using own financial means or a bank credit are less common.

Analysis of the so-called deadweight effect revealed that the researched public intervention has no decisive influence on the implementation of investment projects by firms of the SME sector. Without the MROP support most of the investments (80%) would still take place. The influence of the public support is however very visible with respect to the investments' scope and timing. Without the MROP financial support only every tenth investment would be implemented within the same scope and in the same time period.

Questionnaire research pointed to the fact that MROP beneficiaries are more active and prone to implement product, technology and process innovations especially in comparison with other applicants to the fund. The implemented projects lead to the modernising of the activities of the respective firms but have limited influence on the innovativeness, understood as creating, generating and introducing most modern technological and product solutions in the market.

The evaluation of the application procedures by applicants is to a large extent positive. Applicants evaluated information provided on project calls as sufficient, while competition rules were regarded as rather clear and understandable. Despite of that most entrepreneurs think that without the assistance of a consulting firm correct preparation of an application is difficult. Positive evaluation of services provided by the employees of Małopolskie Centre for Entrepreneurship should also be noted.

The entrepreneurs perceive the high required beneficiary's own contribution as the most significant barrier to participation in the Measure. Problems and challenges related to complicated application procedures and the length of their duration are considered of equal importance. In contrast, representatives of Małopolskie Centre for Entrepreneurship point to the attitudes of beneficiaries who are not aware of obligations they have to face.

Decisive majority of MROP Measure 2.1 A beneficiaries are to a large extent satisfied with the participation in the project co-financed with MROP means and consider that their expectations with respect to such participation were fulfilled.

Both on the level of application activity (the number of applications as compared to the number of registered enterprises) and in terms of granted co-financing, firms located in most areas of low entrepreneurship level noted above average results in comparison to the rest of the region. As follows, it may be concluded that the applied support mechanism for those areas fulfils its aims leading in the desired direction and contributing to the decreasing of differences in the level of development between different parts of the region. The activity was most effective and successful in tarnowski, bocheński and brzeski counties (*powiats*). It should also be considered successful in limanowski, gorlicki and nowotarski counties. With respect to the agricultural counties of northern Małopolska such as dąbrowski, miechowski and proszowicki, low intensity of application activities seems to be a problem. The same problem was also visible in nowosądecki county where a negative combination of weak interest in the programme and application activity could be seen among entrepreneurs from those municipalities (*gminas*) where the lowest level of entrepreneurship is noted. It should be added however that the preferential treatment for areas with lowest entrepreneurship levels may only to a limited extent lead to the disappearance of the causes of such inequalities stemming mainly from economic and social features of a given area.

Data provided by the Małopolskie Centre for Entrepreneurship for the end of 2009 leads to a conclusion that the values of output indicators and result indicators for Measure 2.1 A foreseen for 2010 have not been reached yet. On the other hand, overall analysis of indicators allows an expectation that by the end of the programming period all analysed output indicators and most result indicators will reach the level foreseen in programme documents. It is very probable that two following indicators will be achieved: the number of microenterprises which upgraded to small enterprises thanks to MROP support and additional investments generated thanks to it. In the case of other indicators their values estimated for the end of the programming period are significantly higher than those foreseen during the creation of MROP.

In conclusion of the analysis strong and weak features of the implemented Measure are discussed. The former consist of, among others, proper selection of projects for implementation, positive influence on the modernisation of the activities of firms, increase in employment and effectiveness in supporting areas with lower entrepreneurship activities. The latter include the doubts with respect to the innovativeness of the projects, negative balance of

work places created with respect to creation of work places for women and men, existence of significantly less active areas within the region with respect to project applications or insufficient support for "endangered professions". The final table presents recommendations related to the earlier mentioned problems and threats in the implementation of MROP Measure 2.1 A.

## Spis treści

Streszczenie	2
Summary	7
Spis treści	13
Wprowadzenie	14
Cele badania	14
Przedmiot i zakres badania	17
Metody i techniki badawcze	21
Metody gromadzenia danych	21
Metody analizy danych	28
Wyniki badania	30
Wyniki analizy danych zastanych	30
Wyniki badania ankietowego	40
Wyniki analizy przestrzennej	65
Wyniki analizy wskaźników	83
Wnioski i rekomendacje	86
Odpowiedzi na pytania badawcze	86
Analiza SWOT	94
Tabela rekomendacji	96
Aneksy	101

# Wprowadzenie

## Cele badania

Celem badania była ewaluacja projektów, które otrzymały dofinansowanie ze środków Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 (MRPO) w ramach Schematu 2.1 A „Bezpośrednie wsparcie inwestycji w MŚP”, który jest jednym z czterech schematów Działania 2.1 „Rozwój i podniesienie konkurencyjności przedsiębiorstw” realizowanego ramach Osi priorytetowej 2. „Gospodarka regionalnej szansy”.

Realizowane badanie miało charakter ewaluacji *mid term*, czyli przeprowadzanej w połowie realizacji programu operacyjnego. Ewaluacja miała zatem na celu określenie dotychczasowych efektów (produktów i rezultatów) realizowanych działań oraz pokazanie, czy dotychczasowy przebieg wdrażania programu zapewnia osiągnięcia zakładanych celów na koniec okresu programowania. Wynikiem badania ewaluacyjnego jest przedstawiony na końcu raportu zestaw wniosków i rekomendacji, istotnych z punktu widzenia dalszego wdrażania programu, które przedstawione zostaną Instytucji Zarządzającej (Zarządowi Województwa Małopolskiego) oraz Instytucji Pośredniczącej (Małopolskiemu Centrum Przedsiębiorczości).

Głównym celem postawionym w tym badaniu było określenie, na ile wybrane do realizacji projekty przyczyniają się do osiągnięcia celów przedstawionych w dokumentach programowych. *Uszczegółowienie Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 (UMRPO)*<sup>1</sup> wskazuje jako **główny cel Działania 2.1** „stworzenie silnego i konkurencyjnego sektora MŚP, poprzez bezpośrednią pomoc finansową oraz zapewnienie alternatywnych, pozabankowych źródeł finansowania działalności przedsiębiorstw. Ponadto istotnym czynnikiem wspierającym rozwój przedsiębiorstw są silne i sprawnie działające instytucje otoczenia biznesu” (str. 44). Do analizowanego w tej ewaluacji Schematu 2.1 A odnosi się pierwsza część tego stwierdzenia, a mianowicie projekty realizowanego w jego ramach mają przyczynić się do „stworzenie silnego i konkurencyjnego sektora MŚP poprzez bezpośrednią pomoc finansową”. W Schemacie 2.1 A wsparcie sektora MŚP odbywa się poprzez udzielanie przedsiębiorstwom dotacji na inwestycje.

Na podstawie przedstawionego w UMRPO uzasadnienia (str. 44) wyodrębniono również **dotatkowe cele**, które Instytucja Zarządzająca uznała za szczególnie istotne, a które

---

<sup>1</sup> Wszystkie informacje z UMRPO pochodzą z dokumentu aktualnego na dzień rozpoczęcia realizacji badania ewaluacyjnego tj. z dnia 4 maja 2010 roku.

stały się również przedmiotem badania. Przyznawane w ramach Schematu 2.1 A dotacje powinny zatem służyć:

- rozwojowi początkujących firm,
- zwiększaniu potencjału przedsiębiorstw oraz umożliwianiu im awansu z firm mikro do małych oraz z małych do średnich,
- wprowadzaniu rozwiązań produkcyjnych, technologicznych i organizacyjnych sprzyjających poprawie środowiska naturalnego,
- wspieraniu tzw. „ginących zawodów” (w ramach wsparcia udzielanego mikroprzedsiębiorstwom).

Zarząd Województwa Małopolskiego wskazał ponadto na dążenie do **zmniejszenia wewnątrzregionalnych różnic** w zakresie poziomu przedsiębiorczości. Stąd też na dodatkowe wsparcie w ramach Schematu 2.1 A, w postaci pułapu dofinansowania podniesionego o 5 punktów procentowych, liczyć mogą podmioty pochodzące z powiatów, gdzie wskaźnik przedsiębiorczości nie przekracza 75% wartości średniej dla województwa. Wnioskodawcy mogli również liczyć na dodatkowe punkty w ocenie merytorycznej w zależności od miejsca realizacji projektu. Do zbadania wpływu Schematu 2.1 A na wewnątrzregionalne zróżnicowanie poziomu przedsiębiorczości wykorzystana została analiza przestrzenna.

Dokumenty programowe MRPO odwołują się również do obowiązujących w regionie dokumentów strategicznych, m.in. Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007-2013. Projekty realizowane w ramach Działania 2.1, w tym także poprzez Schemat 2.1 A, wpisują się mają w dwa obszary polityki regionalnej określonych w Polu A. Strategii „Konkurencyjność gospodarza”:

- obszar I. „Społeczeństwo wiedzy i aktywności”: kierunek polityki „Wsparcie indywidualnej przedsiębiorczości – wsparcie dla powstania i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP)”
- obszar II. „Gospodarka regionalnej szansy”: kierunek polityki „Rozwój innowacji oraz nowoczesnych technologii – podniesienie poziomu innowacyjności firm w województwie i wzmocnienie kontaktów sieciowych instytucji związanych z innowacyjnością regionu”.

Badanie ewaluacyjne obejmowały również ocenę wpływu bezpośrednich dotacji inwestycyjnych dla sektora MŚP na poprawę pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw oraz wzrost innowacyjności produktów i usług. Szczególnie istotne było poznanie faktycznego

efektu netto dotacji, rozumianego jako zwiększenie potencjału rozwojowego przedsiębiorstw objętych wsparciem. Wzrost potencjału sektora analizowany był na kilku płaszczyznach:

- wpływu na tworzenie rzeczywistej wartości dodanej w rozwoju MŚP, m.in. poprzez wzrost wartości sprzedawanych produktów i usług oraz dodatkowe inwestycje wykreowane dzięki wsparciu pozyskanemu ze środków MRPO,
- wpływu na zwiększenie poziomu innowacyjności rozumianej jako wprowadzanie rozwiązań innowacyjnych w skali przedsiębiorstwa i/lub w skali lokalnej,
- wpływu na wzrost poziomu zatrudnienia, który umożliwia awans mikroprzedsiębiorstw do grupy małych przedsiębiorstw oraz awans małych przedsiębiorstw do grupy średnich.

Badania ewaluacyjne realizowane były zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej i Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, a w szczególności z następującymi dokumentami i przewodnikami ewaluacji:

- *Evalsed: the resource for the evaluation of socio-economic development*, 2009, Komisja Europejska ([link](#)).
- *Przewodnik po metodach ewaluacji. Wskaźniki monitoringu i ewaluacji*, 2006, Komisja Europejska ([link](#)).

Głównymi odbiorcami wyników badania ewaluacyjnego będą:

- Instytucja Zarządzająca MRPO (Zarząd Województwa Małopolskiego),
- Instytucja Pośrednicząca II stopnia dla wdrażania 2 osi priorytetowej MRPO (Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości),
- Komitet Monitorujący MRPO,
- beneficjenci projektów objętych wsparciem w ramach MRPO,
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (Krajowa Jednostka Oceny, Instytucja Koordynująca RPO).



## Przedmiot i zakres badania

Dotychczas w ramach Schematu 2.1 A MRPO Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości<sup>2</sup> przeprowadziło 6 konkursów<sup>3</sup>, z tego 2 w 2008 roku, 3 w 2009 roku i 1 w 2010, tj. 2 dla mikroprzedsiębiorstw, 3 dla małych przedsiębiorstw oraz 1 dla średnich przedsiębiorstw.

- 2008:
  - konkurs dla mikroprzedsiębiorstw – termin naboru: od 18 września do 24 października 2008 roku; liczba złożonych wniosków: 348; liczba wybranych wniosków: 222,
  - konkurs dla małych przedsiębiorstw – termin naboru: od 9 czerwca do 8 lipca 2008 roku; liczba złożonych wniosków: 200; liczba wybranych wniosków: 111,
- 2009:
  - konkurs dla średnich przedsiębiorstw – termin naboru: od 30 kwietnia do 1 czerwca 2009 roku; liczba złożonych wniosków: 88; liczba wybranych wniosków: 75,
  - konkurs dla małych przedsiębiorstw – termin naboru: od 5 marca do 3 kwietnia 2009 roku; Liczba złożonych wniosków: 217; liczba wybranych wniosków: 159
  - konkurs dla mikroprzedsiębiorstw – termin naboru: od 17 września do 16 października 2009 roku; liczba złożonych wniosków: 496; liczba wybranych wniosków: 279.
- 2010:
  - konkurs dla małych przedsiębiorstw – termin: od 19 kwietnia do 19 maja 2010 r. (przedłużony do 26 maja<sup>4</sup>); liczba złożonych wniosków: 338; jeszcze nie rozstrzygnięty.

---

<sup>2</sup> Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości (MCP) to instytucja, która powstała w celu rozdysponowania środków dostępnych w ramach 2. Osi Priorytetowej Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (MRPO) na lata 2007-2013. Została powołana do istnienia Została , powołaną 27 października 2007 roku przez Sejmik Województwa Małopolskiego w dniu 27 października 2007 roku.

<sup>3</sup> Na podstawie sprawozdań i aktualności MCP: <http://www.mcp.malopolska.pl/aktualnosc.php?id=1213>; [http://www.mcp.malopolska.pl/MCP/Nabor\\_wnioskow/Aktualne\\_konkursy,116.html](http://www.mcp.malopolska.pl/MCP/Nabor_wnioskow/Aktualne_konkursy,116.html)

<sup>4</sup> W związku z trudnymi warunkami atmosferycznymi (powódź, brak zasilania elektrycznego) uniemożliwiającymi dotarcie do siedziby MCP i dokończenie wypełniania wniosków przez RSI w ostatnich dniach naboru tj. 18-19 maja 2010 r., podjęto decyzję o umożliwieniu wnioskodawcom, których elektroniczna

W tabeli 1. zestawiono informacje na temat zainteresowania wnioskodawców poszczególnymi konkursami oraz zebrano dane na temat liczby projektów, które zostały wybrane do dofinansowania zgodnie z informacjami opublikowanymi przez Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości. W sześciu zorganizowanych konkursach złożono 1687 wnioski, z czego 1349 w pięciu konkursach, których procedury konkursowe zostały już zakończone. W tych pięciu konkursach wsparciem objęto 846 wniosków, co stanowi 62,7% złożonych aplikacji (tab. 1).

**Tab. 1.** Podstawowe informacje o konkursach w ramach Schematu 2.1 A – liczba złożonych wniosków i beneficjentów

Konkurs	Liczba złożonych wniosków	Liczba beneficjentów	Odsetek wniosków wybranych do dofinansowania
MCP/2.1.A/1/2008/MA	200	111	55,5%
MCP/2.1.A/2/2008/MI	348	222	63,8%
MCP/2.1.A/3/2009/MA	217	159	73,3%
MCP/2.1.A/4/2009/SR	88	75	85,2%
MCP/2.1.A/5/2009/MI	496	279	56,2%
MCP/2.1.A/6/2010/MA	338	-	-
<b>Razem</b>	<b>1687</b>	<b>846</b>	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UMWM i MCP.

Największą popularnością cieszyły się konkursy skierowane do mikroprzedsiębiorców, w których startowało łącznie 844 wnioskodawców. W ich przypadku odnotowano największe odsetki wniosków nie wybranych do dofinansowania, sięgające około 40% spośród wszystkich złożonych. Najmniej wniosków odrzucono w konkursie skierowanym do średnich przedsiębiorców, gdzie wsparcia nie otrzymał jedynie co siódmy złożony wniosek.

Łączna wartość projektów inwestycyjnych realizowanych w ramach Schematu 2.1 A MRPO przekracza 644 mln zł, z czego 243,4 mln zł pochodzić będzie ze środków MRPO (tab. 2.). Średnia wysokość dofinansowania realizowanych projektów ze środków MRPO wynosi około 110-120 tys. w przypadku mikroprzedsiębiorstw, 485-495 tys. w przypadku małych oraz 710 tys. w przypadku średnich przedsiębiorstw. Udział wsparcia w projektach realizowanych przez mikro- i małych przedsiębiorców wynosił około 40%, a przez średnich przedsiębiorców – nieco powyżej 30%. Pomiędzy dwoma przeprowadzonymi konkursami (1.

---

wersja wniosków została utworzona w RSI przed upływem terminu naboru, złożenie wniosków nie później niż do godz. 16.00 dn. 26 maja 2010 r. Podkreślić należy, że 45-dniowy termin oceny formalnej wniosków liczony był od dnia 20 maja 2010 r.

i 3.) dla małych przedsiębiorców zaobserwowano niewielki spadek (o 4,9%) średniej wielkości realizowanych projektów inwestycyjnych, natomiast w przypadku konkursów dla mikroprzedsiębiorstw (2. i 5.) odnotowano odwrotne zjawisko, tj. wzrost ich średniej wartości (o 7,9%).

**Tab. 2.** Podstawowe informacje o konkursach w ramach Schematu 2.1 A – wartość projektów oraz dotacji ze środków MRPO

Konkurs	Wartość wydatków kwalifikowalnych w zł	Wartość dofinansowania z MRPO w zł	Średnia wartość wydatków kwalifikowalnych w zł	Średnia wartość dofinansowania z MRPO w zł	Średni odsetek wsparcia środkami MRPO w %
MCP/2.1.A/1/2008/MA	137 975 589,78	55 007 436,94	1 243 023,33	495 562,49	39,9
MCP/2.1.A/2/2008/MI	62 421 348,53	24 562 184,63	281 177,25	110 640,47	39,3
MCP/2.1.A/3/2009/MA	188 026 340,11	77 124 458,76	1 182 555,60	485 059,49	41,0
MCP/2.1.A/4/2009/SR	171 096 738,35	53 197 607,81	2 281 289,84	709 301,44	31,1
MCP/2.1.A/5/2009/MI	84 632 012,41	33 497 226,92	303 340,55	120 061,75	39,6
<b>Razem</b>	<b>644 152 029,18</b>	<b>243 343 495,06</b>	-	-	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UMWM i MCP.

Ocena wsparcia beneficjentów środkami MRPO ze Schematu 2.1 A prowadzona była w oparciu o standardowe kryteria ewaluacyjne oraz pytania badawcze przedstawione przez Zamawiającego i Wykonawcę w trakcie procedury przetargowej. Do katalogu kryteriów ewaluacyjnych zalicza się:

- **trafność** – określa, w jakim stopniu realizowane projekty przyczyniają się do rozwiązania problemów wskazanych w dokumentach strategicznych,
- **efektywność** – określa stosunek nakładów poniesionych w ramach interwencji do uzyskanych jej efektów,
- **skuteczność** – określa stopień osiągnięcia założonych celów interwencji,
- **użyteczność** – określa stopień zaspokojenia potrzeb grupy docelowej interwencji,
- **trwałość** – określa, na ile można się spodziewać, że pozytywne zmiany wywołane oddziaływaniem projektu będą trwałe po jego zakończeniu.

Tabela 3. zawiera pytania badawcze wraz z przyporządkowanymi do nich kryteriami ewaluacyjnymi oraz metodami badawczymi, których wykorzystane zostały w trakcie realizacji badania. Odpowiedzi na pytania badawcze przedstawione zostały w części wnioskowej raportu.

**Tab. 3.** Pytania badawcze ewaluacji Schematu 2.1 A MRPO

Lp.	Pytania badawcze	Kryteria ewaluacyjne	Metody badawcze
1.	Czy wsparcie uzyskane w ramach Schematu 2.1 A MRPO przyniosło oczekiwane rezultaty określone na poziomie projektu?	skuteczność	analiza danych zastanych, analiza wskaźników
2.	Czy wsparcie udzielone w ramach Schematu 2.1 A MRPO wpłynęło na zwiększenie wydatków przedsiębiorstw na inwestycje?	skuteczność	analiza danych zastanych, wywiady kwestionariuszowe
3.	Czy realizacja projektów przyczyniła się do podniesienia konkurencyjności przedsiębiorców i poprawy wyników ekonomicznych działalności wspartych przedsiębiorstw?	skuteczność	analiza danych zastanych, wywiady kwestionariuszowe
4.	Czy realizacja projektów przyczyniła się do unowocześnienia sposobów działania oraz oferty przedsiębiorstw?	skuteczność	analiza danych zastanych, wywiady kwestionariuszowe
5.	W jakim stopniu udało się wesprzeć mikroprzedsiębiorców reprezentujący tzw. ginące zawody?	skuteczność	analiza danych zastanych
6.	Czy efekty podobne do uzyskanych można było osiągnąć bez interwencji publicznej?	efektywność	wywiady kwestionariuszowe, wywiady pogłębione z przedstawicielami IZ/IP, zogniskowany wywiad
7.	Czy istnieją bardziej efektywne metody osiągnięcia uzyskanych rezultatów?	efektywność	wywiady pogłębione z przedstawicielami IZ/IP, zogniskowany wywiad
8.	Czy projekty przyjęte do realizacji gwarantują osiągnięcie założonych celów Działania 2.1?	trafność	analiza danych zastanych, wywiady kwestionariuszowe, wywiady pogłębione z przedstawicielami IZ/IP, zogniskowany wywiad
9.	Czy osiągnięte zostały wartości wskaźników produktu i rezultatu dla Działania 2.1 na rok 2010?	skuteczność	analiza danych zastanych (w oparciu o monitoring Zamawiającego), analiza wskaźników
10.	Czy projekty przyjęte do realizacji gwarantują osiągnięcie wartości docelowych wskaźników produktu i rezultatu dla Działania 2.1?	skuteczność	analiza danych zastanych, analiza wskaźników
11.	Czy zakres pomocy w ramach Schematu 2.1 A jest adekwatny do potrzeb/oczekiwań beneficjentów (przedsiębiorców)?	użyteczność	wywiady kwestionariuszowe
12.	Jakie ryzyka związane są z realizacją projektów w ramach Schematu 2.1 A MRPO? W jaki sposób można te ryzyka zniwelować?	skuteczność	wywiady pogłębione z przedstawicielami IZ/IP, zogniskowany wywiad, analiza SWOT
13.	Czy projekty realizowane w ramach Schematu 2.1 A MRPO przyczyniają się do równomiernego rozwoju całego województwa małopolskiego na poziomie powiatów oraz w podziale na obszary miejskie i wiejskie?	trafność	analiza przestrzenna
14.	Czy projekty realizowane w ramach Schematu 2.1 A MRPO przyczyniają się do niwelowania wewnątrzregionalnych różnic w zakresie poziomu przedsiębiorczości?	trafność	analiza przestrzenna
15.	Czy po zakończeniu realizacji projektów w ramach Schematu 2.1 A przedsiębiorstwa skłonne są do dalszego inwestowania w rozwój swoich firm, ale już bez wsparcia publicznego?	skuteczność	wywiady kwestionariuszowe

Źródło: opracowanie własne.

## Metody i techniki badawcze

Metody i techniki badawcze zastosowane w badaniu ewaluacyjnym wynikały z postawionych celów badawczych oraz logiki ewaluacji, która wymaga zastosowania odpowiednich metod gromadzenia, a później analizy danych. W pierwszej tzw. kameralnej fazie badań (tzw. *desk research*) niezbędne było zapoznanie się z dokumentacją programu i projektów oraz związanych z nią dokumentami strategicznymi. W kolejnych etapach miało miejsce badanie przedsiębiorców, którzy byli faktycznymi lub potencjalnymi beneficjentami interwencji w ramach Schematu 2.1 A MRPO. Przeprowadzono również wywiady z przedstawicielami Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczącej, zaangażowanymi bezpośrednio w realizację Schematu 2.1 A oraz odpowiedzialnymi za wdrażanie MRPO. Na koniec niezbędna była analiza wszystkich zebranych danych, która umożliwiła odpowiedź na postawione w badaniu pytania.

Podsumowując, badanie ewaluacyjne miało następujące etapy:

- analiza istniejących dokumentów projektowych,
- badanie beneficjentów Schematu 2.1 A na tle innych grup przedsiębiorców,
- badanie pracowników UM WM oraz MCP zaangażowanych w realizację Schematu 2.1 A,
- analiza wszystkich danych zebranych przez zespół badawczy.

## Metody gromadzenia danych

W ramach niniejszego badania ewaluacyjnego zastosowano następujące metody gromadzenia danych:

- analiza danych zastanych (*desk research*),
- wywiady kwestionariuszowe z beneficjentami Schematu 2.1 A (przedsiębiorcami, którzy otrzymali wsparcie),
- wywiady kwestionariuszowe z pozostałymi wnioskodawcami Schematu 2.1 A (przedsiębiorcami, którzy złożyli wnioski, ale nie otrzymali wsparcia),
- wywiady kwestionariuszowe z innymi przedsiębiorcami z województwa małopolskiego (potencjalnymi beneficjentami Schematu 2.1 A),
- indywidualne wywiady pogłębione z przedstawicielami Instytucji Zarządzającej i/lub Instytucji Pośredniczącej,

- indywidualne wywiady pogłębione z beneficjentami oraz pozostałymi wnioskodawcami Schematu 2.1 A,
- zogniskowany wywiad grupowy z pracownikami Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczącej zaangażowanymi w realizację Schematu 2.1 A oraz przedstawicielami instytucji otoczenia biznesu.

### **Analiza danych zastanych**

Analiza danych zastanych obejmowała zapoznanie się z dokumentami programowymi MRPO odnoszącymi się do Schematu 2.1 A oraz wybraną dokumentacją powstałą w trakcie realizacji projektów w ramach Schematu 2.1 A. Jej celem było pogłębienie przez zespół badawczy wiedzy na temat realizowanych projektów oraz procedur stosowanych przez Instytucję Zarządzającą i Instytucję Pośredniczącą. Stanowiła ona etap przygotowawczy do realizacji dalszych części badań, w tym do przygotowania narzędzi badawczych. Analiza miała za zadanie scalenie, przetworzenie i analizę dostępnych danych pod kątem zapotrzebowania Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczącej. Analiza *desk research* dostarczyła również szeregu informacji na temat stopnia realizacji projektów, w szczególności osiągnięcia wskaźników w nich zamierzonych.

W ramach analizy danych zastanych przebadane zostały następujące materiały:

- dokumentacja, określająca warunki wspierania projektów w ramach schematu 2.1 A, a w szczególności:
  - karta Działania 2.1 w zakresie dotyczącym Schematu A według Uszczegółowienia MRPO z dnia 4 maja 2010 roku,
  - kryteria wyboru projektów w ramach schematu 2.1 A według Uszczegółowienia MRPO z dnia 4 maja 2010 roku,
  - dokumentacje konkursowe dla naborów przeprowadzonych w schemacie 2.1 A MRPO.
- wnioski złożone w ramach naborów przeprowadzonych w schemacie 2.1 A MRPO z uwzględnieniem podziału na:
  - projekty, które otrzymały dofinansowanie oraz projekty, które nie otrzymały dofinansowania,
  - projekty mikroprzedsiębiorstw, projekty małych przedsiębiorstw oraz projekty średnich przedsiębiorstw.

– inne dokumenty związane z realizacją Schematu 2.1 A oraz wcześniejszych analogicznych działań:

- *Informacja w sprawie uzupełnienia wartości wskaźników Programu i Uszczegółowienia dla 2010 roku w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013* z kwietnia 2010 roku opracowana przez Departament Polityki Regionalnej UMWM,
- sprawozdania z realizacji Schematu 2.1 A opracowane przez Instytucję Zarządzającą/Pośredniczącą,
- wskaźniki monitoringu Schematu 2.1 A z systemu KSI SIMIK 07-13,
- raporty z realizacji analogicznych działań w ramach ZPORR.

Dobór próby wniosków do analizy *desk research* został zmodyfikowany w stosunku do propozycji z raportu metodologicznego, tak by lepiej uwzględniał strukturę populacji wniosków z obu kategorii. W analizie uwzględniono wnioski złożone w pięciu pierwszych konkursach. Ostatecznie do analizy wylosowano 260 wniosków, uwzględniając następującą liczebność w poszczególnych podgrupach:

**Tab. 4.** Próba wniosków aplikacyjnych do analizy *desk research*

Rodzaj projektu	Wielkość przedsiębiorstwa	Pierwotna propozycja próby	Populacja wniosków (konkursy 1-5)	Ostateczna propozycja próby
projekty, które otrzymały wsparcie	mikro	50	501	89
	małe	60	270	50
	średnie	20	75	15
projekty, które nie otrzymały wsparcia	mikro	50	343	71
	małe	60	147	30
	średnie	20	13	5
<b>Razem</b>		<b>260</b>	<b>1349</b>	<b>260</b>

Źródło: opracowanie własne.

### Wywiady kwestionariuszowe z przedsiębiorcami

Wywiady kwestionariuszowe przeprowadzone zostały z trzema grupami przedsiębiorców:

- 1) beneficjentami Schematu 2.1 A (przedsiębiorcami, którzy otrzymali wsparcie),
- 2) pozostałymi wnioskodawcami Schematu 2.1 A (przedsiębiorcami, którzy złożyli wnioski, ale nie otrzymali wsparcia),
- 3) innymi przedsiębiorcami z województwa małopolskiego (potencjalnymi beneficjentami Schematu 2.1 A).

Pierwszorzędne znaczenie miało przebadanie przedsiębiorców-beneficjentów Schematu 2.1 A, którzy stanowią przedmiot interwencji w ramach MRPO. Stąd też, w tym przypadku, została przebadana największa grupa respondentów – w raporcie metodologicznym założono, że stanowią oni połowę planowanej próby respondentów. W trakcie badania zwracano szczególną uwagę, na to by zapewnić obecność przedsiębiorców z różnych konkursów i na różnym etapie realizacji projektu. Ankietę skierowano jedynie do wnioskodawców z pierwszych czterech konkursów (łącznie populacja 853 wniosków, z tego 567 wybranych do dofinansowania oraz 286 odrzuconych), co wynikało z faktu, że oczekiwano, że w tej grupie postępy w realizacji projektów będą największe, a tym samym będzie można już określić ich konkretne efekty. Podobnie jak w przypadku badania *desk research*, po otrzymaniu pełnego zestawienia wnioskodawców, zweryfikowano oczekiwaną próbę respondentów, tak by lepiej odpowiadała ona strukturze badanej populacji. Tym samym próba, przedstawiona w tabeli poniżej, różniła się nieznacznie w stosunku do propozycji z raportu metodologicznego.

**Tab. 5.** Zakładana próba respondentów do badania ankietowego

Typ przedsiębiorstwa ze względu na wielkość	Liczebność próby	w tym:		
		beneficjenci	pozostali wnioskodawcy	inni przedsiębiorcy
Mikroprzedsiębiorstwa	N=71	N=36	N=21	N=14
Małe przedsiębiorstwa	N=85	N=44	N=24	N=17
Średnie przedsiębiorstwa	N=19	N=12	N=3	N=4
Razem	N=175	N=92	N=48	N=35

Źródło: opracowanie własne.

Pozostałe dwie kategorie przedsiębiorców stanowiły grupy porównawcze, na podstawie których określano efektywność i skuteczność projektów wybranych do realizacji ze wsparciem ze środków MRPO. W przypadku grup porównawczych ważniejsze było przebadanie grupy wnioskodawców, którzy nie otrzymali dofinansowania, gdyż dzięki temu można ocenić rzeczywisty wpływ wsparcia na beneficjentów; stąd też ta grupa była liczniejsza niż w grupa pozostałych przedsiębiorców z terenu województwa małopolskiego.

Kwestionariusze ankiety zostały tak skonstruowane, by część pytań była wspólna dla wszystkich z nich. Dzięki czemu możliwe było porównanie beneficjentów z grupami odniesienia. Badania ankietowe beneficjentów poruszało takie kwestie jak: przebieg projektu i ocena jego użyteczności, efekty realizacji projektu, poziom konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw, ocena przebiegu konkursu i współpracy z MCP. Badanie



pozostałych wnioskodawców obejmowało pytania na temat projektu, który nie został objęty dofinansowaniem ze środków MRPO oraz tego, czy został on zrealizowany pomimo braku tego wsparcia. Ankieta skierowana do potencjalnych beneficjentów dotyczyła kwestii zainteresowania pozyskaniem środków unijnych, bieżącej i przyszłej sytuacji w przedsiębiorstwie oraz określenia barier w staraniu się o środki z MRPO.

Wywiady zostały przeprowadzone techniką kwestionariusza internetowego (CAWI – *Computer Assisted Web Interviewing*), wspomaganego w razie potrzeby drogą telefoniczną, pomiędzy 12 lipca a 6 sierpnia 2010 roku. Zdecydowano się na taką technikę, gdyż była ona korzystniejsza w przypadku badania przedsiębiorców, gdzie muszą oni przedstawić wiele informacji na temat stanu realizacji projektu, które muszą odnaleźć w dokumentacji. Dodatkowo dla przedsiębiorców jest to bardziej dogodna formuła wypełniania ankiety, gdyż mogą się nią zająć w najbardziej odpowiednim dla siebie terminie oraz zapewnia pełną anonimowość, co jest ważne w przypadku pozyskiwanych w tym badaniu danych o charakterze wrażliwym (np. danych finansowych). W tym celu zapewniono respondentom pełną poufność i anonimowość przekazanych przez nich danych.

Na skuteczności badania ankietowego zaważył okres, w którym były one prowadzone, kiedy wielu respondentów przebywało na urloпах. Stąd też zdecydowano się na przedłużenie okresu zbierania danych o tydzień. Największą chęć uczestnictwa w badaniach wyrażali beneficjenci Schematu 2.1 A MRPO i w ich przypadku udało się uzyskać zbiór wypełnionych ankiet większy niż oczekiwano. Beneficjenci okazali się grupą najbardziej zaangażowaną w realizację badania. Dzięki temu uzyskano większy zbiór odpowiedzi, co umożliwia podanie bardziej wiarygodnych szacunków efektów, jakie przynoszą dofinansowane projekty. Zupełnie inne podejście okazywali ankietowani wnioskodawcy, którzy nie otrzymali wsparcia. W tym przypadku podjęto intensywne działania (kontakt telefoniczny z respondentami, powtórna wysyłka ankiet, systematyczne przypominanie o ankiecie), zmierzające do zwiększenia liczby wypełnionych ankiet. Mimo to liczba otrzymanych ankiet okazała się nieznacznie niższa niż oczekiwano. Spowodowane to było kilkoma przyczynami niezależnymi od badaczy:

- część odrzuconych wnioskodawców złożyła kolejne wnioski w kolejnych konkursach i otrzymała tam dofinansowanie – tych wnioskodawców wykluczono z tej części badania, a byli oni proszeni o wypełnienie tylko ankiety dla beneficjentów; zidentyfikowano 27 takich wnioskodawców, co stanowiło blisko 10% tej populacji,
- nieobecność części respondentów w okresie wakacyjnym,
- znaczący okres czasu, który upłynął od złożenia pierwszych wniosków (blisko 2 lata),

- brak osób (już nie pracują w firmach), które były odpowiedzialne za przygotowanie wniosków, a które mogłyby wypełnić teraz ankietę,
- ogólna niechęć i rozgoryczenie tej grupy respondentów, wynikająca z nieotrzymania dofinansowania, co skutkowało kategoryczną odmową uczestnictwa w badaniu.

Natomiast w przypadku badania ankietowego potencjalnych beneficjentów nie odnotowano większych problemów z pozyskaniem respondentów, pomimo okresu urlopowego. Uzyskano tym samym zakładany poziom wypełnionych ankiet. Ostateczną liczbę ankiet w podziale na rodzaj respondenta i wielkość przedsiębiorstwa przedstawiono w tabeli 6. Warto podkreślić, że łącznie udało się pozyskać większy zbiór odpowiedzi niż początkowo zakładano, w szczególności w gronie beneficjentów Schematu, co należy uznać za szczególnie przydatne w dalszej analizie. Jednocześnie liczbę ankiet oraz ich strukturę w każdej analizowanej grupie należy uznać za odpowiednią do przeprowadzenia wiarygodnych analiz.

**Tab. 6.** Zrealizowana próba respondentów do badania ankietowego

Typ przedsiębiorstwa ze względu na wielkość	Liczebność próby	w tym:		
		beneficjenci	pozostali wnioskodawcy	inni przedsiębiorcy
Mikroprzedsiębiorstwa	N=82	N=48	N=19	N=15
Małe przedsiębiorstwa	N=94	N=58	N=19	N=17
Średnie przedsiębiorstwa	N=24	N=17	N=2	N=5
Nieustalono	N=2	N=2		
Razem	N=202	N=125	N=40	N=37

Źródło: opracowanie własne.

### Wywiady indywidualne i pogłębione

W ramach badania ewaluacyjnego przeprowadzono również pogłębione wywiady indywidualne (IDI) i grupowe (FDI) z różnymi osobami uczestniczącymi w realizacji projektów w ramach Schematu 2.1 A: przedstawicielami Instytucji Zarządzającej i/lub Instytucji Pośredniczącej, ekspertami ds. przedsiębiorczości oraz samymi przedsiębiorcami. Zostały one zrealizowane w okresie 21-30 lipca 2010 roku.

Indywidualne wywiady pogłębione przeprowadzone zostały z dwoma przedstawicielami IZ/IP wskazanymi przez Zamawiającego – z Panem Markiem Sową, Członkiem Zarządu Województwa Małopolskiego oraz Panem Rafałem Soleckim, Dyrektorem Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości. Tematem tych rozmów była ocena dotychczasowego przebiegu wdrażania Schematu 2.1 A z punktu widzenia IZ/IP, w

szczegółności celów, jakie zostały postawione na początku jego realizacji. Uwzględniały one również kwestie pozytywnych i negatywnych aspektów procesu wdrażania Schematu 2.1 A, a w szczególności barier pojawiających się w jego trakcie, czy to ze strony przedsiębiorców, czy obu Instytucji, a które mogą mieć wpływ na dalszą realizację zamierzonych działań. W wywiadzie poruszone były również kwestie zmian, które należałoby wprowadzić w tym zakresie w przyszłości. Oba wywiady trwały między 30 a 40 minut.

Kolejnym etapem badania był zogniskowany wywiad grupowy (tzw. fokus) z przedstawicielami IZ/IP oraz instytucji otoczenia biznesu, który dotyczył podobnych kwestii, jak w przypadku wywiadu indywidualnego z przedstawicielami IZ/IP, ale poruszał również kwestie działań operacyjnych, jako że uczestnikami spotkania byli pracownicy UM WM i MCP bezpośrednio zaangażowani we wdrażanie Schematu 2.1 A. W badaniu fokusowym udział wzięło 7 osób:

- 3 przedstawiciele MCP – z Zespołu Wyboru Projektów, Zespołu Kontraktacji i Płatności oraz Zespołu Monitoringu i Kontroli,
- 2 przedstawiciele UM WM – z Zespołu ds. Odwołań oraz Zespołu Zarządzania Finansowego MRPO,
- 2 przedstawiciele instytucji otoczenia biznesu – Małopolskiej Agencji Rozwoju Regionalnego oraz Tarnowskiej Agencji Rozwoju Regionalnego,

Zgodnie z propozycją zmian zaproponowanych w raporcie metodologicznym przeprowadzono cztery indywidualne wywiady pogłębione, w trakcie których poruszone zostaną kwestie przebiegu realizacji projektu w ramach Schematu 2.1 A, problemów, na które napotkali przedsiębiorcy oraz ocena skuteczności tych działań. W przypadku wnioskodawców, którzy nie otrzymali wsparcia, wywiad miał mniejszy zakres tematyczny i obejmował ocenę przebiegu procedur konkursowych oraz możliwości realizacji projektu inwestycyjnego, który był przedmiotem odrzuconego wniosku.

Wszystkie przeprowadzone w tej części wywiady miały posłużyć do lepszego zrozumienia i interpretacji wyników badań uzyskanych w trakcie analizy materiałów zastanych oraz badania ankietowego. Transkrypcje wywiadów zostały również przekazane Zamawiającemu.

## **Metody analizy danych**

W ramach niniejszego badania ewaluacyjnego zastosowano następujące metody analizy danych:

- analiza wskaźników,
- analiza przestrzenna,
- analiza SWOT,

### **Analiza wskaźników**

Analiza miała celu zbadanie, czy w wyniku interwencji osiągnięto założone na początku wartości wskaźników, odzwierciedlające wyznaczone cele. Analiza może obejmować zarówno wskaźniki wyznaczone na poziomie działań, jak również na poziomie poszczególnych projektów. Wskaźniki stanowią obiektywne mierniki wielkości wyznaczonych w projekcie celów, zmobilizowanych zasobów, osiągniętych efektów lub osiągniętej jakości. Analizie podlegały zarówno wskaźniki produktu dotyczące bezpośrednich, materialnych efektów uzyskanych przez beneficjenta wyłącznie podczas realizacji projektu, jak i wskaźniki rezultatu, opisujące wpływ projektu na otoczenie społeczno-ekonomiczne oraz zmiany, jakie realizacja projektu spowodowała.

Dane o wartości wskaźników pochodziły z analizy danych zastanych, systemu monitoringu MRPO oraz badania ankietowego. Głównym celem analizy wskaźników była ocena, na ile możliwe będzie osiągnięcie poziomu realizacji wskaźników zamierzonego na koniec okresu programowania zgodnie z założeniami Uszczegółowienia MRPO oraz dodatkowej informacji na temat uzupełnienia wartości wskaźników MRPO dla roku 2010.

### **Analiza przestrzenna**

Analiza przestrzenna wsparcia w ramach Schematu 2.1 A miała umożliwić wykrycie, w jaki sposób interwencja wpływa na rozwój różnych części województwa małopolskiego. Miała na celu również wskazanie, czy pomoc publiczna trafia równomiernie do podmiotów z całego województwa, czy też koncentruje się w niektórych obszarach. W przypadku województwa małopolskiego, w UMRPO wskazano *explicite*, że realizowane działania mają przyczyniać się do zmniejszenia zróżnicowania poziomu przedsiębiorczości w regionie, tzn. większa liczba projektów powinna być realizowana w obszarach o niższych wartościach wskaźnika przedsiębiorczości. Za granicę zwiększonego wsparcia (pułap dofinansowania

zwiększony w tym przypadku o 5 pkt procentowych) uznana została wartość wskaźnika przedsiębiorczości w powiecie nie przekraczająca 75% średniej wojewódzkiej. Dodatkowo projektom w zależności od lokalizacji przedsięwzięcia przyznawano dodatkowe punkty. W dokonanej w niniejszym badaniu analizie przestrzennej podjęto się zatem określenia, czy w obszarach o niższym poziomie przedsiębiorczości realizowanych jest stosunkowo więcej projektów i czy otrzymały one większe środki finansowe, tak by można było mówić o niwelowaniu wewnątrzregionalnego zróżnicowania poziomu przedsiębiorczości.

Analiza przestrzenna dla Schematu 2.1 A dokonana była w kontekście analizy zróżnicowania poziomu przedsiębiorczości w całym województwie małopolskim przy użyciu tzw. ilorazu lokalizacji, który można wyrazić ogólnym wzorem:

$$IL_k = \frac{\frac{\text{liczba przedsiębiorstw w Schemacie 2.1 A w powiecie } k}{\text{liczba przedsiębiorstw zarejestrowanych w powiecie } k}}{\frac{\text{liczba przedsiębiorstw w Schemacie 2.1 A w województwie małopolskim}}{\text{liczba przedsiębiorstw zarejestrowanych w województwie małopolskim}}}$$

W analizie wykorzystano m.in. następujące informacje: liczba złożonych wniosków, liczba projektów, które wybrano do dofinansowania oraz wartość przyznanych dotacji w podziale na powiaty.

Głównym motywem zastosowania tej metody analizy była potrzeba znalezienia odpowiedzi na pytanie, czy wsparcie udzielane w ramach Schematu 2.1 A MRPO przyczynia się do rozwoju obszarów o niższym poziomie przedsiębiorczości, czy trafia raczej do obszarów już stosunkowo dobrze rozwiniętych.

## **Analiza SWOT**

Analiza SWOT jest heurystyczną techniką porządkowania danych, która umożliwia wskazanie mocnych i słabych stron dotychczasowego wdrażania Schematu 2.1 A oraz szans i zagrożeń, które mogą wpływać na realizację tej interwencji do końca okresu programowania. Stanowi ona ważny element syntetyzujący ewaluację bieżącą, wykonywaną w trakcie realizacji programu operacyjnego, co umożliwi stwierdzenie, czy dotychczas podejmowane działania gwarantują osiągnięcie założeń końcowych programu. Analiza SWOT dokonana będzie na podstawie wniosków cząstkowych płynących z pozostałych zastosowanych technik i metod badawczych, odzwierciedlać będzie opinie przedsiębiorców, pracowników Urzędu Marszałkowskiego oraz rezultaty wykonanych analiz ilościowych. Wyniki analizy SWOT stanowią istotny wkład do stworzenia rekomendacji dla Instytucji Zarządzającej.

## **Wyniki badania**

### **Wyniki analizy danych zastanych**

Główną część analizy materiałów zastanych stanowiło badanie wniosków aplikacyjnych złożonych przez przedsiębiorców w pięciu, dotychczas zorganizowanych w województwie małopolskim, konkursach. W stosunku do pierwotnych zamierzeń zmodyfikowano liczebność próby w taki sposób, by lepiej obrazowała ona strukturę populacji wszystkich wniosków, co zostało bardziej szczegółowo opisane w części metodologicznej raportu. Postanowiono jedynie o niewielkim zwiększeniu w analizie liczby odrzuconych wniosków, tak by w najmniejszej w całej badanej grupie wniosków (tj. odrzucone wnioski średnich przedsiębiorstw) przeanalizowano co najmniej 5 wniosków.

Badanie wniosków aplikacyjnych miało dać odpowiedź co do trafności wybranych projektów w stosunku do zamierzeń wskazanych w dokumentach programowych, czyli tym samym odpowiedzieć na dwa szczegółowe pytania:

- czy projekty wybrane do dofinansowania wpisują się w założenia MRPO oraz umożliwią osiągnięcie zamierzonych celów?
- czy projekty wybrane do dofinansowania lepiej przyczyniają się do osiągnięcia tych celów w stosunku do projektów, które nie otrzymały dofinansowania?

Analiza wniosków miała charakter ilościowy i w dużej mierze oparta była na przetworzeniu informacji na temat deklarowanych przez wnioskodawców efektów realizacji projektów, tj. wskaźników produktu i rezultatu.

### **Wpływ na podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności**

Analiza wpływu realizowanych projektów inwestycyjnych na podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności małopolskiego sektora MŚP prowadzona była w trzech obszarach:

- zwiększania zdolności inwestycyjnej przedsiębiorstw, rozumianej jako zwiększanie ich inwestycji w obiekty budowlane (budowę lub rozbudowę), środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne,

- podnoszenia ich poziomu innowacyjności, poprzez wprowadzania rozwiązań innowacyjnych, w tym prośrodowiskowych oraz wprowadzanej do oferty nowych produktów i usług,
- zwiększania zatrudnienia w regionie, w podziale na miejsca pracy obejmowane przez kobiety i mężczyzn.

Szczegółowe dane na temat efektów w tych trzech obszarach zidentyfikowanych w analizowanych wnioskach, które zostały wybrane do dofinansowania, przedstawia tabela 7.

**Tab. 7.** Wskaźniki produktu i rezultatu deklarowane przez beneficjentów Schematu 2.1 A MRPO w podziale na trzy obszary analizy

Wskaźnik produktu lub rezultatu	Sposób pomiaru	Wielkość przedsiębiorstwa		
		mikro	małe	średnie
<b>wzrost zdolności inwestycyjnej przedsiębiorstw</b>				
obiekty budowlane (zbudowane lub zmodernizowane)	liczba obiektów	18	12	5
	odsetek firm	19,1%	18,0%	33,3%
środki trwałe	liczba środków trwałych	1537,5	1273	379
	odsetek firm	97,8%	100,0%	100,0%
wartości prawne i niematerialne	liczba wartości	73	26	52
	odsetek firm	15,7%	16,0%	33,3%
<b>wzrost poziomu innowacyjności przedsiębiorstw</b>				
rozwiązania innowacyjne	odsetek firm	47,2%	64,0%	66,7%
rozwiązania prośrodowiskowe	liczba rozwiązań	45	51	6
	średnia na 1 firmę	0,51	1,02	0,40
	odsetek firm	30,3%	54,0%	33,3%
nowe produkty lub technologie	liczba produktów	87	100	21
	średnia na 1 firmę	0,98	2,00	1,40
	odsetek firm	33,7%	64,0%	66,7%
nowe usługi	liczba usług	129	24	9
	średnia na 1 firmę	1,45	0,48	0,60
	odsetek firm	61,8%	32,0%	33,3%
nowe produkty, technologie lub usługi	odsetek firm	85,4%	82,0%	80,0%
<b>wzrost zatrudnienia w przedsiębiorstwach</b>				
miejsca pracy ogółem dla:	kobiet	71,5	63	46,5
	mężczyzn	74,5	125,5	61,5
średnia liczba utworzonych miejsc pracy dla:	kobiet	0,80	1,26	3,10
	mężczyzn	0,84	2,51	4,10
odsetek firm, które stworzą miejsca pracy dla:	kobiet	44,9%	62,0%	73,3%
	mężczyzn	46,1%	94,0%	93,3%

Źródło: opracowanie własne.

Głównym celem Schematu 2.1 A było wsparcie przedsiębiorców w realizacji projektów inwestycyjnych i unowocześnienie ich parku maszynowego. Stąd też nie dziwi to, że prawie wszystkie projekty zakładały zakup środków trwałych. Średnio co piąty projekt mikro i małych przedsiębiorców przewidywał również inwestycje w obiekty budowlane oraz wartości niematerialne i prawne. W gronie średnich przedsiębiorców aktywność w tym zakresie jest nieco większa.

W przypadku efektów w zakresie podnoszenia poziomu innowacyjności można zaobserwować, że wprowadzania rozwiązań innowacyjnych zależy od wielkości

przedsiębiorstw – deklaruje je blisko połowa mikro oraz 2/3 małych i średnich przedsiębiorców. Natomiast wprowadzanie rozwiązań prośrodowiskowych w największym stopniu deklarują przedsiębiorcy mali. Istotne z punktu widzenia analizowanego tutaj obszaru jest innowacyjność produktowa – wprowadzanie na rynek nowych produktów i usług. Najczęściej nowe produkty i technologie dzięki projektom realizowanym w ramach Schematu 2.1 A MRPO wprowadzały firmy małe i średnie. Natomiast nowe usługi zdecydowanie częściej oferowały mikroprzedsiębiorstwa. Wynika to z charakteru działalności przedsiębiorstw o różnej wielkości: mikroprzedsiębiorstwa to częściej firmy o charakterze usługowym, natomiast większe częściej prowadzą działalność przemysłową. Ale gdy przeanalizuje się odsetek beneficjentów, którzy wprowadzili albo nowy produkt, albo nową usługę, to osiągają one w każdej analizowanej grupie przedsiębiorców wartości od 80 do 85%. Ważne jest jednak charakter tych innowacji – czy są one innowacyjne w skali przedsiębiorstwa, regionu bądź kraju. Analiza taka zostanie przeprowadzona na podstawie wyników badania ankietowego.

Analiza projektów, które zostały wybrane do dofinansowania w ramach Schematu 2.1 A MRPO wskazują, że mają one znaczący wpływ na wzrost zatrudnienia w sektorze MŚP. Liczba nowo powstałych miejsc pracy zależy oczywiście od wielkości przedsiębiorstw, ale w każdej z analizowanych klas wzrost ten należy uznać za znaczący. W gronie analizowanych mikroprzedsiębiorstw przeciętnie dzięki każdemu z realizowanych projektów powstanie około 1,6 miejsc pracy, w małych przedsiębiorstwach – 3,8, a w średnich – 7,2. Ekstrapolując te wartości na całą populację wniosków, które objęte zostały wsparciem w ramach MRPO w pięciu analizowanych konkursach, można oszacować wielkość wygenerowanego zatrudnienia na odpowiednio: blisko 822 miejsc pracy w mikro, 1018 w małych oraz 540 w średnich przedsiębiorstwach. Daje to łącznie aż 2380 miejsc pracy, które mają powstać dzięki wsparciu w ramach Schematu 2.1 A MRPO. Podczas gdy w założeniach MRPO ma ich powstać łącznie co najmniej 1000. Warto również wspomnieć, że utworzenie miejsc pracy deklarują wszyscy wnioskodawcy z grona małych i średnich przedsiębiorców oraz 71,9% mikroprzedsiębiorstw. Wskazuje to, że analizowane projekty inwestycyjne wybrane do realizacji nie mają na celu jedynie poprawy i unowocześnienia wyposażenia, ale również przekładają się na wzrost zatrudnienia w regionie. Mimo to odsetek firm, które deklarują, że w wyniku realizacji projektu na tyle zwiększą zatrudnienie, że z grona mikroprzedsiębiorstw awansują do grona małych firm jest niewielka i wynosi 15,7%<sup>5</sup>, co w przełożeniu na całą populację daje 79 firm.

---

<sup>5</sup> Analogicznego wskaźnika nie wprowadzono w konkursach dla małych i średnich przedsiębiorstw.



Wskaźnik ten został w MRPO określony na poziomie 50%, więc z dużym prawdopodobieństwem nie zostanie on osiągnięty. Oczekiwania w tym zakresie były przeszacowane. Mimo to, przewidywany wzrost zatrudnienia w mikroprzedsiębiorstwach należy uznać za znaczący.

Analizie poddano również wzrost zatrudnienia w podziale na płeć. Na poziomie mikroprzedsiębiorstw zauważyć można względną równowagę tworzonych miejsc pracy, które mają być obejmowane zarówno przez kobiety, jak i mężczyzn. Ale wraz ze wzrostem wielkości przedsiębiorstw narastają dysproporcje, szczególnie w małych przedsiębiorstwach, gdzie kobiety stanowią będą zaledwie 1/3 nowo przyjmowanych pracowników. Różnice te wynikają z rodzajów działalności reprezentowanych w poszczególnych klasach wielkości przedsiębiorstw: w gronie mikroprzedsiębiorstw znaleźć można więcej firm usługowych, zwłaszcza z ochrony zdrowia, gdzie zatrudnienie częściej mogą znaleźć kobiety. Natomiast wraz ze wzrostem wielkości przedsiębiorstw trafia się więcej firm przemysłowych, gdzie tradycyjnie częściej zatrudniani są mężczyźni<sup>6</sup>. Ekstrapolacja na całą populację daje następujące wielkości zatrudnianych kobiety: 401 w mikro, 340 w małych oraz 233 w średnich. Razem daje to około 974 miejsc, czyli niespełna 41% utworzonych miejsc pracy. Dysproporcję w liczbie miejsc pracy obejmowanych przez kobiety i mężczyzn można uznać za znaczącą i wymagającą działań zapobiegawczych.

### **Porównanie wniosków beneficjentów oraz pozostałych wnioskodawców**

Drugim etapem analizy wniosków aplikacyjnych było porównanie tych, które zostały wybrane do dofinansowania w ramach Schematu 2.1 A MRPO oraz tych, które zostały odrzucone.

Na samym początku warto zwrócić uwagę i zastrzec, że wśród analizowanych wniosków odrzuconych znajdują się zarówno te, która zostały odrzucone z powodu braków formalnych, jak również te, które zostały ocenione nisko pod względem merytorycznym. Stąd też do bezpośredniego porównania wylosowanych wniosków z projektami, które otrzymały dofinansowanie należy podchodzić z ostrożnością. Wysokie wartości niektórych wskaźników produktu i rezultatu mogą być wynikiem pomyłek, celowego zawyżenia lub braku realizmu co do wykonalności projektu niedostatecznie określonej w biznesplanie. Rzeczywiście w wielu przypadkach analizowane wnioski odrzucone w toku oceny formalnej i merytorycznej

---

<sup>6</sup> Świadczą o tym również odsetki firm, które wprowadzały nowe produkty lub usługi przedstawione we wcześniejszych rozważaniach.

odznaczały się ewidentnymi brakami, np. w opracowaniu tabeli wskaźników, kosztorysu projektu czy wreszcie opisu zamierzeń projektu inwestycyjnego.

Zadaniem niniejszej ewaluacji nie było jednak ponowna ocena formalna i merytoryczna wniosków, ale próba porównania deklarowanych w nich efektów, przy jednoczesnym uwzględnieniu, że mogą one być przeszacowane przez wnioskodawców, co było podstawą do odrzucenia. Stąd też przyjęto szersze spojrzenie na wylosowane wnioski w trzech wspomnianych wcześniej obszarach: zdolności inwestycyjnej, innowacyjności oraz wzrostu zatrudnienia. Zamiast obliczania średnich wartości poszczególnych wskaźników, które są wrażliwe na przypadki odstające – co zdarzało się częściej w zbiorze projektów odrzuconych ze względu na wspomniane błędy wnioskodawców – w analizie ujęto odsetki przedsiębiorców deklarujących poszczególne efekty. Wyniki te porównano z analizą dokonaną dla beneficjentów Schematu 2.1 A MRPO w poszczególnych klasach wielkości przedsiębiorstw.

Wyniki analiz statystycznych wniosków przedstawiono w tab. 8. – w każdej z badanej grup wielkości przedsiębiorstw pogrubioną czcionką oznaczono ten rodzaj wnioskodawców (beneficjentów lub odrzuconych), dla którego wskaźnik odsetka firm deklarujących dane działanie był wyższy. W ten sposób można określić, jakie były zamierzenia obu grup wnioskodawców i porównać, czy ci, których projekty przyjęto do realizacji rzeczywiście zapewniają lepsze efekty.

Poniższe zestawienie przynosi interesujące spostrzeżenia. Odrzuceni wnioskodawcy wielokrotnie częściej zamierzali w ramach swoich projektów budować lub rozbudowywać nieruchomości oraz zwykle częściej zamierzali inwestować w wartości niematerialne i prawne (poza średnimi przedsiębiorstwami). Wart podkreślenia jest w szczególności fakt wyższej aktywności w zakresie inwestycji w obiekty budowlane, co przekłada się ostatecznie na wyższą wartość projektu oraz wyższą wartość wsparcia z MRPO.

Wyższa w stosunku do beneficjentów aktywność budowlana nie przekłada się jednak na większą efektywność w pozostałych obszarach, które są kluczowe dla rozwoju regionu. Jedynie w przypadku mikroprzedsiębiorstw, których wnioski nie zostały przyjęte do realizacji widoczne są nieco lepsze rezultaty w zakresie wzrostu zatrudnienia (74,6% wnioskodawców odrzuconych zwiększyć chciało zatrudnienie w stosunku do 71,9% beneficjentów). Za to w przypadku większych przedsiębiorstw ewidentnie korzystniej, w zakresie wpływu na poziom zatrudnienia, wypadają wnioski przyjęte do realizacji w ramach Schematu 2.1 A MRPO.

**Tab. 8.** Porównanie wniosków beneficjentów oraz pozostałych wnioskodawców w trzech obszarach analizy

Obszary analizy	Wskaźniki produktu lub rezultatu	Wielkość przedsiębiorstwa					
		mikro		małe		średnie	
		beneficjenci (N=89)	pozostali wnioskodawcy (N=71)	beneficjenci (N=50)	pozostali wnioskodawcy (N=30)	beneficjenci (N=15)	pozostali wnioskodawcy (N=5)
INWESTYCJE	obiekty budowlane	19,1%	<b>26,8%</b>	18,0%	<b>50,0%</b>	33,3%	<b>40,0%</b>
	środki trwałe	<b>97,8%</b>	97,2%	<b>100,0%</b>	96,7%	<b>100,0%</b>	80,0%
	wartości niematerialne i prawne	15,7%	<b>21,1%</b>	16,0%	<b>43,3%</b>	<b>33,3%</b>	0,0%
INNOWACJE	rozwiązania innowacyjne	<b>47,2%</b>	31,0%	<b>64,0%</b>	30,0%	<b>66,7%</b>	40,0%
	rozwiązania środowiskowe	<b>30,3%</b>	23,9%	<b>54,0%</b>	26,7%	33,3%	<b>40,0%</b>
	nowe produkty lub technologie	<b>33,7%</b>	32,4%	<b>64,0%</b>	33,3%	<b>66,7%</b>	40,0%
	nowe usługi	61,8%	<b>67,6%</b>	32,0%	<b>46,7%</b>	<b>33,3%</b>	20,0%
	nowe produkty, technologie lub usługi	<b>85,4%</b>	80,3%	<b>82,0%</b>	73,3%	<b>80,0%</b>	40,0%
ZATRUDNIENIE	miejsca pracy dla kobiet	44,9%	<b>59,2%</b>	62,0%	<b>66,7%</b>	<b>73,3%</b>	0,0%
	miejsca pracy dla mężczyzn	46,1%	<b>47,9%</b>	<b>94,0%</b>	80,0%	<b>93,3%</b>	60,0%
	miejsca pracy ogółem	71,9%	<b>74,6%</b>	<b>100,0%</b>	90,0%	<b>100,0%</b>	60,0%
	przejście z mikro do małego przedsiębiorstwa	15,7%	<b>21,1%</b>	nd	nd	nd	Nd

Źródło: opracowanie własne.

W trzecim polu analizy, obejmującym wpływ na podnoszenie poziomu innowacyjności przedsiębiorstw, a w konsekwencji całego regionu, różnice pomiędzy projektami wybranymi do realizacji a odrzuconymi jest o wiele bardziej znacząca. Widoczne to jest zarówno w zakresie wprowadzania nowych produktów lub usług, jak również w zakresie wprowadzania rozwiązań innowacyjnych w firmie (przewaga beneficjentów wynosi około 25-35 punktów procentowych w stosunku do wnioskodawców odrzuconych). Równie istotne jest również częstsze deklarowanie wprowadzania rozwiązań środowiskowych w ramach wniosków wybranych do dofinansowania (zwłaszcza w gronie małych przedsiębiorstw), co będzie korzystnie wpływać na realizację celu szczegółowego Działania

2.1, czyli „wprowadzania rozwiązań produkcyjnych, technologicznych i organizacyjnych sprzyjających poprawie środowiska naturalnego”.

Podsumowując analizę porównawczą beneficjentów oraz pozostałych wnioskodawców Schematu 2.1 A, opartą na analizie materiałów zastanych w postaci wniosków aplikacyjnych, należy stwierdzić, że:

- wybrane do dofinansowania wnioski w lepszy i bardziej zrównoważony sposób odpowiadają na zamierzenia postawione w MRPO, ze względu na większą równowagę pomiędzy z jednej strony podnoszeniem zdolności inwestycyjnej przedsiębiorstw, a z drugiej – zwiększaniem zatrudnienia w nich oraz, co ważniejsze, podnoszeniem ich innowacyjności,
- w przypadku odrzuconych wniosków częściej mieliśmy do czynienia z prostymi inwestycjami w przedsiębiorstwo (wielokrotnie w budowę lub rozbudowę obiektów budowlanych), a w mniejszym stopniu ze wzrostem zatrudnienia, oraz w zdecydowanie mniejszym stopniu z podnoszeniem innowacyjności; większy nacisk położono w nich zatem na „produkty” niż rezultaty działań,
- należy zwrócić szczególną uwagę na zdecydowanie korzystniejszy wpływ projektów wybranych do dofinansowania na podnoszenie innowacyjności, a w szczególności na ich pozytywny wpływ na stan środowiska naturalnego w regionie,
- wybrane projekty powinny zatem przyczyniać się do podnoszenia konkurencyjności sektora MŚP, a w konsekwencji całego województwa małopolskiego, przy zachowaniu zasad zrównoważonego rozwoju.

### **Wsparcie dla „ginących zawodów”**

W toku analizy materiałów zastanych podjęto się również odpowiedzi na inne pytania badawcze ewaluacji, odnoszące m.in. do wsparcia „ginących zawodów” oraz miejsca realizacji projektów w ramach Schematu 2.1 A MRPO.

Instytucja Zarządzająca zakładała w UMRPO, że szczególnym wsparciem powinni zostać objęci mikroprzedsiębiorcy reprezentujący tzw. „ginące zawody”. Zdefiniowano je jako „zawody o charakterze rękodzielniczym, wykorzystujące tradycyjne umiejętności i techniki rzemieślnicze. Do kategorii ginących zawodów zaliczono m.in. kowalstwo artystyczne, klasyczne introligatorstwo, ceramikę garncarską, rymarstwo, itp.” (UMRPO, str. 399). Mikroprzedsiębiorstwa, które uzasadniły we wniosku, że prowadzą taką działalność, mogły w ramach oceny merytorycznej w kryterium „innowacyjny charakter projektu lub

projekt z zakresu „ginących zawodów” otrzymać dodatkowy 1 pkt, co miało zwiększać ich szanse uzyskania dotacji, mniejsze ze względu na potencjalnie niższą innowacyjność.

Na podstawie analizy 160 wniosków mikroprzedsiębiorców (89 przyjętych i 71 odrzuconych) udało się zidentyfikować tylko 1 projekt, który reprezentowałby „ginący zawód”. W tym przypadku był to przedsiębiorca prowadzący działalność z zakresu metaloplastyki i kowalstwa artystycznego. Natomiast w badaniu ankietowym wśród 125 przebadanych beneficjentów Schematu 2.1 A zidentyfikowano 2 przedsiębiorców reprezentujących „ginące zawody”. W obu przypadkach stwierdzili oni jednak, że uzyskane wsparcie nie przyczyniło się do podtrzymania działalności w tym zawodzie.

Podsumowując, liczbę wspartych projektów z zakresu „ginących zawodów” należy uznać za znikomą, choć Instytucja Zarządzająca nie określiła docelowej liczby przedsiębiorców reprezentujących „ginące zawody”, których pragnęła wesprzeć. Mimo to liczba ta jest dalece niewystarczająca, co może wynikać z dwóch powodów:

- braku informacji na temat możliwości otrzymania wsparcia w ramach Schematu 2.1 A MRPO przez przedstawicieli „ginących zawodów” (główny nacisk położony jest bowiem na innowacyjność, która wydaje się nie być domeną tych zawodów),
- zbyt wysokiego progu minimalnej kwoty wsparcia dla mikroprzedsiębiorców (20 tys. zł), co powoduje, że wartość projektu musi wynosić co najmniej 50 tys. zł, a to może stanowić kwotę zdecydowanie zbyt wysoką dla przedstawicieli „ginących zawodów”.

Tym samym należałoby albo rozważyć przeprowadzenie kampanii informacyjnej w grupie docelowej, albo obniżenie progu wsparcia lub rezygnację z wsparcia dla tej grupy w ramach Schematu 2.1 A MRPO, a wypracowanie innego sposobu wsparcia tych zawodów. Przedstawiciele MCP, w trakcie zogniskowanego wywiadu grupowego, wskazali jako główne przyczyny zbyt wysoki próg kwoty dotacji oraz niską innowacyjność tej grupy mikroprzedsiębiorców. Z drugiej strony MCP zwraca uwagę, że przy niskiej liczbie wniosków ze strony reprezentantów ginących zawodów, charakteryzowały się one wysoką skutecznością w pozyskiwaniu dotacji.

### **Miejsce lokalizacji projektów**

W ramach analizy materiałów zastanych przeprowadzono analizę przestrzenną dla wylosowanych wniosków<sup>7</sup>. Miała ona na celu wskazanie, czy wybrane projekty dobrze reprezentują różne części województwa oraz obszary miejskie i wiejskie. Do analizy

---

<sup>7</sup> Szczegółowa analiza przestrzennego rozkładu wniosków oraz beneficjentów Schematu 2.1 A została przedstawiona w rozdziale „Wyniki analizy przestrzennej”.

przestrzennego rozkładu wybrano w tym przypadku miejsca realizacji projektów, co pozwala ocenić, gdzie będą koncentrować się pozytywne efekty, w szczególności nowo tworzone miejsca pracy. Analizę prowadzono na poziomie powiatów, ale połączone je w obszary o różnych poziomach przedsiębiorczości, zgodnie z kryteriami przedstawionymi w zasadach oceny merytorycznej. Projekty zlokalizowane w obszarach o niższym poziomie przedsiębiorczości mogły otrzymać większą liczbę punktów. Dodatkowo projekty w obszarach o poziomie przedsiębiorczości poniżej 75% otrzymywały dodatkowo większe wsparcie ze środków MRPO.

Szczegółowe pytanie badawcze brzmiało, czy projekty wybrane do realizacji w lepszym stopniu reprezentują różne obszary województwa charakteryzujące się różnym poziomem przedsiębiorczości? Struktura beneficjentów oraz odrzuconych wniosków według miejsca realizacji projektu przynosi ciekawe wyniki. W toku selekcji projektów do realizacji, przyjęta procedura sprawiła, że w większym stopniu udało się zwiększyć reprezentację projektów z obszarów o najniższym poziomie przedsiębiorczości w województwie (pon. 75%) – stanowią one odpowiednio 26,6% wniosków przyjętych do realizacji oraz 20% wniosków odrzuconych. O 10 punktów procentowych udało się jednocześnie zmniejszyć liczbę projektów realizowanych w obszarach o najwyższej przedsiębiorczości. Można zatem stwierdzić, że beneficjenci Schematu 2.1 A MRPO w większym stopniu reprezentują obszary regionu o różnym poziomie rozwoju lokalnej przedsiębiorczości niż wnioski, które nie otrzymały dofinansowania.

**Tab. 9.** Porównanie wniosków beneficjentów oraz pozostałych wnioskodawców w zależności od miejsca lokalizacji projektu

Obszary województwa małopolskiego wg poziomu przedsiębiorczości	Beneficjenci	Pozostali wnioskodawcy	% beneficjentów	% pozostałych wnioskodawców
powyżej przeciętnej (pow. 105%)	52	46	33,8%	43,8%
przeciętny (90-105)	45	23	29,2%	21,9%
poniżej przeciętnej (75-90%)	16	15	10,4%	14,3%
niski (60-75%)	27	15	17,5%	14,3%
bardzo niski (pon. 60%)	14	6	9,1%	5,7%
<b>razem</b>	<b>154</b>	<b>105</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Źródło: opracowanie własne.

Uwaga: obszary województwa małopolskiego według poziomu przedsiębiorczości zostały określone zgodnie z zasadami oceny merytorycznej na podstawie danych z dnia 31.12.2009 roku – im niższy poziom przedsiębiorczości w powiecie tym więcej punktów otrzymywały projekty w nich realizowane; w przypadku jednego odrzuconego wniosku brak było w nim informacji na temat szczegółowej lokalizacji projektu.

Analizie poddano również miejsce lokalizacji realizowanych i odrzuconych projektów w podziale na obszary miejskie i wiejskie. W tym przypadku zadano pytanie, czy projekty przyjęte do realizacji zapewniają odpowiednią liczebność projektów z obszarów wiejskich, tak by nie były one dyskryminowane w procedurze konkursowej oraz by pozytywne efekty realizacji projektów nie dotyczyły wyłącznie dobrze już rozwiniętych obszarów miejskich.

Również w tym przypadku wnioski wybrane do realizacji zapewniają lepszą reprezentację projektów realizowanych w obszarach wiejskich niż te odrzucone. Na obszarach wiejskich realizowany będzie blisko co trzeci projekt, podczas gdy w przypadku wniosków odrzuconych realizację projektu na wsi zakładał niespełna co czwarty. Dodatkowo proporcje projektów realizowanych na obszarach miejskich i wiejskich (odpowiednio 68,2% i 31,8%) odpowiadają w przybliżeniu proporcjom firm mikro, małych i średnich w całym województwie (odpowiednio 65,9% i 34,1%, dane GUS na koniec 2009 roku).

**Tab. 10.** Porównanie wniosków beneficjentów oraz pozostałych wnioskodawców w podziale na obszary miejskie i wiejskie

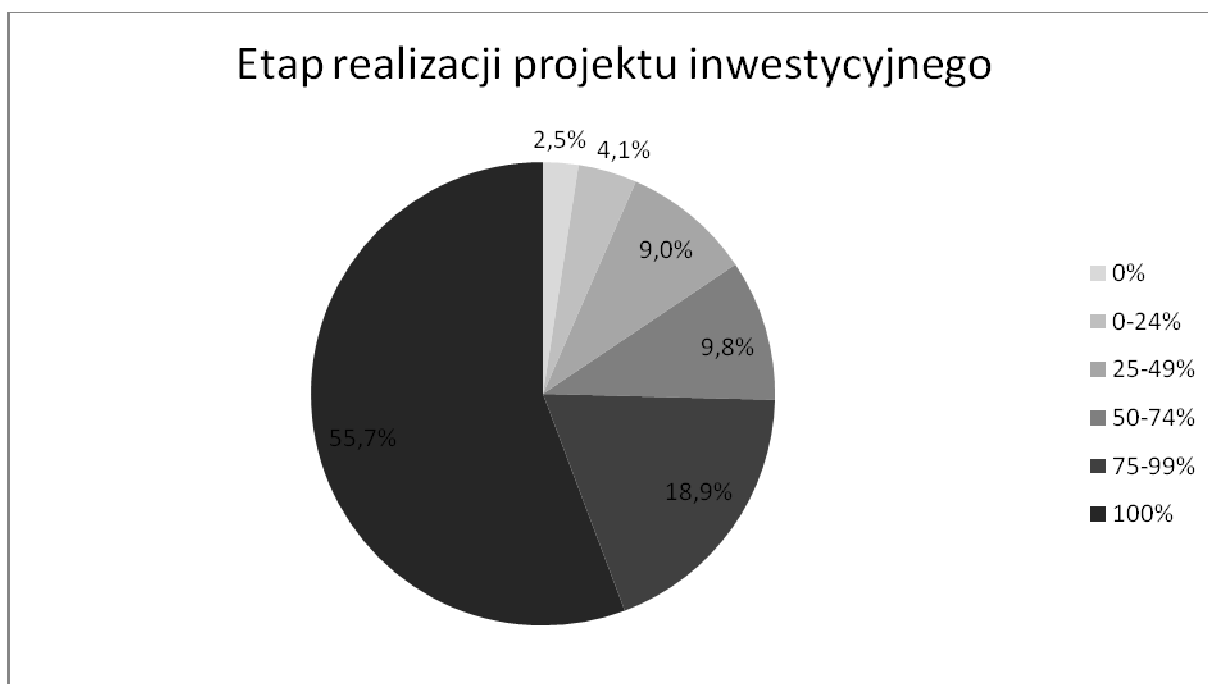
Rodzaje wnioskodawców	Projekty realizowane:		Razem	% na obszarach miejskich	% na obszarach wiejskich
	na obszarach miejskich	na obszarach wiejskich			
<b>beneficjenci</b>	<b>105</b>	<b>49</b>	<b>154</b>	<b>68,2%</b>	<b>31,8%</b>
mikro	64	25	89	71,9%	28,1%
małe	28	22	50	56,0%	44,0%
średnie	13	2	15	86,7%	13,3%
<b>pozostali wnioskodawcy</b>	<b>82</b>	<b>24</b>	<b>106</b>	<b>77,4%</b>	<b>22,6%</b>
mikro	54	17	71	76,1%	23,9%
małe	23	7	30	76,7%	23,3%
średnie	5	0	5	100,0%	0,0%
<b>razem</b>	<b>187</b>	<b>73</b>	<b>260</b>	<b>71,9%</b>	<b>28,1%</b>

Źródło: opracowanie własne.

## Wyniki badania ankietowego

W tej części raportu przeanalizowane zostaną odpowiedzi respondentów z badania ankietowego, które objęło 125 beneficjentów, 40 wnioskodawców, którzy nie otrzymali dofinansowania oraz 37 pozostałych przedsiębiorców. Najwięcej miejsca poświęcono beneficjentom, na podstawie których odpowiedzi podjęto próbę określenia dotychczasowych efektów wdrażania tego Schematu. Pozostałe dwie grupy przedsiębiorców stanowią punkt odniesienia dla analizy projektów, które zostały przyjęte do realizacji ze wsparciem ze środków MRPO.

W badaniu beneficjentów największą grupę respondentów (ponad połowę) stanowili przedsiębiorcy, którzy zakończyli już realizację swoich projektów (rys. 1). Pozostała część jest jeszcze w trakcie realizacji. Warto jednak pamiętać, że wiele ich rezultatów ma się pojawić dopiero po pewnym okresie od ich zakończenia. Stąd też wyniki tego badania ewaluacyjnego należy uznać za pierwszą i wstępną próbę oszacowania dotychczasowego oddziaływania wydatkowanych środków na rozwój sektora MSP w Małopolsce. Wyniki te mogą już przynieść pewne ważne informacje, zważywszy na fakt, że większość beneficjentów Schematu 2.1 A MRPO (trzech na czterech) deklaruje, że znaczenie środków unijnych w rozwoju ich firmy w ostatnich 2 latach było duże lub bardzo duże (rys. 2).

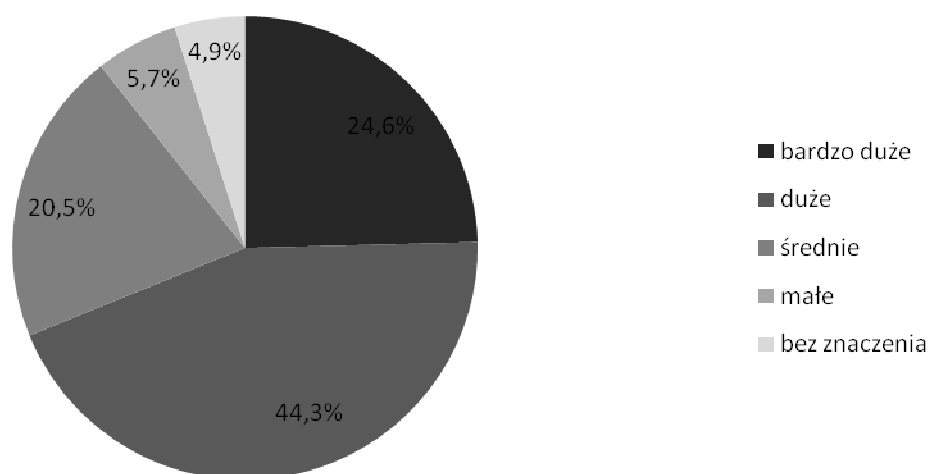


**Rys. 1.** Etap realizacji (stopień zaawansowania wyrażonych w %) projektów inwestycyjnych respondentów w ramach Schematu 2.1 A MRPO

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.



## Znaczenie środków unijnych w rozwoju firmy



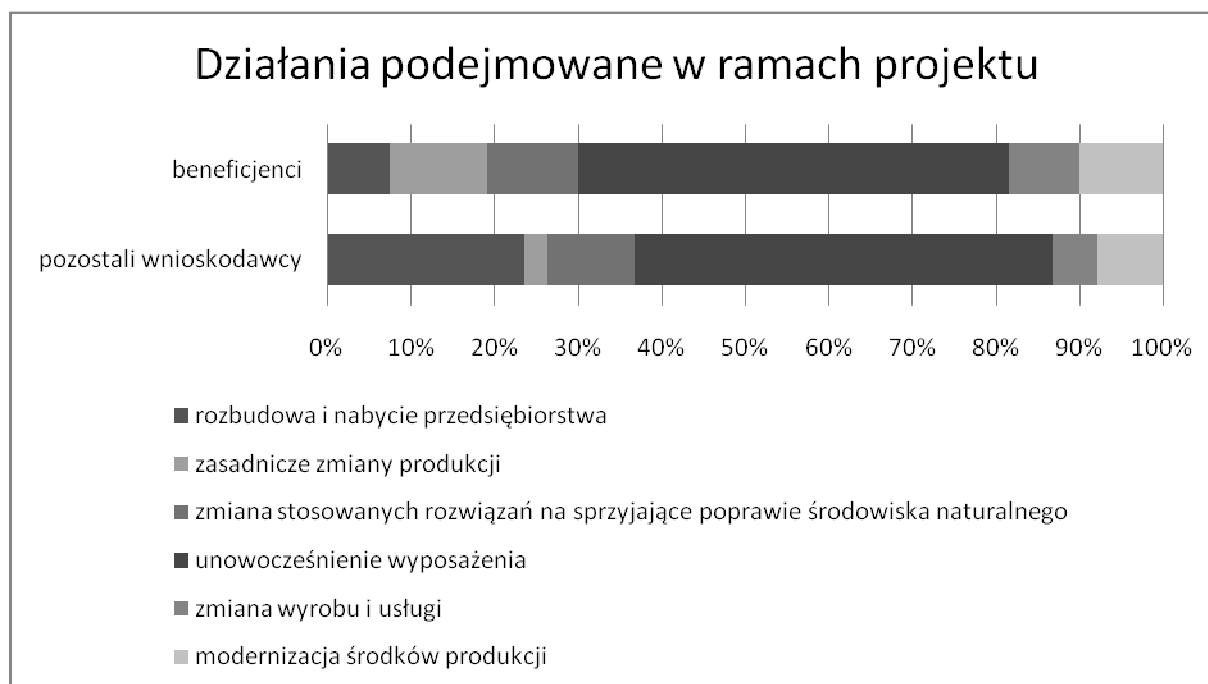
**Rys. 2.** Znaczenie środków unijnych w rozwoju przedsiębiorstw beneficjentów Schematu 2.1 A MRPO w ostatnich 2 latach

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

Najczęściej podejmowanym działaniem w ramach projektów inwestycyjnych, zgodnie z terminologią stosowaną we wnioskach aplikacyjnych, było unowocześnienie wyposażenia niezbędnego do prowadzenia działalności gospodarczej przedsiębiorstwa (rys. 3). Działania takie podjęło lub zamierza podjąć połowa beneficjentów oraz połowa odrzuconych wnioskodawców. Pozostałe rodzaje działań realizowane są (mają być realizowane) przez podobne odsetki przedsiębiorców. W gronie odrzuconych wnioskodawców widoczna jest natomiast duża grupa firm, które zamierzały rozbudowywać swoje przedsiębiorstwa, co jest zgodne z wynikami analizy materiałów zastanych, gdzie wiele projektów, które nie zostały wybrane do dofinansowania, zamierzały inwestować w budowę lub modernizację obiektów budowlanych. Potwierdza to, że firmy te kładły większy nacisk na inwestycje w nieruchomości niż w działalność innowacyjną.

W gronie przebadanych beneficjentów Schematu 2.1 A MRPO znalazły się również młode przedsiębiorstwa (do 2 lat od momentu ich rejestracji), które miały być szczególnym przedmiotem wsparcia. Tego rodzaju przedsiębiorstwa stanowiło blisko co piąty podmiot objęty dofinansowaniem (17,8%). Z tego grona dwie trzecie respondentów twierdziło, że otrzymane wsparcie pomogło im w pokonaniu trudności na tym początkowym etapie działalności (odpowiedzi „zdecydowanie tak” i „raczej tak”), a pozostali byli przeciwnego zdania. Na tej podstawie można uznać, że ten dodatkowy cel wyznaczony w tym Schemacie

został stosunkowo dobrze zrealizowany, zarówno pod względem liczby wspartych podmiotów, jak również poziomu ich zadowolenia.



**Rys. 3.** Działania podejmowane lub planowane przez przedsiębiorstwa w ramach Schematu 2.1 A MRPO

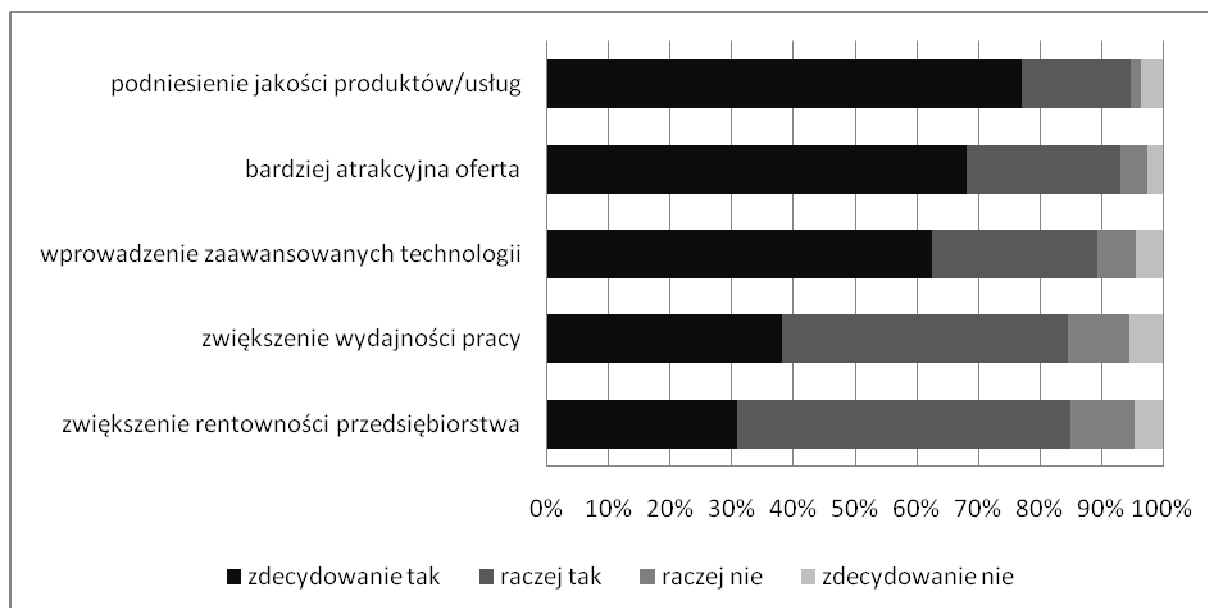
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

### **Efekty realizacji projektów inwestycyjnych**

Głównym celem przeprowadzenia badania ankietowego było określenie skali pozytywnych efektów oddziaływania realizowanych w ramach Schematu 2.1 A MRPO projektów inwestycyjnych na sektor MŚP. W szczególności chodziło o trzy płaszczyzny wpływu: na poziom konkurencyjności, innowacyjności oraz na wzrost zatrudnienia. Podjęto również próbę oceny finansowych efektów interwencji publicznej – efektu netto wzrostu wartości sprzedaży produktów i usług oraz efektu dźwigni w postaci dodatkowych inwestycji wykreowanych dzięki wsparciu pozyskanemu ze środków MRPO. Równie istotnym analizowanym efektem był tzw. efekt *deadweight*, inaczej biegu jałowego, który określa, czy takich samych skutków można by oczekiwać przy braku interwencji publicznej.

Na początek warto przyjrzeć się opiniom beneficjentów, co do najważniejszych efektów (spośród tych wskazanych przez Zamawiającego), które były wynikiem realizacji projektu inwestycyjnego w ramach Schematu 2.1 A MRPO (rys. 4.) . Beneficjenci w największym stopniu wskazują na efekty w postaci podniesienia jakości oferowanych produktów i usług, co powoduje zdecydowany wzrost atrakcyjności ich oferty. Równie

ważnym efektem w skali firmy jest wprowadzanie zaawansowanych technologii. Respondenci są w mniejszym stopniu przekonani co do innych efektów realizacji projektów – zwiększenia wydajności pracy oraz rentowności przedsiębiorstwa.



**Rys. 4.** Najważniejsze efekty w przedsiębiorstwach realizujących projekt w ramach Schematu 2.1 A MRPO w opinii beneficjentów

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

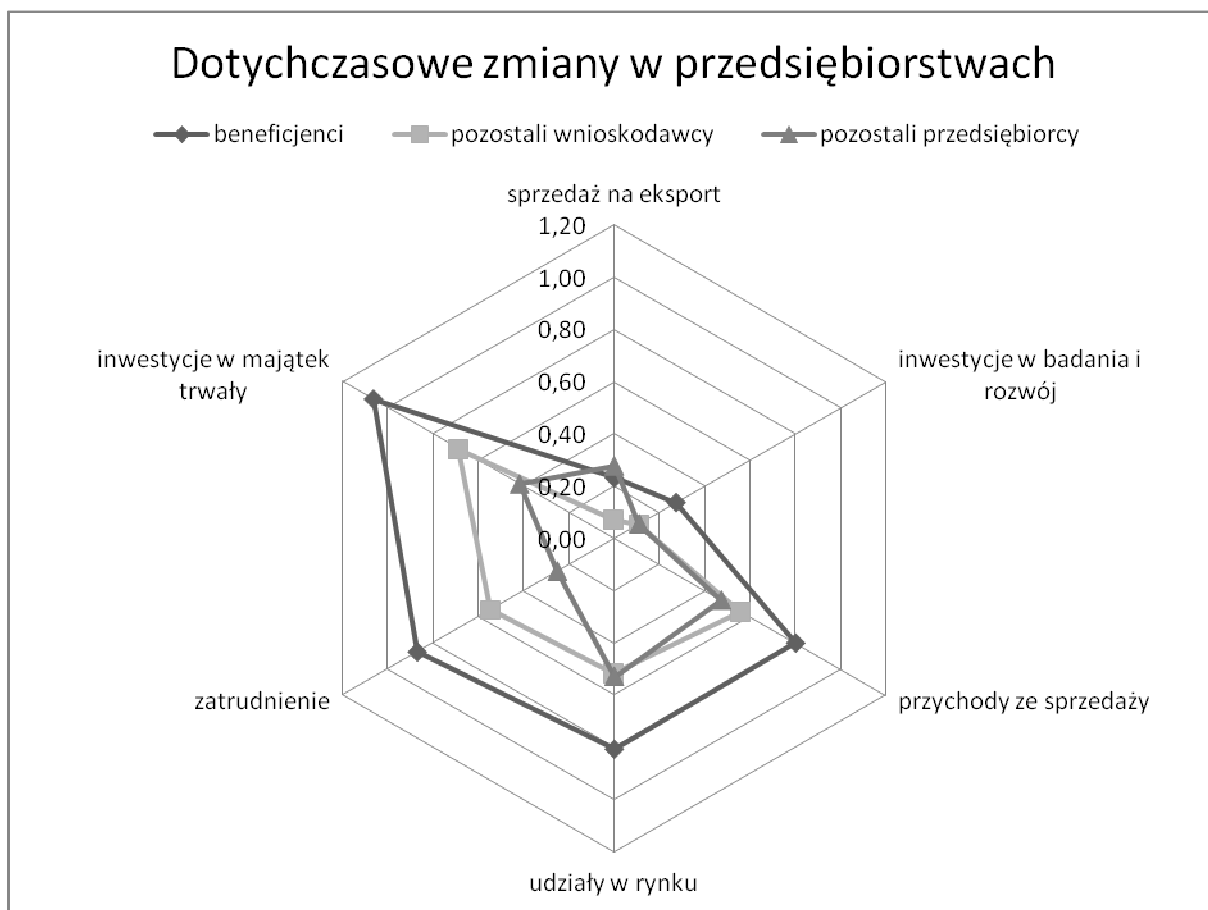
### Konkurencyjność przedsiębiorstw

Jednym z głównych celów niniejszego badania ewaluacyjnego jest poznanie, jak otrzymane dofinansowanie wpływa na wyniki ekonomiczne przedsiębiorstw, a w szczególności na ich poziom konkurencyjności i innowacyjności. Jako grupy porównawcze wybrano przedsiębiorców, którzy złożyli wnioski o dofinansowanie ze Schematu 2.1 A, ale nie otrzymali takiego wsparcia oraz innych przedsiębiorców z terenu województwa małopolskiego, którzy nie starali się dotychczas o dofinansowanie w ramach ewaluowanego Schematu.

Za przedsiębiorstwo konkurencyjne można uznać takie, którego „działalność gospodarcza prowadzi w długim okresie do wzrostu wartości rynkowej” (Starczewska-Krzysztozek, 2006). Zmiany w poziomie konkurencyjności mikro, małych i średnich przedsiębiorstw można określić na podstawie takich parametrów ekonomicznych jak zmiany ich udziałów w rynku, przychodów ze sprzedaży, sprzedaży na eksport, wielkości inwestycji w majątek trwały, inwestycji w działalność badawczo-rozwojową czy wreszcie wielkości zatrudnienia. Ich wzrost oznaczać powinien wzrost pozycji konkurencyjnej firm. W badaniu

przyjęto perspektywę przedsiębiorców, którzy sami oceniali zmiany zachodzące w ich przedsiębiorstwach w ciągu ostatnich 2 lat oraz przedstawiali swoje oczekiwania co do kierunków rozwoju firmy w kolejnych 2 latach. Im więcej pozytywnych zmian zaobserwowali i oczekują przedsiębiorcy, tym w większym stopniu można stwierdzić, że poziom ich konkurencyjności rośnie.

Respondenci ze wszystkich trzech grup zostali poproszeni o ocenę sytuacji swojego przedsiębiorstwa na każdym z sześciu analizowanych wymiarów (udziały w rynku, przychody ze sprzedaży, sprzedaż na eksport, inwestycje w majątek trwały, inwestycje w badania i rozwój, zatrudnienie) na skali: znacznie wzrosło (wzrośnie) – wzrosło (wzrośnie) – bez zmian – spadło (spadnie) – znacznie spadło (znacznie spadnie). By w łatwiejszy sposób zwizualizować sytuację firm odpowiedziom przypisano wartości liczbowe, odpowiednio: +2, +1, 0, -1 i -2, oraz obliczono średnią z odpowiedzi respondentów w każdej z trzech grup. W ten sposób można je porównać za pomocą jednej wartości liczbowej na każdym wymiarze analizy. Tak obliczone wartości zostały przedstawione na wykresie radarowym (rys. 5).



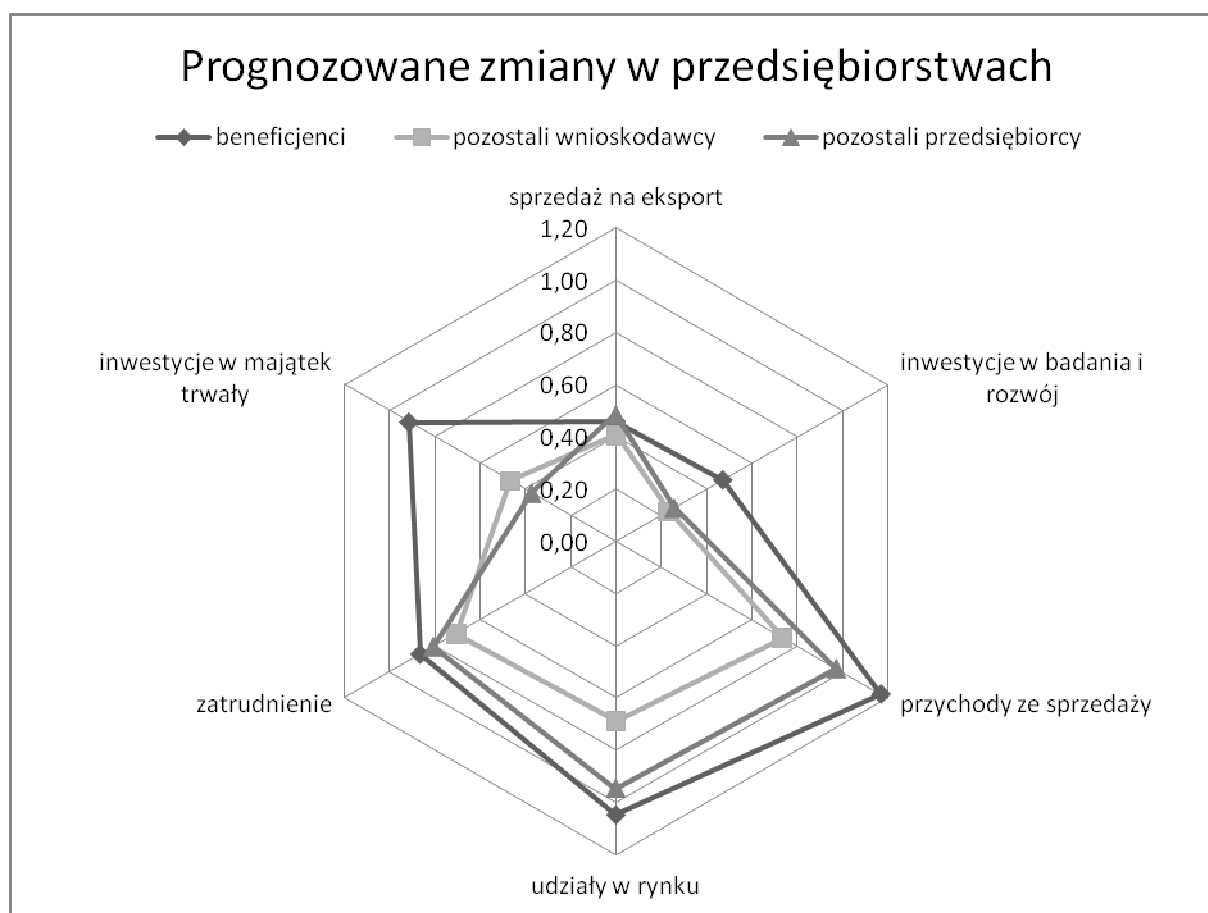
**Rys. 5.** Zmiany w sytuacji ankietowanych przedsiębiorstw w ciągu ostatnich 2 lat

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

Uwagi: opis konstrukcji wskaźnika przedstawiono w tekście.

Już na pierwszy rzut oka wyraźna jest dobra sytuacja beneficjentów w stosunku do pozostałych grup porównawczych. Beneficjenci Schematu 2.1 A MRPO lepiej oceniają zmiany swojej sytuacji w ciągu ostatnich 2 lat (rys. 5.). W największym stopniu wzrosły u nich inwestycje w majątek trwały, co stanowi bezpośredni efekt realizowanego projektu. Ale widoczne są również efekty pośrednie, świadczące o wzmacnianiu ich pozycji konkurencyjnej – znacząco wzrastał u nich poziom zatrudnienia, udziały w rynku oraz przychody ze sprzedaży. I to częściej, niż w grupach porównawczych. Pozostali wnioskodawcy mniej optymistycznie oceniali swoją sytuację, choć również wskazywali na rozwój swoich firm – wynika to zapewne z faktu, że sam fakt uczestnictwa w konkursie świadczy o dobrej sytuacji takiej firmy. Najbardziej wypadła grupa porównawcza pozostałych przedsiębiorców z terenu województwa małopolskiego.

Również w przypadku oczekiwań przedsiębiorców, co do dalszego rozwoju sytuacji w ich firmach w ciągu najbliższych 2 lat, widoczna jest przewaga pozytywnych opinii wśród beneficjentów, choć jest ona mniejsza niż w przypadku oceny dotychczasowego rozwoju (rys. 6). Przedstawiciele wszystkich trzech analizowanych kategorii w dość optymistyczny sposób widzą przyszłość swoich firm. Jedyną znaczącą różnicą dotyczy inwestycji w majątek trwały – tutaj beneficjenci dużo częściej oczekują większego wzrostu. Wynika to z jednej strony z kontynuowania inwestycji w ramach Schematu 2.1 A MRPO przez część beneficjentów, a z drugiej strony może to wynikać z generalnego wzmocnienia potencjału inwestycyjnego wspartych przedsiębiorstw. Warto również zwrócić uwagę na fakt, że beneficjenci w największym stopniu oczekują dużego wzrostu w obszarach, które należy uznać za pośrednie efekty realizacji projektu z dofinansowaniem ze środków MRPO, a mianowicie wzrostu przychodów ze sprzedaży oraz udziałów w rynku. Są one większe niż oczekiwania odnośnie wzrostu inwestycji w majątek trwały. Należy to uznać za efekt pozytywnego pośredniego oddziaływania analizowanej interwencji publicznej. W mniejszym stopniu jej efekty widoczne będą w postaci wzrostu zatrudnienia.



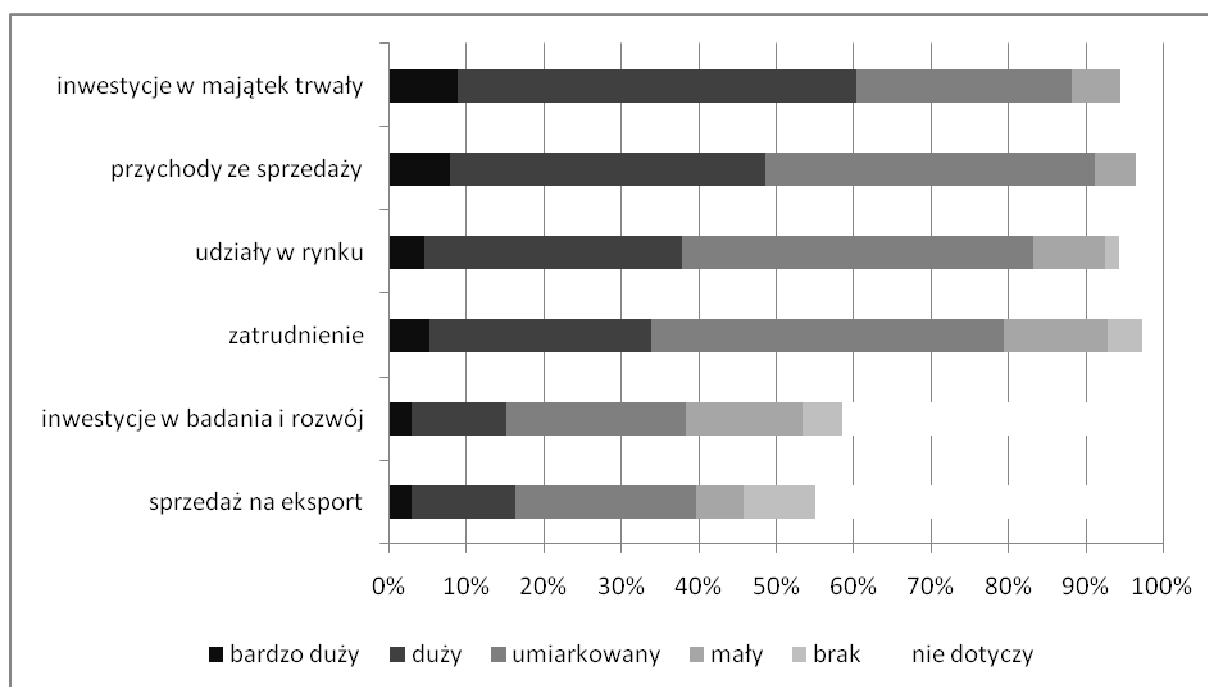
**Rys. 6.** Oczekiwane zmiany sytuacji w ankietowanych przedsiębiorstwach w ciągu najbliższych 2 lat

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

Uwagi: opis konstrukcji wskaźnika przedstawiono w tekście.

Podobną hierarchię ocen można zaobserwować analizując opinie beneficjentów, na temat tego, na które obszary największy wpływ ma (miał) projekt realizowany w ramach Schematu 2.1 A MRPO (rys. 7). Na pierwszym miejscu jest zatem duży i bardzo duży wpływ (3/5 respondentów) na wzrost inwestycji. Na kolejnych miejscach badani zwracają uwagę na oddziaływanie pośrednie na wzrost przychodów ze sprzedaży, udziałów w rynku oraz zatrudnienia. Wpływ na inwestycje w badania i rozwój oraz sprzedaż na eksport jest umiarkowany lub mały, a w znaczącej części przypadków nie dotyczy tych przedsiębiorców.

Podsumowując tę część analizy można stwierdzić, że na podstawie deklaracji beneficjentów oraz po porównaniu z innymi grupami przedsiębiorców, można zaobserwować pozytywny wpływ interwencji publicznej na poziom ich innowacyjności. Dotychczas w największym stopniu przekładała się ona na podniesienie ich potencjału inwestycyjnego (efekt bezpośredni), ale widoczne są już efekty pośrednie oddziaływania, które w ocenie beneficjentów będą przynosiły w najbliższym okresie jeszcze większe owoce.



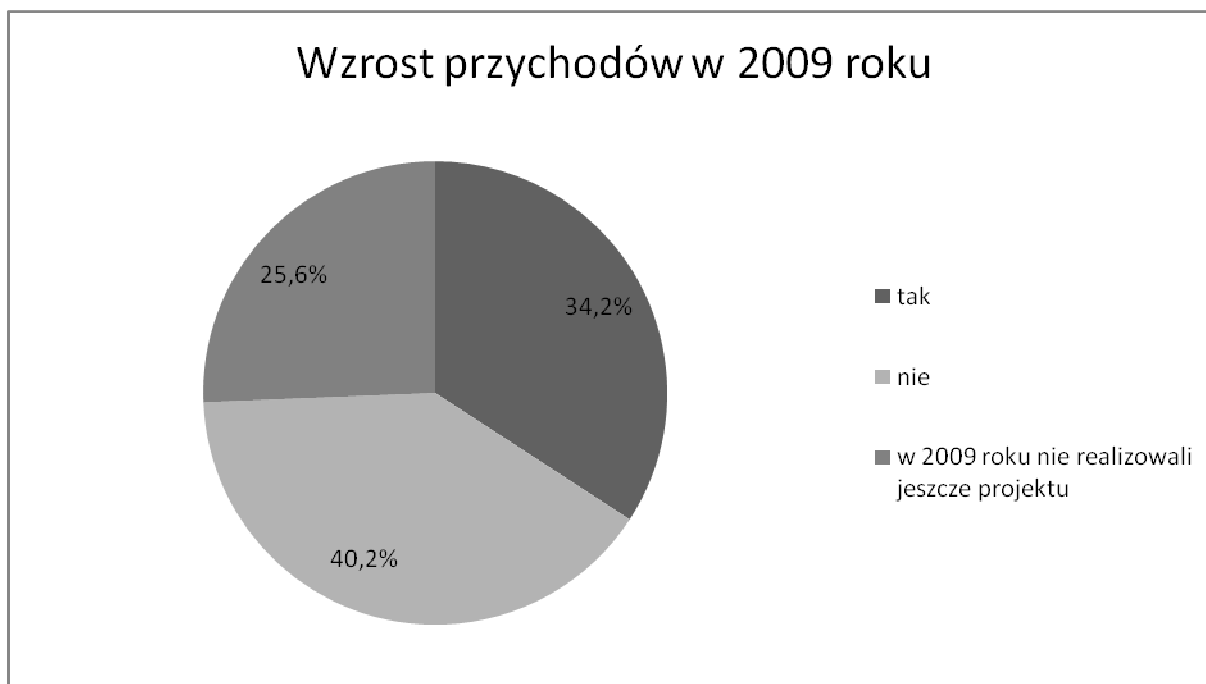
**Rys. 7.** Znaczenie dofinansowania otrzymanego w ramach Schematu 2.1 A MRPO na pozytywne zmiany w poszczególnych obszarach

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

### **Efekt netto wzrostu przychodów**

Najważniejszym elementem określającym wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, które otrzymały wsparcie w ramach Schematu 2.1 A MRPO, powinien być realny wzrost przychodów wynikający z otrzymanego dofinansowania. Analiza wzrostu przychodów w firmach beneficjentów została oparta na deklaracjach samych respondentów, zarówno o charakterze jakościowym, jak i ilościowym. Określenie dokładnego oddziaływania dotacji nie jest możliwe z tej racji, że na kondycję przedsiębiorstw ma wpływ wiele uwarunkowań o charakterze wewnętrznym i zewnętrznym. Stąd też prośba o oszacowanie tego wpływu została skierowana bezpośrednio do przedsiębiorców. Część z nich, ze względu na wrażliwość danych, pomimo gwarantowanej anonimowości i poufności przekazanych informacji, nie dała odpowiedzi na to pytanie.

Spośród respondentów, którzy odpowiedzieli na to pytanie, co czwarty nie mógł jeszcze odczuć pozytywnych efektów w postaci wzrostu przychodów z tego względu, że realizację projektu rozpoczął w 2010 roku. Natomiast w gronie tych, którzy realizowali projekt w 2009 roku wzrost przychodów odnotowało 46% przedsiębiorców. Stanowią oni tym samym 1/3 wszystkich respondentów (rys. 8).



**Rys. 8.** Wzrost przychodów beneficjentów w 2009 roku wynikających bezpośrednio z realizacji projektu inwestycyjnego w ramach Schematu 2.1 A MRPO

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

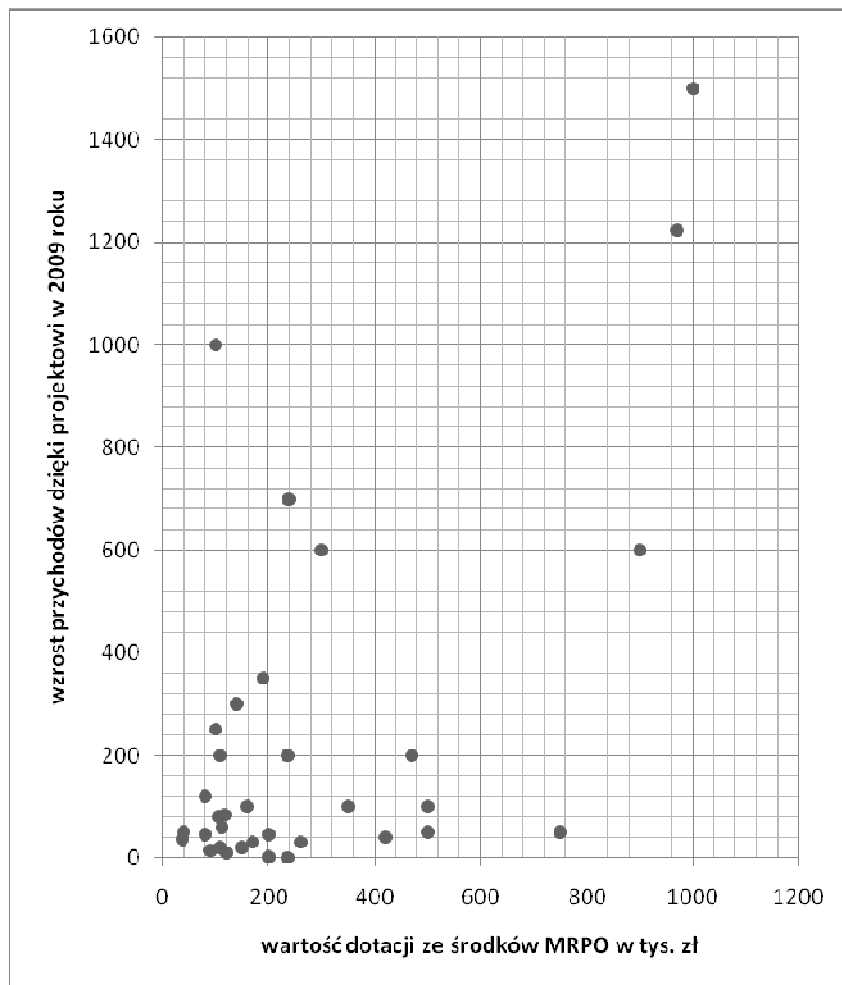
Duża część z nich podała również szacunkową wartość wzrostu przychodów (rys. 9). Łącznie 34 beneficjentów, którzy odpowiedzieli na to pytanie, zadeklarowało, że wyniósł on w sumie około 8,2 mln zł. Była to wartość nieco niższa niż łączna dotacja przeznaczona dla tychże przedsiębiorców, która wyniosła 9,5 mln zł. Oznacza to, że każde 100 zł dotacji przyniosło dla tych przedsiębiorców wzrost przychodów o 86,1 zł. Jeżeli weźmiemy jednak pod uwagę wszystkich przedsiębiorców, którzy realizowali swoje projekty w 2009 roku to efekt ten będzie oczywiście niższy: ogółem 100 zł dofinansowania dla beneficjentów przyniosło w 2009 roku wzrost przychodów przedsiębiorców o 34,3 zł<sup>8</sup>. Tym samym dotychczasowy wpływ realizowanych projektów na wzrost przychodów przedsiębiorstw należy uznać za umiarkowany. Warto mieć jednak w pamięci fakt, że większość z tych projektów były wówczas w trakcie realizacji, a efekty finansowe powinny się pojawiać w kolejnych latach.

Dlatego też beneficjentom zadano kolejne pytanie o spodziewany wzrost przychodów wynikających z realizacji projektu w 2010 roku w stosunku do przychodów w 2009 roku (tab. 11). Większość z nich oczekuje zwiększenia przychodów lub przynajmniej jego wzrostu w

<sup>8</sup> Wartość tę obliczono jako iloraz sumy wzrostu przychodów w 2009 roku zadeklarowanych przez beneficjentów oraz sumy dotacji przyznanych beneficjentom, którzy realizowali swoje projekty w 2009 roku.



podobnym stopniu jak w 2009 roku. Pozytywnego efektu w 2010 roku spodziewają się również ci, którzy w 2009 roku jeszcze nie realizowali projektu.



**Rys. 9.** Porównanie wielkości wzrostu przychodów wynikających bezpośrednio z realizacji projektu inwestycyjnego w ramach Schematu 2.1 A MRPO z wartością dotacji ze środków MRPO

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

**Tab. 11.** Ocena wielkości wzrostu przychodów w 2010 roku w stosunku do wzrostu przychodów 2009 roku

N=110

		wzrost przychodów w 2009 roku			
		tak	nie	w 2009 roku jeszcze nie realizowali projektu	razem
wzrost przychodów w 2010 roku	tak, o większej wartości niż w 2009 roku	19,1%	23,6%	11,8%	54,5%
	tak, o podobnej wartości niż w 2009 roku	13,6%	6,4%	6,4%	26,4%
	tak, o mniejszej wartości niż w 2009 roku	0,9%	0,9%	0,9%	2,7%
	nie	1,8%	9,1%	5,5%	16,4%
	razem	35,5%	40,0%	24,5%	100,0%

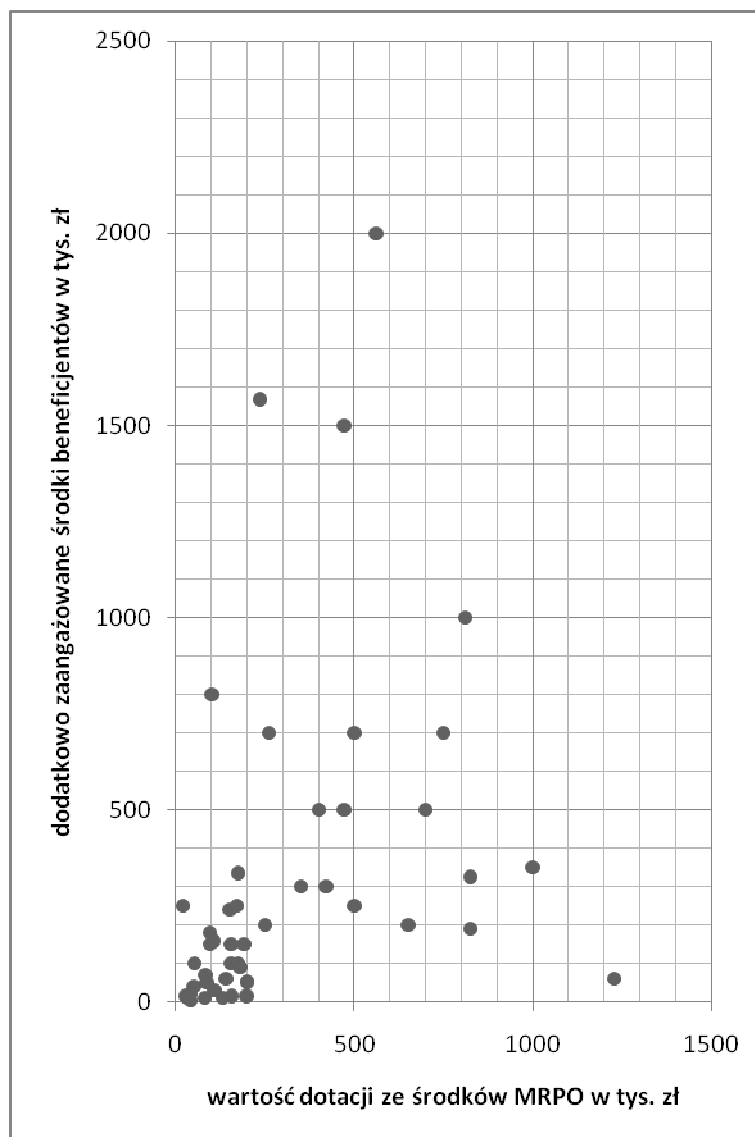
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

Uwagi: nieznaczne różnice w stosunku do wcześniejszych rycin wynikają z tego, że nie uwzględniono braków odpowiedzi w obu pytaniach.

## **Efekt dźwigni**

Kolejnym analizowanym efektem wsparcia skierowanego do przedsiębiorców był tzw. efekt dźwigni, określający dodatkowe inwestycje wykreowane w przedsiębiorstwie dzięki projektowi, które przekraczają wartość wymaganego wkładu własnego. Zaangażowanie takich środków zadeklarowała nieco ponad połowa beneficjentów, którzy odpowiedzieli na to pytanie (51,7%). Większość z odpowiadających podała również wartość dodatkowo zaangażowanych środków, na podstawie których można oszacować efekt dźwigni w stosunku do wartości dotacji ze środków MRPO.

W sumie dla 49 przeanalizowanych przypadków łączna wartość dodatkowo zaangażowanych środków przedsiębiorców (ponad wkład własny) wyniosła 15,4 mln zł przy łącznej wartości dotacji dla tychże przedsiębiorstw wynoszącej blisko 14,8 mln zł (rys. 10). Oznacza to, że w ich przypadku każde 100 zł dotacji przyniosło (oprócz wkładu własnego rzędu około 200 zł) dodatkowe 104,2 zł dodatkowo wykreowanych inwestycji. Gdyby jednak uwzględnić również tych beneficjentów, którzy nie zadeklarowali dodatkowych inwestycji lub nie podali ich wartości, to wówczas proporcje te wyglądałyby inaczej: 100 zł dotacji przynosi 42,4 zł dodatkowo wykreowanych inwestycji. Z jednej strony należy to uznać za pozytywny efekt wsparcia ze środków MRPO. Z drugiej strony można jednak zastanawiać się, czy przedsiębiorcy ci nie posiadali po prostu środków z innych źródeł odpowiadających wysokości wartości dotacji. Z tego punktu widzenia przekazywanie im dotacji można by uznać za niezasadne. Kwestią dyskusyjną jest bowiem, czy należy wspierać dotacjami przedsiębiorców o dobrej pozycji rynkowej, którzy mogliby pozyskać sami takie środki – w takiej sytuacji pozytywnym efektem jest, że ci przedsiębiorcy rozwijają się jeszcze szybciej, dystansując swoją konkurencję. Z drugiej strony można by wspierać przedsiębiorców o słabszej pozycji, ale to też stanowiłoby zaburzenie wolnego rynku, a jednocześnie wiązało się z ryzykiem większego odsetka niepowodzeń w realizacji projektów.

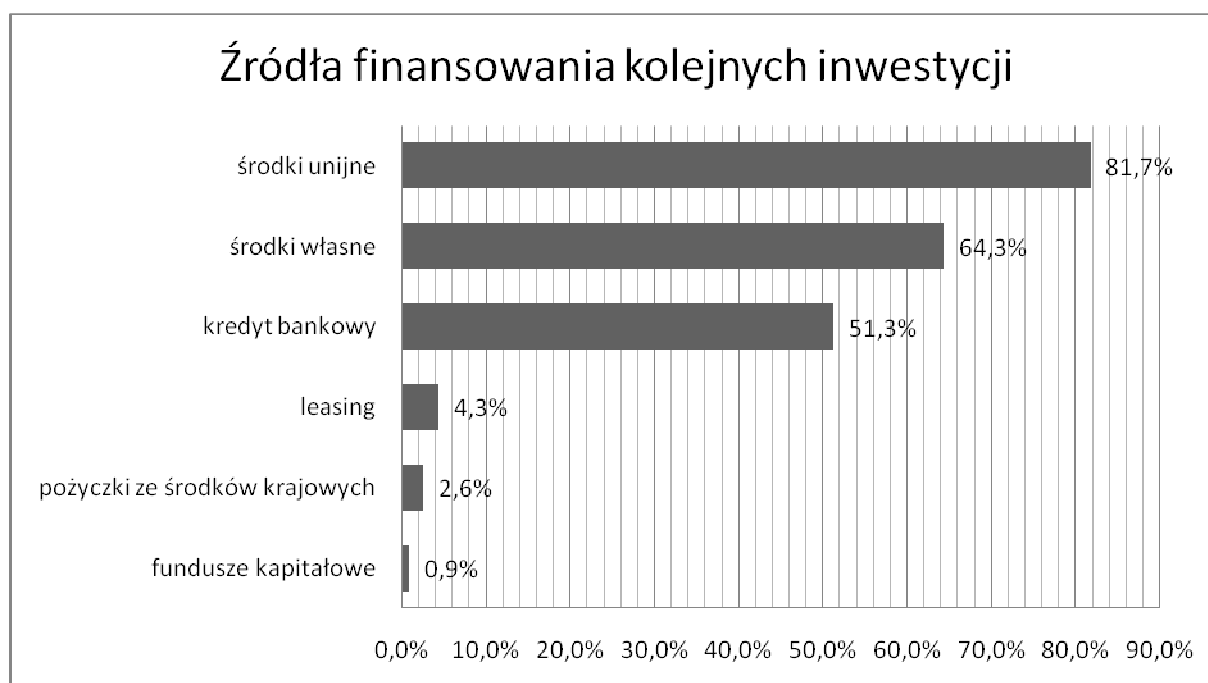


**Rys. 10.** Porównanie dodatkowo zaangażowanych środków z wartością dotacji ze środków MRPO

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

W kontekście przedstawionej wcześniej analizy aktywności inwestycyjnej beneficjentów, warto również przeanalizować deklaracje co do ich dalszych planów inwestycyjnych, po zakończeniu projektu realizowanego dzięki dofinansowaniu w ramach Schematu 2.1 A MRPO. Zdecydowana większość zamierza realizować kolejne inwestycje (44,5% – zdecydowanie tak, a 52,1% – raczej tak), a tylko niewielka część na razie planuje wstrzymanie się z kolejnymi inwestycjami. Ważniejsze są źródła finansowania wskazywane przez respondentów (rys. 11). Co ciekawe, na pierwszym miejscu deklarują, że będą starać się uzyskać dalsze wsparcie ze środków unijnych. Na dalszym miejscu wskazują na środki własne i kredyty bankowe. Z jednej strony można przyjąć te deklaracje z zadowoleniem, podkreślając fakt, że obecni beneficjenci wyrażają dalsze zainteresowanie pozyskiwaniem

środków unijnych. Z drugiej strony można jednak wyrazić zaniepokojenie, czy nie doprowadzi to do powstania tzw. gospodarki równoległej. Chodzi o sytuację, w której firmy korzystające dotychczas ze wsparcia unijnego, korzystając ze swojego doświadczenia będą częściej startowały i otrzymywały wsparcie niż np. wnioskodawcy, których wnioski zostały odrzucone. Prowadzić to może do dwojakich negatywnych skutków: uzależnienia rozwoju takich firm od wsparcia zewnętrznego, tym samym może to ograniczać naturalną innowacyjność, oraz do zaburzenia konkurencyjności – pozycja firm po drugiej stronie „równoległej gospodarki” jest znacznie trudniejsza niż w normalnych warunkach rynkowych, gdyż muszą one konkurować ze wspieranymi firmami.



**Rys. 11.** Źródła finansowania dalszych inwestycji po zakończeniu projektu realizowanego w ramach Schematu 2.1 A MRPO

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

Uwagi: respondenci mogli wybrać więcej niż 1 odpowiedź.

### **Efekt *deadweight***

Ważnym aspektem analizy efektywności wsparcia przedsiębiorstw w ramach Schematu 2.1 A MRPO jest ocena tzw. efektu *deadweight*, czyli „biegu jałowego”. Przynosi ona odpowiedź na pytanie, czy projekty inwestycyjne, które były przedmiotem wniosków zostałyby zrealizowane mimo braku dofinansowania ze środków MRPO. Określa zatem, czy efekty, które przynoszą projekty pojawiłyby się bez interwencji publicznej. Efekt *deadweight* został określony na podstawie deklaracji beneficjentów, którzy zostali poproszeni o ocenę

możliwości realizacji ich projektów, gdyby nie otrzymali wsparcia unijnego oraz na podstawie odpowiedzi pozostałych wnioskodawców, którzy odpowiadali, czy udało im się, czy nie, zrealizować projekty odrzucone w toku procedur konkursowych. Analizowano nie tylko możliwość realizacji projektu bez wsparcia ze środków MRPO, ale również ich wpływ na zakres oraz termin realizacji.

Proporcje odpowiedzi w obu analizowanych grupach są podobne (tab. 12). Jedyne co dziesiąty przedsiębiorca (bez względu na grupę) deklaruje, że projekt został lub zostałby zrealizowany w tym samym zakresie i w tym samym terminie. W przypadku beneficjentów brak dofinansowania wpływałby w największym stopniu na termin realizacji projektów – 3/5 z nich zostałyby zrealizowanych w późniejszym terminie. Około 1/3 z inwestycji zostałyby zrealizowane w całości, a nieco ponad 2/5 jedynie częściowo. Co piąty projekt, spośród tych wspartych środkami MRPO, nie zostałby natomiast zrealizowany w ogóle przy braku dofinansowania. Warto zwrócić uwagę, że wśród pozostałych wnioskodawców, których projekty nie zostały wybrane do dofinansowania w ramach Schematu 2.1 A MRPO, inwestycji nie zrealizował lub nie zrealizuje większy odsetek firm (ponad 1/3). Warto również dodać, że podobne odsetki odnotowano w analogicznym badaniu efektu *deadweight* dla wsparcia udzielonego w ramach Działania 3.4 ZPORR dla przedsiębiorstw, choć tam niezrealizowanie projektów przy braku wsparcia unijnego deklaruowało tylko 10% mikroprzedsiębiorstw<sup>9</sup>.

Podsumowując, interwencja publiczna nie ma decydującego wpływu na realizację projektów inwestycyjnych przez przedsiębiorstwa z sektora MSP. Bez tego wsparcia większość inwestycji doszłaby do skutku. Wpływ interwencji na inwestycję, a tym samym na jej efekty, widoczny jest natomiast, jeżeli chodzi o jej zakres, a w szczególności o termin jej realizacji. Dzięki wsparciu ze środków MRPO realizowane są one w większym zakresie i szybciej, co przekłada się na szybsze tempo rozwoju sektora. Wymagania stawiane przedsiębiorcom ubiegającym się o środki unijne, zmuszają je do modernizacji firm w większym zakresie niż gdyby przedsiębiorstwa funkcjonowały bez tego wsparcia. Świadczy o tym wypowiedź jednego z beneficjentów Schematu 2.1 A: *„Cały projekt obejmował raczej wyposażenie niż budynek i od wyposażenia uzależniona była inwestycja na budynek. Gdybyśmy realizowali ten projekt bez dotacji, poradzilibyśmy sobie na starym sprzęcie. A budynek tak czy siak by powstał.”*

---

<sup>9</sup> Analiza wpływu wsparcia udzielonego w ramach Działania 3.4 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na wzrost konkurencyjności mikroprzedsiębiorstw, 2007, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

**Tab. 12.** Ocena efektu *deadweight* wśród beneficjentów oraz pozostałych wnioskodawców Schematu 2.1 A MRPO

**beneficjenci (N=118)**

		termin realizacji inwestycji		
		w tym samym terminie	w późniejszym terminie	wcale
zakres realizacji projektu	w tym samym zakresie	9,3%	24,6%	-
	w mniejszym zakresie	11,0%	33,9%	-
	wcale	-	-	21,2%

**pozostali wnioskodawcy (N=38)**

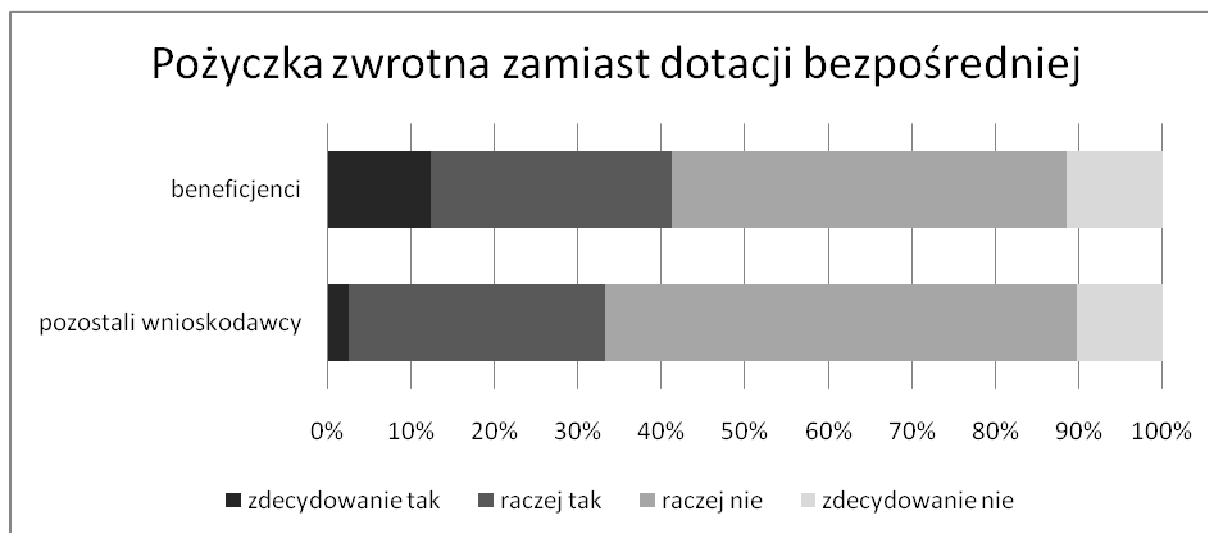
		termin realizacji inwestycji		
		w tym samym terminie	w późniejszym terminie	wcale
zakres realizacji projektu	w tym samym zakresie	10,5%	18,4%	-
	w mniejszym zakresie	13,2%	21,1%	-
	wcale	-	-	36,8%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

Beneficjenci zapytani, skąd pozyskaliby środki na realizację swoich projektów najczęściej odpowiadali, że skorzystaliby z kredytów bankowych (76,3% tych, którzy uważają, że projekt by zrealizowali) lub środków własnych (60,2%), a rzadziej z funduszy pożyczkowych ze środków krajowych (3,2%), a w żadnym przypadku z funduszy kapitałowych typu *seed* lub *venture capital*. Podobne proporcje odnotowano wśród pozostałych wnioskodawców, którym udało się zrealizować projekt bez wsparcia ze środków MRPO – 71% z nich skorzystało z kredytu bankowego, a 67% ze środków własnych. Na tej podstawie można określić, że dotacje bezpośrednie w ramach Schematu 2.1 A MRPO zastępują w dużej mierze środki z innych źródeł. Świadomość tego mają przedstawiciele IZ/IP: „Drugą kwestią jest to, że angażując środki publiczne – fundusze unijne, z których korzystają przedsiębiorcy – mamy do czynienia z efektem wypierania<sup>10</sup>: środki publiczne wypierają środki prywatne, co nie jest korzystne w gospodarce, gdyż jej siłą zamachową powinny być jednak środki prywatne.” Z drugiej strony przedstawiciele IZ/IP wskazywali, że dotacje miały duże znaczenie w trudnym dla przedsiębiorców okresie spowolnienia gospodarczego, kiedy trudno było o środki finansowe z sektora bankowego. Mimo to, w wywiadach z nimi pojawiała się kwestia wprowadzenie w większym stopniu instrumentów zwrotnych zamiast dotacji bezpośrednich. Kwestia ta pojawiła się również w badaniu ankietowym.

<sup>10</sup> Można mówić jeszcze o innym rodzaju „efektu wypierania”, kiedy przedsiębiorstwa wspierane środkami publicznymi mogą wypierać konkurencyjne firmy, które nie otrzymują takiego wsparcia. Wprawdzie konkursy mają formułę otwartą dla wszystkich przedsiębiorców, to jednak w ostateczności prowadzą do pewnych zaburzeń na rynku.

Respondenci (beneficjenci i pozostali wnioskodawcy) zostali zapytani, czy byłoby skłonni wziąć po raz kolejny udział w podobnym konkursie, jak w ramach Schematu 2.1 A MRPO, gdyby zamiast dotacji udzielana była pożyczka zwrotna. Ze zrozumiałych względów opcja taka jest dla nich mniej korzystna. Niemniej jednak nieco ponad 40% obecnych beneficjentów oraz co trzeci z odrzuconych wnioskodawców wzięłyby udział w konkursie z taką formą wsparcia projektów.



**Rys. 12.** Opinie na temat udziału w konkursie o wsparcie inwestycji MSP przy zmianie formuły z dotacji bezpośredniej na pożyczkę zwrotną

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

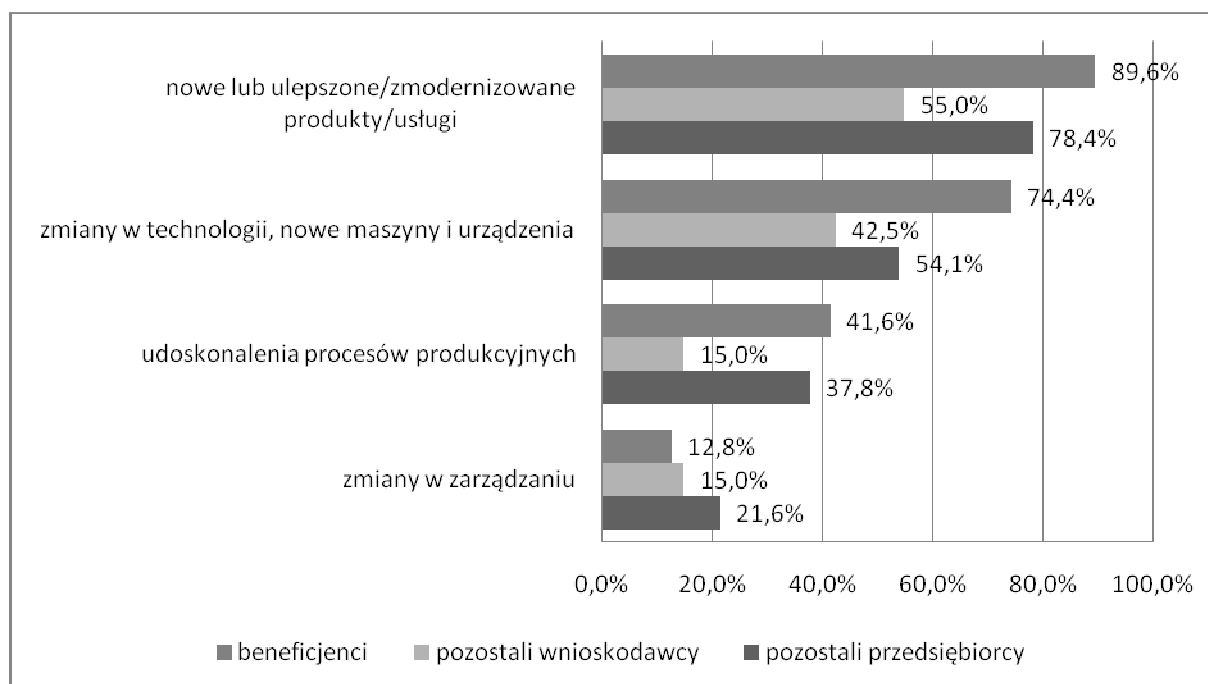
### **Innowacyjność przedsiębiorstw**

Innowacyjność przedsiębiorstw odnosi się do wprowadzania innowacji do ich działalności produkcyjnej i usługowej. Innowacja została zdefiniowana w dokumentach programowych MRPO jako „idea, postępowanie lub rzecz, która jest jakościowo odmienna od dotychczasowych”, a w kontekście firmy jako „nowości zastosowane w produktach, technice lub w zarządzaniu” (UMRPO, s. 399). W ramach MRPO innowacyjność wspieranych projektów była przedmiotem oceny merytorycznej (w kryterium „innowacyjny charakter” oceniane było wprowadzanie innowacji produktowych) oraz znalazła odzwierciedlenie w szeregu wskaźników rezultatu na poziomie projektu. Wskaźniki te opisywały głównie innowacje produktowe – zarówno nowe, jak i udoskonalone usługi lub produkty wprowadzone przez przedsiębiorstwa, dzięki realizacji projektu w ramach Schematu 2.1 A MRPO. Dodatkowym aspektem było wprowadzanie innowacji o charakterze środowiskowym. Wartość innowacji oceniana była na trzech poziomach: przedsiębiorstwa, lokalnym (gminy, powiatu) oraz ponadlokalnym/regionalnym. Im rzadsza nowość, tym więcej punktów otrzymywał wnioskodawca w ramach tego kryterium.

W badaniach ankietowych kwestię innowacyjności realizowanych projektów badano na czterech wymiarach innowacji:

- produktowym: wprowadzenie nowych oraz ulepszonych lub zmodernizowanych produktów lub usług,
- procesowym: udoskonalenie procesów produkcyjnych, np. inną organizację procesów, wdrożenie systemu jakości, itp.,
- technologicznym: wprowadzenie zmian w technologii, wprowadzenie nowych maszyn i urządzeń,
- organizacyjnym: wprowadzenia zmiany w obszarze zarządzania działalnością firmy (np. nowe struktury organizacyjne).

Dodatkowo analizowano wprowadzanie innowacji produktowych na trzech poziomach innowacji opisanych w kryteriach oceny merytorycznej: przedsiębiorstwa, lokalnym i ponadlokalnym.



**Rys. 13.** Innowacyjne zmiany zachodzące w ankietowanych przedsiębiorstwach

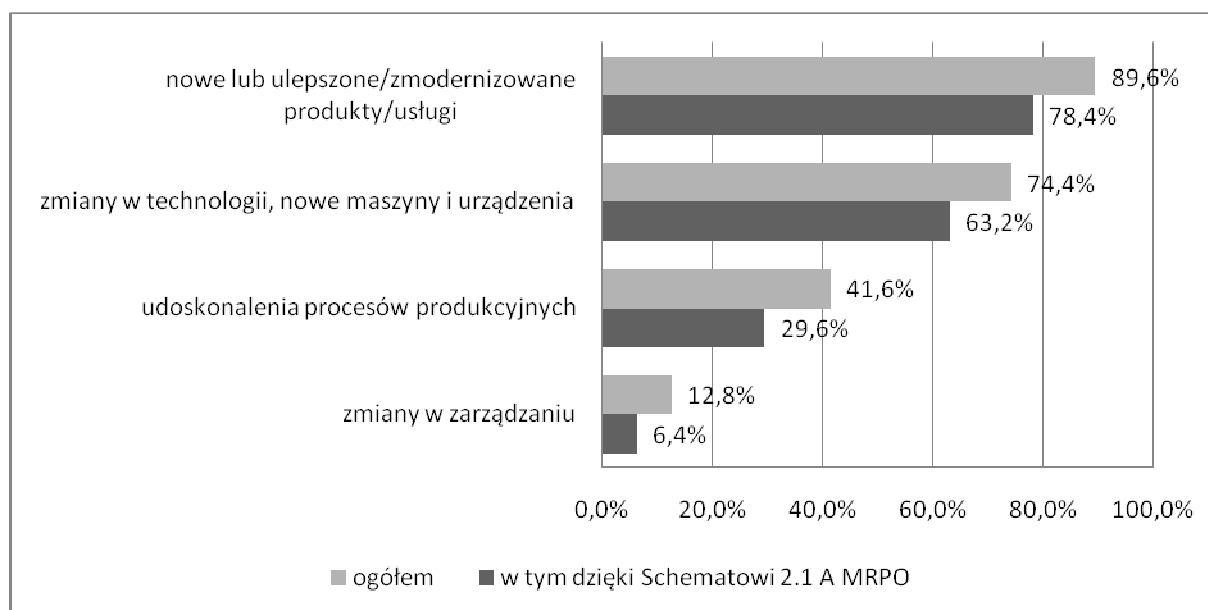
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

Beneficjenci Schematu 2.1 A MRPO są wyraźnie bardziej aktywni we wprowadzaniu innowacji o charakterze produktowym, technologicznym i procesowym (rys. 13). Zwłaszcza w porównaniu z pozostałymi wnioskodawcami, których innowacyjność w tym zakresie jest zdecydowanie niższa. Tę różnicę można uznać za bezpośredni wpływ przekazania dofinansowania beneficjentom Schematu 2.1 A MRPO, którym udało się zrealizować swoje



projekty inwestycyjne. Natomiast wnioskodawcy odrzuceni w procedurach konkursowych nie zrealizowali swoich inwestycji lub zrealizowali je w mniejszym zakresie. Stąd też ich efekty w zakresie innowacji technologicznych i produktowych są zdecydowanie niższe. W porównaniu z drugą grupą porównawczą potencjalnych beneficjentów różnice, co ciekawe, są mniejsze. Największe, jeżeli chodzi o wprowadzanie zmian w technologii, co jest bezpośrednim wynikiem zastrzyku finansowego ze środków MRPO. Ale różnice w zakresie wprowadzania nowych produktów lub usług są już mniejsze.

Kolejny wykres (rys. 14) pokazuje, jak duży był udział projektu realizowanego w ramach Schematu 2.1 A MRPO. W zdecydowanej większości przypadków miał on duży wpływ na wprowadzanie innowacyjnych zmian w każdej z kategorii.



**Rys. 14.** Innowacyjne zmiany zachodzące w przedsiębiorstwach-beneficjentach wraz z tymi wynikającymi z udziału w projekcie realizowanym w ramach Schematu 2.1 A MRPO

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

Na koniec, przeanalizowano również poziom wprowadzanych przez przedsiębiorców innowacji. Spośród nich 66% miało, w deklaracji respondentów, charakter innowacji na poziomie lokalnym, czyli stanowiły nowość w gminie lub powiecie. Natomiast 45% wprowadzonych produktów lub usług było innowacyjnych na poziomie ponadlokalnym i regionalnym.

Mimo dość pozytywnego obrazu, wyłaniającego się z badań ankietowych, pojawiają się jednak pewne wątpliwości, czy przedstawiony obraz innowacyjności realizowanych projektów jest zgodny z rzeczywistością. Wątpliwości takie wyrażali również przedstawiciele Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczącej. Kwestia innowacyjności stanowi

poważne wyzwanie dla zarządzających programami operacyjnymi, m.in. w zakresie jej odpowiedniego zdefiniowania oraz przełożenia na kryteria oceny merytorycznej, zwłaszcza w sytuacji, gdy mamy do czynienia z podmiotami o różnej wielkości oraz reprezentującymi różne branże. W trakcie zogniskowanego wywiadu grupowego padło m.in. takie stwierdzenie, że ważne jest by projekty przynosiły *„jakąś przełomową zmianę jakościową w przedsiębiorstwie, to, co nazywamy „innovacyjnością” projektu w dość nieprecyzyjnej nomenklaturze unijnej.”* Dyskusję tę można sprowadzić do wymiany zdań, czy dofinansowanie zakupu nowych maszyn w ramach projektu stanowi rzeczywiście „innovację technologiczną”, czy po prostu „finansowanie wymiany starych maszyn” w przedsiębiorstwach. Choć nie można zaprzeczać, że również taka zmiana z punktu widzenia przedsiębiorstwa jest bardzo ważna. Z punktu widzenia regionu bardziej istotne byłoby wprowadzania innowacji o charakterze co najmniej regionalnym. Decydenci mają jednak świadomość, że potencjał innowacyjny sektora MSP jest ograniczony. *„Nie jest to być może taka innowacyjność jak ta w projektach w PO IG, natomiast chodzi nam o to, aby podmioty zrobiły naprawdę zasadniczy skok jakościowy, aby funkcjonowały na dużo wyższym poziomie. Celowo użyłem słowa modernizacja, bo jeśli program dopuszcza zakup linii technologicznej, która ma kilka lat, to nie będziemy zakładamywali, że jest to niespotykane rozwiązanie innowacyjne. Ale jeżeli taką linię kupuje firma, która była na technologii sprzed 20-30 lat, to mówimy o gigantycznym postępie w tym podmiocie i to jest istotne.”*

Przedsiębiorstwa biorące udział w Schemacie 2.1 A MRPO różnią się z pewnością potencjałem innowacyjnym – inne możliwości wprowadzania innowacji o poziomie ponadregionalnym mają mikro lub placówki usługowe, np. stomatolodzy, a inne średniej wielkości zakłady produkcyjne nowoczesnych gałęzi przemysłu. Instytucja Zarządzająca akceptując szeroki zakres branżowy wspieranych przedsiębiorstw musi pogodzić się z różnym poziomem wprowadzanych tam innowacji. Innym wyjściem mogłoby być skoncentrowanie się na wspieraniu przedsiębiorstw jedynie z wybranych branż, stanowiących o potencjale regionu, a nie wszystkich działalności gospodarczych. W przeciwnym wypadku w wielu przypadkach mamy do czynienia z „innovacyjnością fasadową”, kiedy to przedsiębiorcy dostosowują treść swoich wniosków aplikacyjnych do zapisów dokumentów strategicznych. W podobny sposób podchodzą też do wypełniania przekazywanych im ankiet. *„Każdy nowy projekt zaczyna się od wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstwa poprzez zakup innowacyjnego rozwiązania... Natomiast naprawdę trudno jest z weryfikacją i trudno jest też na etapie rozliczenia, kiedy są jakieś zmiany, kiedy ktoś chce z czegoś zrezygnować to trudno*

*jest wykazać dobitnie beneficjentowi, że niezrealizowanie jakiegoś zamierzenia inwestycyjnego oznacza de facto niezrealizowanie założeń projektu.”*

W obecnej sytuacji można z dużą pewnością stwierdzić znaczący wpływ wsparcia na poziom konkurencyjności przedsiębiorstw, natomiast w ograniczonym na ich innowacyjność, rozumianej jako kreowanie i wprowadzanie najbardziej nowoczesnych rozwiązań technologicznych oraz produktów. Zaobserwować można zatem wprowadzanie nowych rozwiązań technologicznych oraz produktów i usług w skali przedsiębiorstw, jednak przekłada się to, jak stwierdzają przedstawiciele IZ/IP, w małym stopniu na innowacyjność całego regionu. Tak więc dzięki wsparciu finansowemu można wspomagać unowocześnianie przedsiębiorstw, podczas gdy wprowadzanie naprawdę innowacyjnych technologii byłoby w rzeczywistości zbyt ryzykownym przedsięwzięciem, by można go było wspierać ze źródeł publicznych. Tylko niewielki odsetek wspieranych pomysłów innowacyjnych osiągnąć może bowiem etap wdrożenia rynkowego, co mogłoby się wiązać z zarzutami złego gospodarowania środkami publicznymi. Większą rolę w tym zakresie powinny zatem odgrywać prywatne fundusze wysokiego ryzyka typu *venture capital*.

Warto jednak w tym kontekście dodać, że pozytywnym aspektem podkreślanie w dokumentach programowych i konkursowych znaczenia innowacji wśród przedsiębiorców uczestniczących w Schemacie 2.1 A MRPO, doprowadzić można do wzmocnienia świadomości przedsiębiorców oraz budowania postaw innowacyjności, które mogą zaowocować w przyszłości podnoszeniem poziomu innowacyjności całego regionu.

### **Wzrost zatrudnienia**

Ważnym elementem oddziaływania udzielonej dotacji jest jej wpływ na wzrost zatrudnienia. W tym badaniu nie analizowano wyłącznie liczby nowo utworzonych miejsc pracy, ale zwrócono szczególną uwagę na to, czy generowany wzrost daje firmom możliwość awansu z jednej grupy wielkości przedsiębiorstw do drugiej: mikroprzedsiębiorstw do grupy małych przedsiębiorstw oraz małych przedsiębiorstw do grupy średnich<sup>11</sup>. Przeanalizowano

---

<sup>11</sup> Mikro, małym, średnim przedsiębiorcą (przedsiębiorstwem) [MŚP] jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna nie będąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą w rozumieniu ustawy z dn. 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, wpisana odpowiednio do Ewidencji Działalności Gospodarczej lub rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym, spełniająca ponadto przesłanki określone w Załączniku 1 Rozporządzenia Komisji (WE) Nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznającym niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych). Przez mikroprzedsiębiorcę rozumie się podmiot spełniający kryteria wymienione powyżej, który w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych: zatrudniał średniorocznie mniej niż 10 osób oraz osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych

dane dla 100 beneficjentów (53 mikro, 38 małych i 9 średnich przedsiębiorstw), którzy ujawnili w ankiecie wielkość: zatrudnienia na początku projektu, dotychczasowego wzrostu zatrudnienia oraz planowanego zatrudnienia na koniec realizacji projektu.

Dotychczasowy wzrost liczby miejsc pracy można określić na średnio 2 nowe miejsca pracy w każdej z firm beneficjentów. Na koniec okresu realizacji projektu, średnio w każdym przebadanym projekcie powinno powstać 3,4 nowego miejsca pracy. Bardziej istotna wydaje się jednak analiza możliwości awansu do wyższej klasy wielkości przedsiębiorstw. Na podstawie deklaracji respondentów możliwe to będzie jedynie w przypadku co szóstego mikro i małego przedsiębiorstwa. Wartości te, zgodne z wynikami przedstawionej wcześniej analizy materiałów zastanych, są zdecydowanie poniżej oczekiwań wyrażonych w tabeli wskaźników Schematu 2.1 A w Uszczegółowieniu MRPO. Oczekiwania te były ewidentnie przeszacowane.

**Tab. 13.** Analiza wzrostu zatrudnienia w przedsiębiorstwach realizujących projekty w ramach Schematu 2.1 A MRPO

Grupa wielkości przedsiębiorstw	Średnia liczba zatrudnionych na początku realizacji projektu	Średnia liczba dotychczasowo utworzonych miejsc pracy	Średnia liczba nowo utworzonych miejsc pracy na koniec realizacji projektu	Średnia liczba zatrudnionych na końcu realizacji projektu	Odsetek przedsiębiorstw, które awansują do wyższej grupy wielkości przedsiębiorstw na końcu realizacji projektu
mikro	2,7	1,4	2,4	5,1	15,1%
małe	24,7	2,3	4,4	29,1	15,8%
średnie	117,1	4,2	5,2	122,3	0,0%
<b>razem</b>	<b>21,4</b>	<b>2,0</b>	<b>3,4</b>	<b>24,8</b>	<b>14,0%</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

## Ocena procedur konkursowych i barier

W ramach badania ankietowego poproszono również respondentów, którzy brali udział w procedurach konkursowych Schematu 2.1 A MRPO, by ocenili niektóre ich aspekty. Ponadto wszystkie trzy grupy przebadanych przedsiębiorców spytano o bariery, które

---

nieprzekraczających równowartości w złotych 2 mln Euro lub suma aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyła równowartości w złotych 2 mln Euro. Przez małego przedsiębiorcę rozumie się podmiot spełniający kryteria wymienione powyżej, który w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych: zatrudniał średniorocznie mniej niż 50 pracowników oraz osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług a także operacji finansowych nieprzekraczających równowartości w złotych 10 mln euro, lub suma aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyła równowartości w złotych 10 mln euro. Przez średniego przedsiębiorcę rozumie się podmiot spełniający kryteria wymienione powyżej, który w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych: zatrudniał średniorocznie mniej niż 250 pracowników oraz osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług a także operacji finansowych nieprzekraczających równowartości w złotych 50 mln euro, lub suma aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyła równowartości w złotych 43 mln euro. (UMRPO, s. 402).

utrudniają przedsiębiorcom w istotny sposób staranie się o dofinansowanie w ramach tego Schematu.

Ocena przebiegu procedur konkursowych jest w dużej mierze pozytywna, zarówno wśród tych respondentów, których projekty zostały przyjęte do realizacji, jak również wśród pozostałych wnioskodawców (tab. 14). Dostępność informacji o konkursach była oceniana jako dobra. Również zasady konkursów były dość jasne i zrozumiałe, choć odrzuceni wnioskodawcy rzadziej się w tej kwestii wyrażali pozytywnie. Mimo to większość przedsiębiorców uznaje, że poprawne przygotowanie wniosku i dokumentacji konkursowej bez udziału zewnętrznej firmy doradczej jest bardzo trudne. Bardzo pozytywnym aspektem, co było również podkreślane w wywiadach indywidualnych, są dobre oceny wystawiane pracownikom MCP w kontekście prowadzenia procedur konkursowych – zdecydowanie lub raczej dobre zdanie ma o nich ponad 90% beneficjentów oraz blisko 80% pozostałych wnioskodawców.

**Tab. 14.** Opinie beneficjentów oraz pozostałych wnioskodawców na temat procedur konkursowych Schematu 2.1 A MRPO

**beneficjenci (N=122)**

	<b>zdecydowanie tak</b>	<b>raczej tak</b>	<b>raczej nie</b>	<b>zdecydowanie nie</b>
Informacje o konkursach były dobrze rozpropagowane	28,3%	<b>60,0%</b>	11,7%	0,0%
Zasady konkursów były jasne i zrozumiałe dla przedsiębiorców	25,4%	<b>58,5%</b>	14,4%	1,7%
Poprawne wypełnienie wniosku konkursowego i przygotowanie dokumentacji bez udziału firmy doradczej jest bardzo trudne	<b>45,0%</b>	36,7%	15,0%	3,3%
Pracownicy Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości byli dobrze przygotowani do przeprowadzenia procedury konkursowej	43,3%	<b>50,8%</b>	5,0%	0,8%
Ilość środków przeznaczonych na realizację Schematu 2.1 A jest za mała	36,1%	<b>43,7%</b>	19,3%	0,8%

**pozostali wnioskodawcy (N=38)**

	<b>zdecydowanie tak</b>	<b>raczej tak</b>	<b>raczej nie</b>	<b>zdecydowanie nie</b>
Informacje o konkursach były dobrze rozpropagowane	18,4%	<b>57,9%</b>	18,4%	5,3%
Zasady konkursów były jasne i zrozumiałe dla przedsiębiorców	5,3%	<b>52,6%</b>	34,2%	7,9%
Poprawne wypełnienie wniosku konkursowego i przygotowanie dokumentacji bez udziału firmy doradczej jest bardzo trudne	<b>36,8%</b>	34,2%	23,7%	5,3%
Pracownicy Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości byli dobrze przygotowani do przeprowadzenia procedury konkursowej	13,5%	<b>64,9%</b>	16,2%	5,4%
Ilość środków przeznaczonych na realizację Schematu 2.1 A jest za mała	<b>45,9%</b>	35,1%	18,9%	0,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

Zaważyła o tym prawdopodobnie decyzja o wydzieleniu odrębnej jednostki Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości, która koncentruje się na obsłudze przedsiębiorców. W wywiadach przedstawiciele Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczącej podkreślają, że dzięki temu lepiej orientują się w potrzebach przedsiębiorców

oraz mogą stosunkowo szybciej przeprowadzić niezbędne procedury. *„Według mnie istotne jest to, że ludzie z MCP przesiąkli taką mentalnością gospodarczą. Oni mają na co dzień kontakt tylko ze środowiskiem gospodarczym, więc te elementy, które są istotne dla tego środowiska: czas, terminowość, fachowość, jest u nich stale obecna.”* Zwracają również uwagę, że wiele decyzji podejmowanych było w konsultacji z przedstawicielami przedsiębiorców.

Mimo to przedsiębiorcy, starający się o środki unijne, napotykają na rozmaite, mniej lub bardziej ważne, przeszkody (tab. 15). Za tę najbardziej istotną uznano wysoki wkład własny. Równie istotne utrudnienie stanowią bariery w postaci skomplikowanych procedur oraz długi czas ich trwania. Z punktu widzenia przedsiębiorców korzystne byłoby wprowadzanie uproszczeń i usprawnień organizacyjnych, co nie jest możliwe ze względu na uregulowania na poziomie krajowym i europejskim. W obecnej postaci skomplikowane procedury, jak już wskazano wyżej, zmuszają wielu przedsiębiorców do korzystania z usług firm zewnętrznych, co z kolei powoduje, że sami przedsiębiorcy nie zawsze mają świadomość czekających ich później obowiązków. Przedstawiciele MCP zwracają uwagę na niekiedy roszczeniową postawę przedsiębiorców, którzy nie rozumieją, że przekazanie dofinansowania wiąże się z szeregiem działań sprawozdawczych i kontrolnych. Częściowo może to wynikać ze z dotychczasowego sposobu komunikowania dostępności środków unijnych w wielkich kampaniach promocyjnych, gdzie mówi się często o „łatwych pieniądzach do wzięcia”.

Z perspektywy przedsiębiorcy oczywiście najbardziej korzystne jest by udział dofinansowania ze środków MRPO był najwyższy. Z drugiej strony Instytucja Zarządzająca ustaliła go na stosunkowo niskim poziomie, w porównaniu z innymi regionami, motywując to możliwością wsparcia szerszego grona przedsiębiorców, przy jednocześnie mniejszym zaburzeniu konkurencyjności całego sektora. Dzięki temu przedsiębiorcy muszą bardziej zmobilizować się w celu pozyskania tych środków, a pieniądze nie są im po prostu „rozdawane”. Jednak mniejszy udział dofinansowanie ze środków MRPO nie zmniejsza obciążeń biurokratycznych beneficjentów, gdyż i tak muszą rozliczyć całość projektu. *„U nas w województwie przedsiębiorcy dostaną 30% czy 40%, ale muszą rozliczyć te same 100%, co w innym regionie. I teraz my im wpłacimy relatywnie o wiele mniej, ale muszą nam tych faktur czy innych dokumentów przedstawić na 100%. Tym samym, niestety nie jest tak, że im mniej dajemy, tym mniej wymagamy dokumentów.”*

Warto również wskazać na uwarunkowania, które nie okazały się być istotnymi barierami. Nie uznano za takie słabej informacji o konkursie ani ryzyka ujawnienia danych o

firmie. Świadczy to o dobrej komunikacji Instytucji Pośredniczącej z potencjalnymi beneficjentami, jak również o zaufaniu do niej.

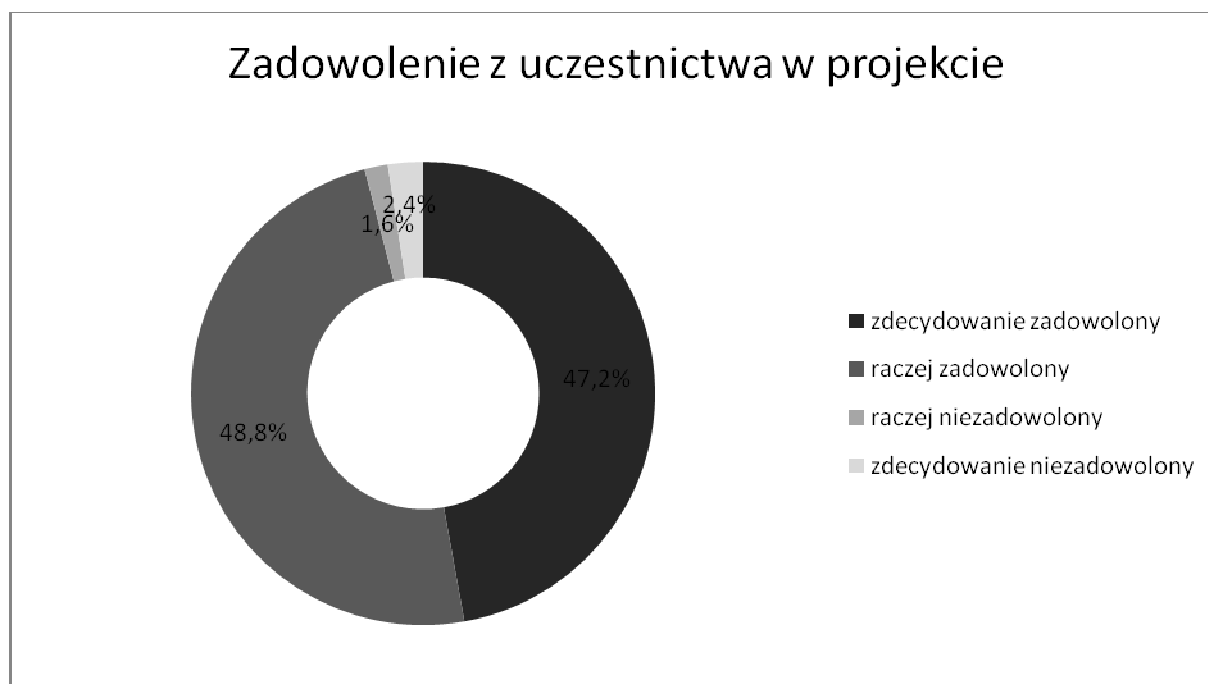
**Tab. 15.** Ocena istotności barier w staraniu się o środki unijne ze Schematu 2.1 A MRPO

Bariera	Ocena poziomu istotności bariery przez:		
	beneficjentów	pozostałych wnioskodawców	pozostałych przedsiębiorców
wysoki wkład własny	2,31	2,43	1,86
skomplikowane procedury	2,29	2,24	2,60
zbyt długi okres trwania procedur związanych z projektem	2,26	2,14	2,33
drogie usługi doradcze w zakresie wypełniania wniosków	2,08	2,06	1,41
kryteria oceny merytorycznej	2,03	2,30	1,57
niska wiara w możliwość otrzymania dofinansowania	2,00	2,00	1,67
kryteria oceny formalnej	1,91	2,06	1,63
próg maksymalnej wielkości projektu	1,61	1,66	1,97
słaba informacja o konkursie	1,43	1,34	1,67
ryzyko ujawniania danych o firmie	0,99	1,14	0,69

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

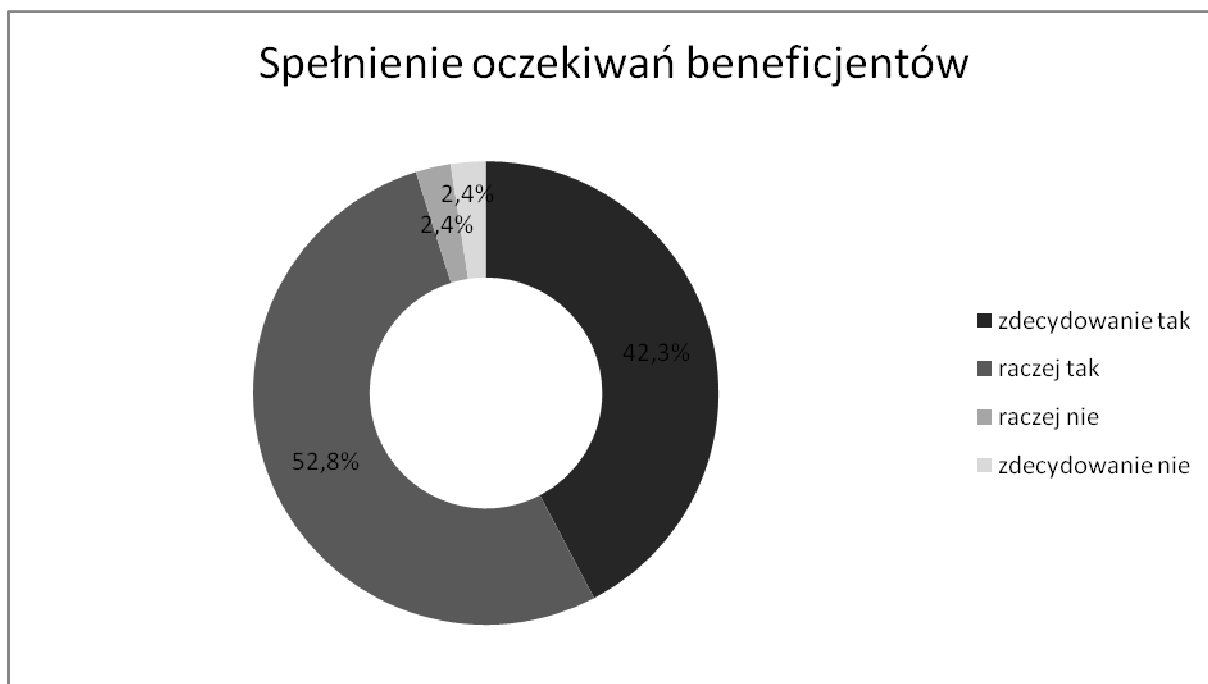
Uwagi: wartość wskaźnika obliczono przypisując wartości liczbowe odpowiedziom respondentów: 3 – bardzo istotna, 2 – istotna, 1 – mało istotna, 0 – nie stanowi bariery.

Na koniec warto spojrzeć na ogólny poziom zadowolenia beneficjentów Schematu 2.1 A MRPO. Na podstawie odpowiedzi respondentów należy go uznać za bardzo wysoki: 96% określiło się jako bardzo lub raczej zadowolonych z uczestnictwa w projekcie (rys. 15). Również 95% beneficjentów uważa, że ich oczekiwania co do tego projektu spełniły się, z tego 42% uważa, że zdecydowanie, a 53% – raczej tak (rys. 16).



**Rys. 15.** Poziom zadowolenia beneficjentów z uczestnictwa w Schemacie 2.1 A MRPO

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.



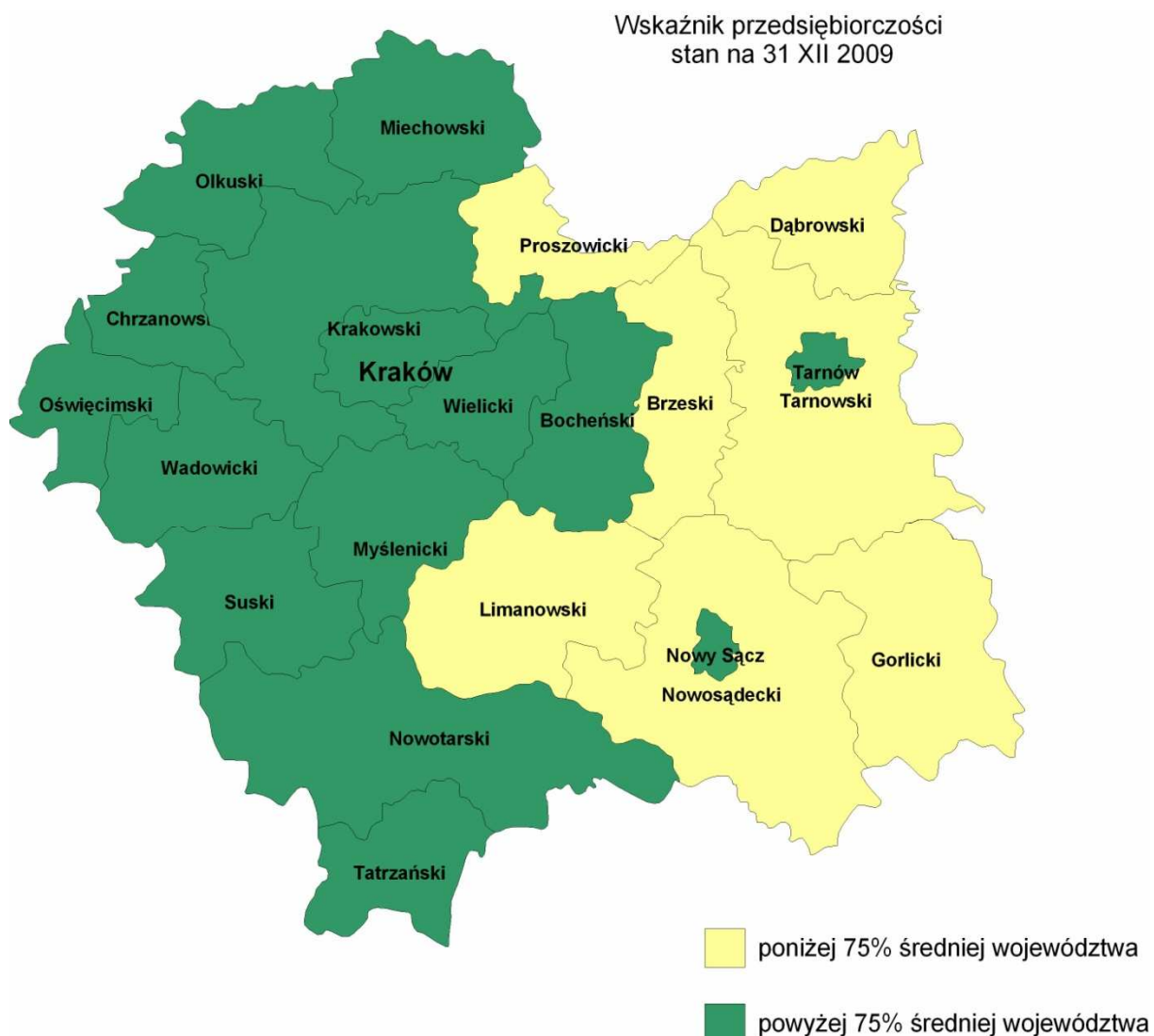
**Rys. 16.** Ocena beneficjentów odnośnie spełnienia ich oczekiwań co do uczestnictwa w Schemacie 2.1 A MRPO

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.



## Wyniki analizy przestrzennej

Wsparcie w ramach Schematu 2.1 A MRPO miało charakter dyskryminacji pozytywnej, tzn. polityki, mającej na celu wyrównanie nierówności przestrzennych poprzez preferowanie obszarów słabiej sytuowanych pod względem wspieranej cechy (tu: poziomu przedsiębiorczości), kosztem obszarów lepiej pod tym względem rozwiniętych. Preferencje dla powiatów o względnie niskiej przedsiębiorczości obejmowały wyższy o 5 punktów procentowych próg dofinansowania projektu (rys. 17) oraz wyższą punktację merytoryczną (rys. 18).



**Rys. 17.** Podział powiatów województwa małopolskiego ze względu na poziom przedsiębiorczości na koniec 2009 roku

Źródło: MCP.

Wskaźnik przedsiębiorczości w Małopolsce - stan na 31.12.2009 r.						
POWIATY	Wskaźnik przedsiębiorczości dla danego powiatu, średnia wojewódzka - 71,41879	Pułap 75% średniej wojewódzkiej	Wskaźnik przedsiębiorczości w stosunku do średniej wojewódzkiej	Punktacja na ocenie merytorycznej wniosków dla małych i średnich przedsiębiorstw	Punktacja na ocenie merytorycznej wniosków dla mikroprzedsiębiorstw	% dofinansowania Działanie 2.1 Schemat A MRPO
dąbrowski	46,60309893	0	poniżej 60%	4	4	45%
tarnowski	48,80666977	0		4	4	45%
brzeski	59,52146191	0		4	4	45%
nowosądecki	61,97190054	0	od 60% do 75%	3	3	45%
gorlicki	62,68405553	0		3	3	45%
limanowski	64,23710385	0		3	3	45%
proszowicki	65,57603687	0		3	3	45%
bocheński	71,58051583	1	wskaźnik powyżej średniej 71,41879	3	3	40%
nowotarski	72,63858428	1		3	3	40%
miechowski	80,85979521	1	od 75% do 90%	2	2	40%
oświęcimski	85,77747423	1		2	2	40%
myślenicki	86,11616913	1		2	2	40%
chrzanowski	86,71208206	1		2	2	40%
suski	88,05912472	1		2	2	40%
krakowski	90,14324153	1	od 90% do 105%	1	1	40%
Tarnów	92,42474134	1		1	1	40%
wielicki	95,83741964	1		1	1	40%
wadowicki	98,66327997	1		1	1	40%
olkuski	102,385363	1		1	1	40%
Nowy Sącz	105,6015886	1	powyżej 105%	0	0	40%
łacznański	144,093553	1		0	0	40%
Kraków	145,7832425	1		0	0	40%
Małopolska	95,22505557					
75% średniej wojewódzkiej	71,41879					

**Rys. 18.** Powiązanie pomiędzy poziomem wskaźnika przedsiębiorczości a punktacją w ocenie merytorycznej i dodatkowym wsparciem w Schemacie 2.1 A MRPO

Źródło: MCP.

Aby odpowiedzieć na pytanie, czy taka polityka selektywnego wsparcia przyniosła efekt, trzeba przeprowadzić analizę przestrzenną w odpowiedniej skali przestrzennej. Analiza taka ma dwa podstawowe wymiary. Pierwszy określa „aktywność projektową”, tzn. służy poznaniu chęci aplikowania przez przedsiębiorców w ramach programów wsparcia. Drugi wymiar związany jest z osiągnięciem założonego celu, tzn. zbadania w jakim stopniu po przeprowadzeniu oceny formalnej i merytorycznej przyznane dofinansowanie trafiło do obszarów o niskiej w skali województwa przedsiębiorczości, które były preferencyjnie traktowane w Schemacie 2.1 A MRPO. Zbadano również, czy przyjmując powiat jako jednostkę odniesienia wsparcia nie popełniono błędu ekologicznego<sup>12</sup>.

Podstawową miarą, pozwalającą określić wskazane wyżej wymiary, jest iloraz lokalizacji. Miara ta pozwala przedstawić względne znaczenie jakiegoś zjawiska na wybranym obszarze (np. liczba składanych wniosków w działaniu 2.1 względem liczby aktywnych firm w danym powiecie) odniesionej do analogicznej miary tego zjawiska na szerszym obszarze (np. liczba składanych wniosków w działaniu 2.1 względem liczby aktywnych firm w województwie małopolskim). Iloraz o wartości przekraczającej 1 oznacza większą intensywność badanego zjawiska w danym obszarze w relacji do szerszego

<sup>12</sup> Błąd ekologiczny (*ecological fallacy*) to nieuprawnione wnioskowanie, że prawidłowość wykryta na jednym poziomie analizy występuje również na innym, zwłaszcza bardziej szczegółowym.

terytorium, wartość 1 oznacza taką samą intensywność, a mniejszą od 1 należy interpretować jako słabszą intensywność w porównaniu do terenu odniesienia.

Iloraz lokalizacji w zakresie aktywności projektowej odniesiono do liczby zarejestrowanych firm w każdym z powiatów województwa małopolskiego w trzech kategoriach wielkościowych (firmy mikro, małe, średnie) i ogółem. Ponieważ Schemat 2.1 A nie był skierowany do wszystkich MŚP (istniały branże wyłączone – handel detaliczny i hurtowy oraz turystyka) przedsiębiorców, których główny kod PKD odnosił się do tych branż nie brano pod uwagę licząc podstawę ilorazu (czyli liczbę zarejestrowanych firm). Takie postępowanie jest merytorycznie bardziej uzasadnione niż uwzględnienie wszystkich zarejestrowanych firm łącznie z branżami wyłączonymi z dofinansowania w Schemacie 2.1 A. Pozwala ono bowiem – w sytuacji istnienia branż wyłączonych - na wyeliminowanie tych różnic w zakresie liczby składanych wniosków, które związane są ze specjalizacją funkcjonalną danego obszaru. Przykładowo, w powiecie tatrzańskim bardzo wysoki jest udział firm z sektora turystyki, który był w ewaluowanym schemacie branżą wyłączoną. Odniesienie liczby składanych wniosków do całej populacji firm silnie obniżyłoby wskaźnik aktywności projektowej, gdyż gros firm nie było zainteresowanych wzięciem udziału w konkursie z racji faktu, że kryteria branżowe je wykluczały. Zatem tylko pominięcie firm z branż wyłączonych pozwala na poznanie zróżnicowania aktywności w zakresie składania wniosków, które wynika z innej przyczyny niż prosty fakt, że branże wyłączone stanowią sporą część firm w danym powiecie i decydują tym samym o jego specjalizacji funkcjonalnej.

Przy interpretacji wskaźnika należy pamiętać o tym, że źródłem informacji o liczbie podmiotów był rejestr REGON, który zawiera więcej podmiotów niż faktycznie działa na danym terenie, gdyż część nieaktywnych przedsiębiorców nie wywiązuje się z obowiązku poinformowania Urzędu Statystycznego o zakończeniu działalności. Gdyby w skali powiatowej istniało duże przestrzenne zróżnicowanie nadreprezentatywności firm w REGON, to wpłynęłoby ono na wyniki niniejszej analizy. Celem ograniczenia tego niebezpieczeństwa przeprowadzono kontrolnie niektóre obliczenia, jako podstawę biorąc liczbę ludności w wieku produkcyjnym w danym powiecie zamiast liczby zarejestrowanych firm.

### **Aktywność projektowa**

Poznanie zróżnicowań w zakresie aktywności przedsiębiorców pozwala na wskazanie na poziomie najogólniejszym czterech typów obszarów:

- względnie wysokiej przedsiębiorczości i wysokiej chęci aplikowania,
- względnie wysokiej przedsiębiorczości i niskiej chęci aplikowania,

- względnie niskiej przedsiębiorczości i wysokiej chęci aplikowania,
- względnie niskiej przedsiębiorczości i niskiej chęci aplikowania.

Z punktu widzenia celów Schematu 2.1 A szczególną uwagę należy zwrócić na obszary wymienione jako trzeci i czwarty. Jeśli chodzi o obszary o względnie niskiej przedsiębiorczości i wysokiej chęci aplikowania możemy uznać, że już na początkowym etapie, tj. jeszcze przed oceną formalną i merytoryczną, można mówić już o pozytywnej sytuacji w tym względzie. Bowiern przedsiębiorcy z obszarów, które są celem pomocy wykazują pozytywną reakcję na możliwość pozyskania dofinansowania z MRPO. Reakcja ta może być zarówno wynikiem cech samych przedsiębiorców, jak i odpowiedniej informacji o dostępnych środkach pomocowych. Natomiast w przypadku obszarów o względnie niskiej przedsiębiorczości i niskiej chęci aplikowania możemy mówić o sytuacji problemowej.

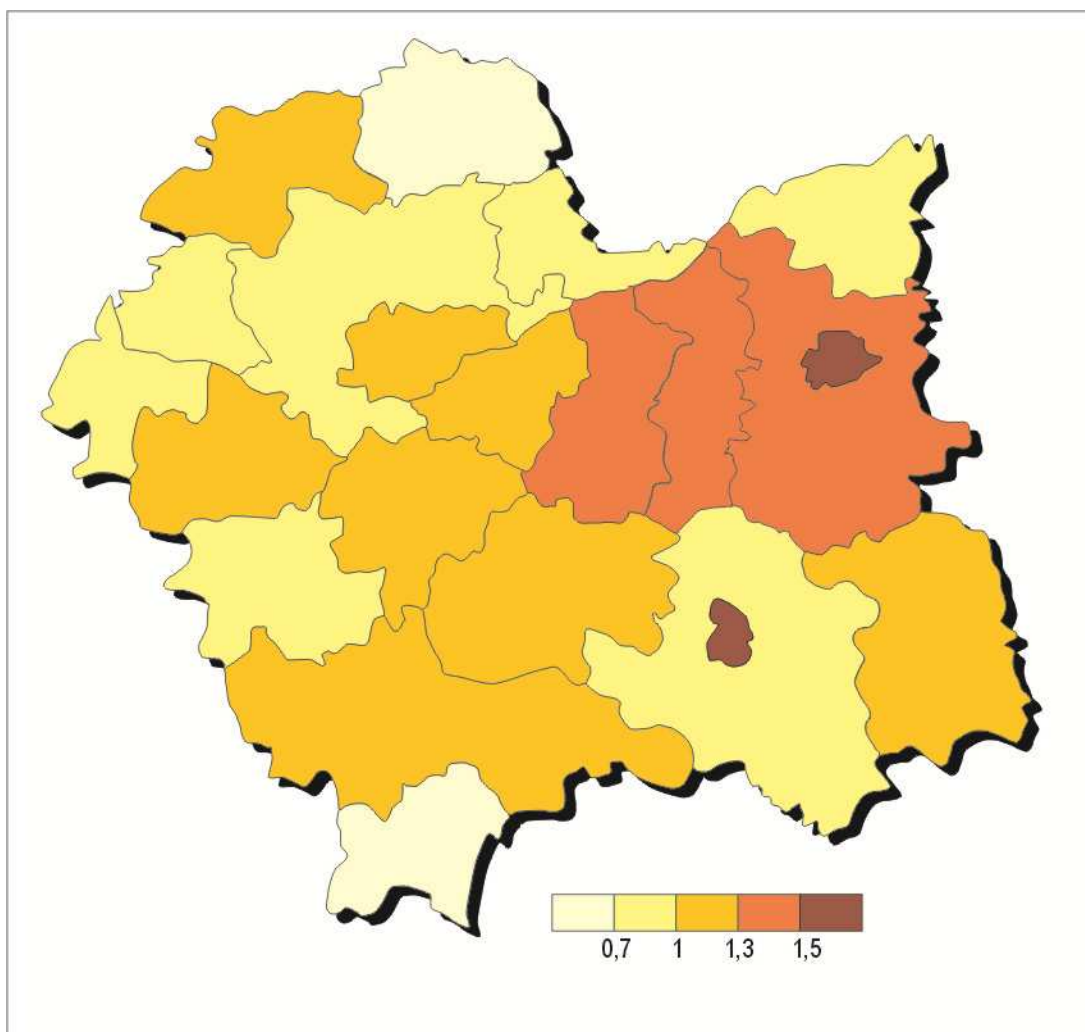
Współczynnik korelacji między poziomem przedsiębiorczości w powiecie (obliczony jako stosunek liczby firm zarejestrowanych w REGON na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym) a aktywnością firm w składaniu wniosków (iloraz lokalizacji) jest ujemny i wynosi (-0,19). Oznacza to istnienie słabego statystycznie związku między tymi wskaźnikami – im wyższa przedsiębiorczość w powiecie, tym niższa chęć ubiegania się o wsparcie z działania 2.1. W tym sensie należy mówić o umiarkowanym sukcesie na etapie składania wniosków, gdyż przedsiębiorcy z powiatów o słabej przedsiębiorczości byli względnie bardziej aktywni.

Gdyby jednak wyłączyć z analizy powiat tatrzański, który, należąc do grupy powiatów o największej przedsiębiorczości w województwie, odznaczał się najmniejszą aktywnością aplikacyjną firm w Schemacie 2.1 A, to okazuje się, że współczynnik korelacji wynosi 0,0 czyli nie możemy mówić o ogólnej współzależności między poziomem przedsiębiorczości a aktywnością w ramach tego Schematu. Zatem, zarówno wśród powiatów o wysokiej, jak i niskiej przedsiębiorczości znajdujemy powiaty o zróżnicowanej chęci aplikowania o dofinansowanie ze środków MRPO.

Najwyższą aktywność w składaniu wniosków wykazały firmy z Tarnowa i Nowego Sącza, a wysoką z powiatów brzeskiego, bocheńskiego i tarnowskiego. Cztery z wymienionych powiatów (bez Nowego Sącza) tworzą wybijający się zwarty obszar powiatów, gdzie miała miejsce wysoka aktywność (rys. 19). Tarnów był przy tym jedynym powiatem w województwie małopolskim, gdzie ponadprzeciętną aktywność wykazały wszystkie trzy grupy wielkościowe firm – mikro, małe i średnie. Aktywność mikrofirm była obok Tarnowa wysoka w Nowym Sączu i powiecie brzeskim, z kolei firm małych w powiecie bocheńskim, tarnowskim oraz w Tarnowie i Nowym Sączu. Zwraca uwagę największa w

skali całego województwa aktywność firm średnich w Brzesku (IL=2,96) oraz wysoka w Tarnowie i powiecie tarnowskim.

Ponadprzeciętną aktywność (iloraz lokalizacji między 1 a 1,3) charakteryzowały się firmy w ośmiu powiatach województwa. Z terenów, do których przede wszystkim kierowano wsparcie w zbiorze tym znajdują się powiat limanowski i gorlicki i nowotarski. W pierwszym z tych trzech powiatów ponadprzeciętna była aktywność mikrofirm i firm małych, odwrotnie niż w powiecie gorlickim i nowotarskim, gdzie wyróżniały się głównie firmy średnie.



**Rys. 19.** Aktywność projektowa w Schemacie 2.1 A względem wskaźnika przedsiębiorczości (iloraz lokalizacji)

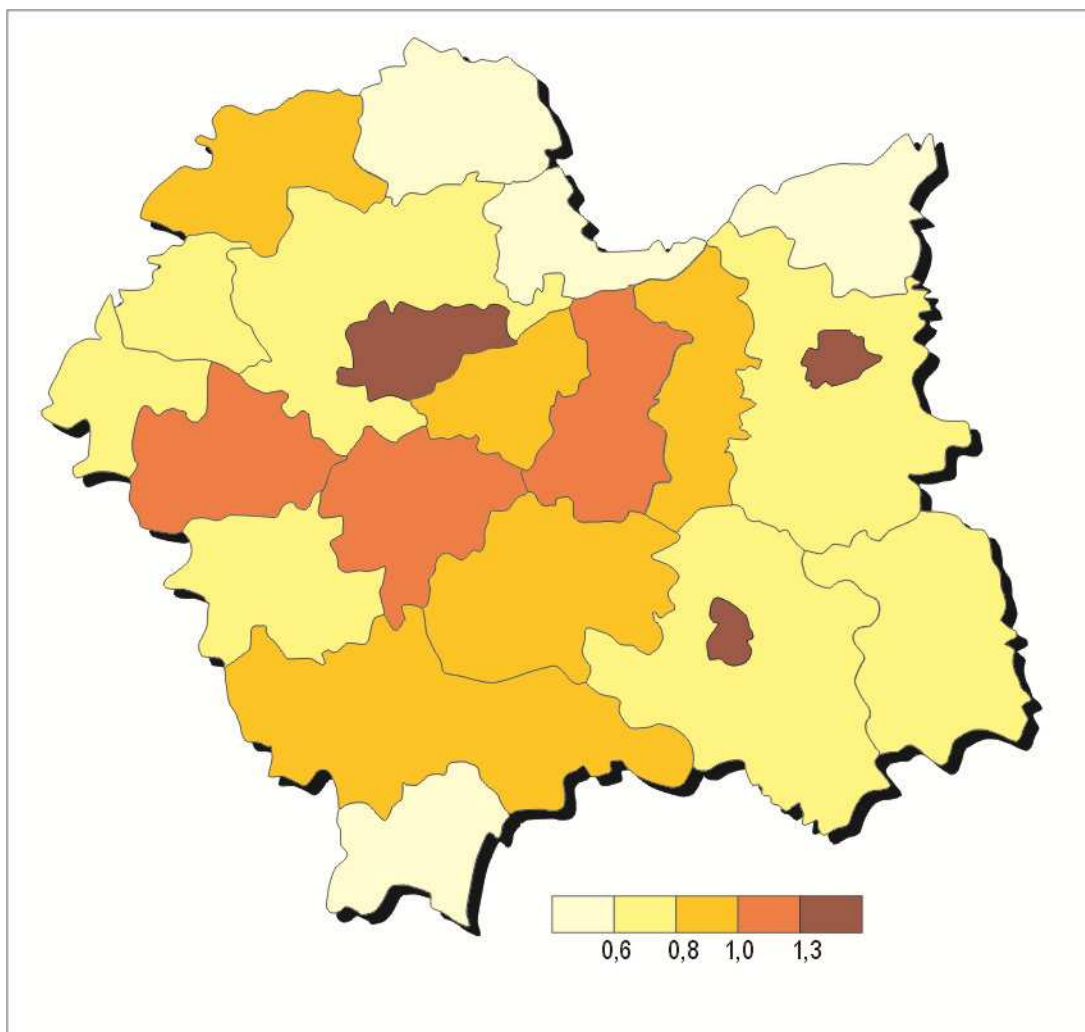
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UMWM i GUS.

Aktywność firm z siedmiu powiatów województwa (chrzanowski, dąbrowski, krakowski, nowosądecki, oświęcimski, proszowicki, suski) należy uznać za niezadawalającą, a z dwóch (miechowskiego i tatrzańskiego) za bardzo niską. W zbiorze tym znalazły się trzy z powiatów, które były preferencyjnie traktowane w Schemacie 2.1 A: dąbrowski, proszowicki i nowosądecki. W powiecie proszowickim szczególnie niska była aktywność firm małych,

natomiast ponadprzeciętna mikrofirm i wysoka firm średnich. Podobną strukturą cechował się powiat nowosądecki, przy czym poniżej przeciętnej wypadały tu mikrofirmy. Inaczej zjawisko kształtowało się w powiecie dąbrowskim, gdzie ani jedna firma średnia nie złożyła wniosku do Schematu 2.1 A, bardzo słaba była także aktywność mikrofirm, nieco lepiej wypadały firmy małe.

Trzeba podkreślić niską i niezadawalającą aktywność przedsiębiorców z trzech rolniczych powiatów województwa: miechowskiego, proszowickiego i dąbrowskiego oraz powiatu nowosądeckiego. Z racji tego, że powiaty te (z wyjątkiem miechowskiego) należą do grupy powiatów o niskiej przedsiębiorczości, nie przekraczającej 75% w skali województwa możemy je uznać obszary problemowe w zakresie przedsiębiorczości.

Odnosząc liczbę złożonych przez firmy wniosków na 1000 osób w wieku produkcyjnym zamieszkałych w powiecie, otrzymujemy generalnie podobne wyniki w zakresie względnej aktywności projektowej jak w przypadku wskaźnika przedsiębiorczości. Pozycja preferowanych powiatów na tle pozostałych obszarów jest w tym względzie nieco słabsza, co wynika z faktu, że w tych pierwszych jest po prostu niższa stopa przedsiębiorczości. Najsłabszą aktywność projektową w ramach Schematu 2.1 A zaobserwowano w północnych rolniczych powiatach województwa oraz w powiecie tatrzańskim, słaba jest ona w powiecie nowosądeckim, lepiej przedstawia się sytuacja w powiatach tarnowskim, nowotarskim i limanowskim. W grupie szczególnie interesujących nas powiatów najlepiej, w zakresie liczby złożonych projektów w przeliczeniu na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym, wypadają powiaty brzeski i bocheński (rys. 20).



**Rys. 20.** Aktywność projektowa w Schemacie 2.1 A względem ludności w wieku produkcyjnym (iloraz lokalizacji)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UMWM i GUS.

### Projekty wybrane do dofinansowania

Współczynnik korelacji pomiędzy stopą przedsiębiorczości a liczbą beneficjentów (iloraz lokalizacji w stosunku do złożonych i rozpatrzonych wniosków) w zbiorze powiatów województwa małopolskiego jest umiarkowanie silny ( $x = -0,40$ ) i ujemny. Oznacza to, że dofinansowanie z działania 2.1 trafiło przede wszystkim w obszary o niższej przedsiębiorczości. Iloraz lokalizacji (aktywność projektowa do przyznanego dofinansowania) dla wszystkich powiatów, które były celem wsparcia osiąga lub przekracza wartość 1, czyli odsetek wniosków z przyznanym dofinansowaniem w tych obszarach jest wyższy niż ich udział we zgłoszonych do finansowania projektach. Odsetek „sukcesu”, był największy w rolniczych powiatach północnej części województwa: proszowickim, dąbrowskim i miechowskim, a ponadto w brzeskim (tab. 16).

Jeśli odnieść iloraz lokalizacji pomiędzy przyznanym dofinansowaniem w relacji do stopy przedsiębiorczości w powiecie (rys. 21) to widać, że we wszystkich jednostkach przestrzennych preferowanych w działaniu 2.1, z wyjątkiem powiatu nowosądeckiego, iloraz ten jest większy od 1. Oznacza to, że przyjęte w programie założenie dyskryminacji pozytywnej zostało spełnione.

Wielkość dofinansowania, w przeliczeniu na 1 projekt objęty wsparciem, waha się od 148,5 tys. zł w powiecie tatrzańskim do 511,7 tys. zł w powiecie suskim, przy średniej 297,3 tys. zł. Pięć z powiatów preferowanych w ramach Schematu 2.1 A (gorlicki, limanowski, dąbrowski, tarnowski i bocheński) osiągnęło wartość ponadprzeciętną, a najbardziej kapitałochłonne były przedsięwzięcia inwestycyjne w powiecie tarnowskim. Nieco poniżej średniej wojewódzkiej kształtowała się wielkość dofinansowania w powiatach nowosądeckim i nowotarskim (280-270 tys. zł na 1 projekt), natomiast zauważalnie niżej w powiecie brzeskim (218 tys. zł na 1 projekt). Powiat proszowski należy do grupy trzech powiatów o najniższym przeciętnym dofinansowaniu w województwie małopolskim, co wynika przede wszystkim z relatywnie niewielkich projektów, dofinansowanych w grupie firm małych i średnich.

Ogólnie rzecz biorąc powiaty preferowane nie ustępowały pozostałym powiatom w województwie małopolskim w zakresie przeciętnej wielkością przyznanego dofinansowania (rys. 22).

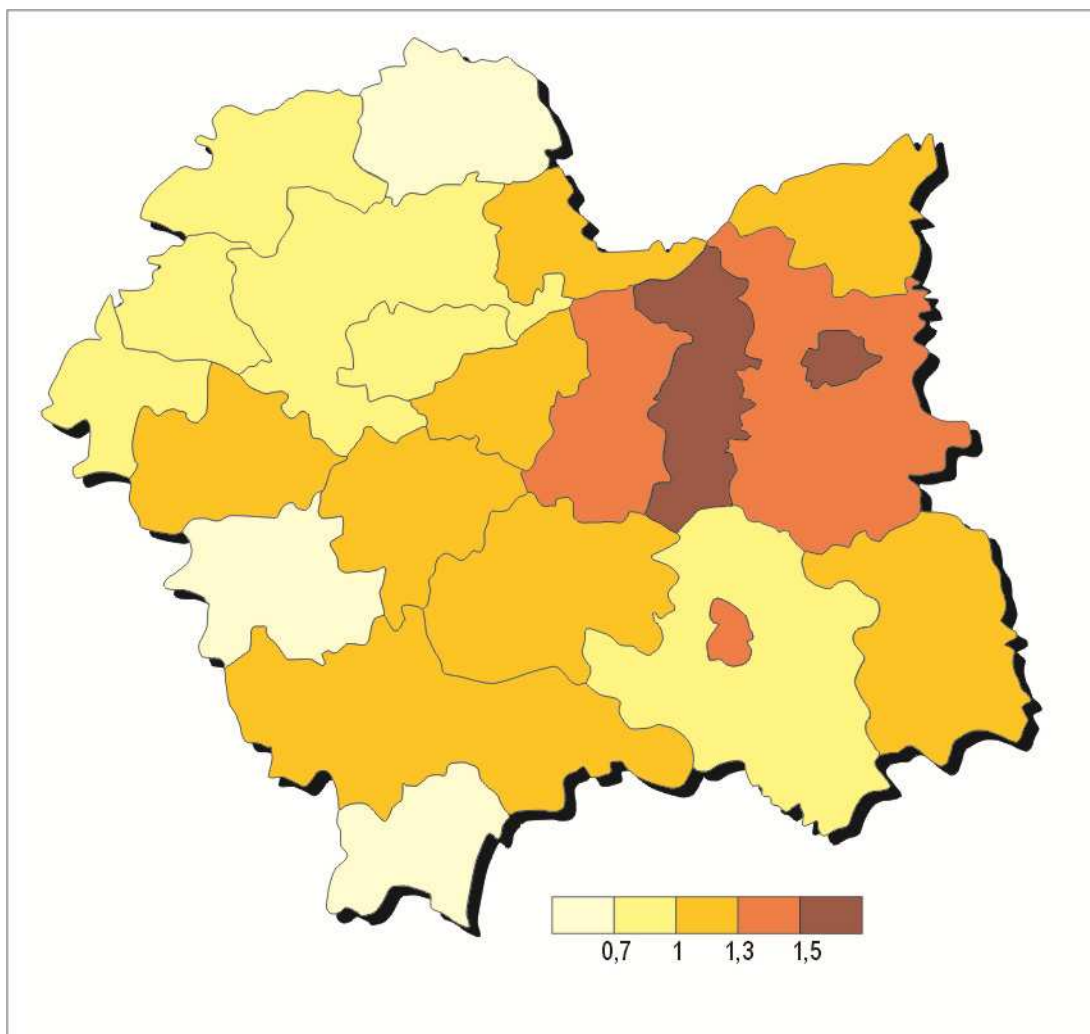


**Tab. 16.** Podstawowe charakterystyki opisujące aktywność firm w Schemacie 2.1 A według powiatów

Powiat	Przedsiębiorczość Małopolska = 100	Aktywność projektowa wg wielkości firm (iloraz lokalizacji)				Wnioski na 1000 osób w wieku produkcyjnym	% wniosków dofinansowanych wg wielkości firm			
		mikro	małe	średnie	RAZEM		mikro	małe	średnie	RAZEM
dąbrowski	48,8	0,56	0,80	0,00	0,76	0,28	100,0	80,0	.	88,9
tarnowski	51,8	0,77	1,44	1,62	1,26	0,53	81,0	79,2	100,0	81,3
brzeski	62,9	1,49	1,00	2,96	1,37	0,68	73,9	85,7	100,0	79,4
nowosądecki	66,5	0,80	0,73	2,12	0,87	0,45	67,9	56,3	83,3	66,0
gorlicki	66,6	0,79	0,90	1,40	0,97	0,52	80,0	60,0	100,0	75,0
limanowski	69,9	1,09	1,05	0,59	1,13	0,62	66,7	80,0	100,0	71,4
proszowicki	70,0	1,11	0,27	1,75	0,76	0,38	75,0	100,0	100,0	80,0
bocheński	75,1	1,04	1,51	0,93	1,34	0,75	65,0	75,0	100,0	71,1
nowotarski	77,1	1,07	0,92	1,51	1,03	0,59	63,2	70,6	100,0	67,8
miechowski	88,4	0,39	0,38	0,00	0,34	0,21	75,0	100,0	.	83,3
chrzanowski	89,8	0,80	0,68	0,00	0,69	0,46	65,2	40,0	.	57,6
oświęcimski	89,8	0,55	0,82	1,24	0,71	0,47	73,7	73,3	80,0	74,4
myślenicki	90,1	1,23	0,96	2,15	1,09	0,74	61,8	57,1	80,0	62,3
krakowski	93,8	0,79	0,86	0,48	0,77	0,54	62,5	84,6	50,0	69,7
suski	94,7	0,25	1,16	1,17	0,70	0,51	20,0	76,9	100,0	65,0
Tarnów	96,1	1,90	1,44	1,83	1,78	1,24	67,3	72,2	80,0	70,0
wielicki	99,4	0,79	1,25	0,47	0,96	0,70	68,2	72,2	0,0	68,3
wadowicki	103,4	0,90	1,45	0,51	1,13	0,88	73,0	65,5	50,0	69,1
olkuski	106,0	1,05	0,85	1,01	0,96	0,69	41,4	58,3	100,0	50,0
Nowy Sącz	109,2	1,48	1,66	0,46	1,52	1,24	65,7	42,1	100,0	58,9
Kraków	151,4	1,14	0,96	0,87	1,02	1,14	48,8	56,9	82,8	52,9
tatrzański	152,7	0,51	0,13	0,71	0,33	0,32	54,5	0,0	100,0	53,8
<b>województwo małopolskie</b>	<b>100,0</b>	<b>1,00</b>	<b>1,00</b>	<b>1,00</b>	<b>1,00</b>	<b>0,74</b>	<b>59,1</b>	<b>64,9</b>	<b>84,9</b>	<b>62,6</b>

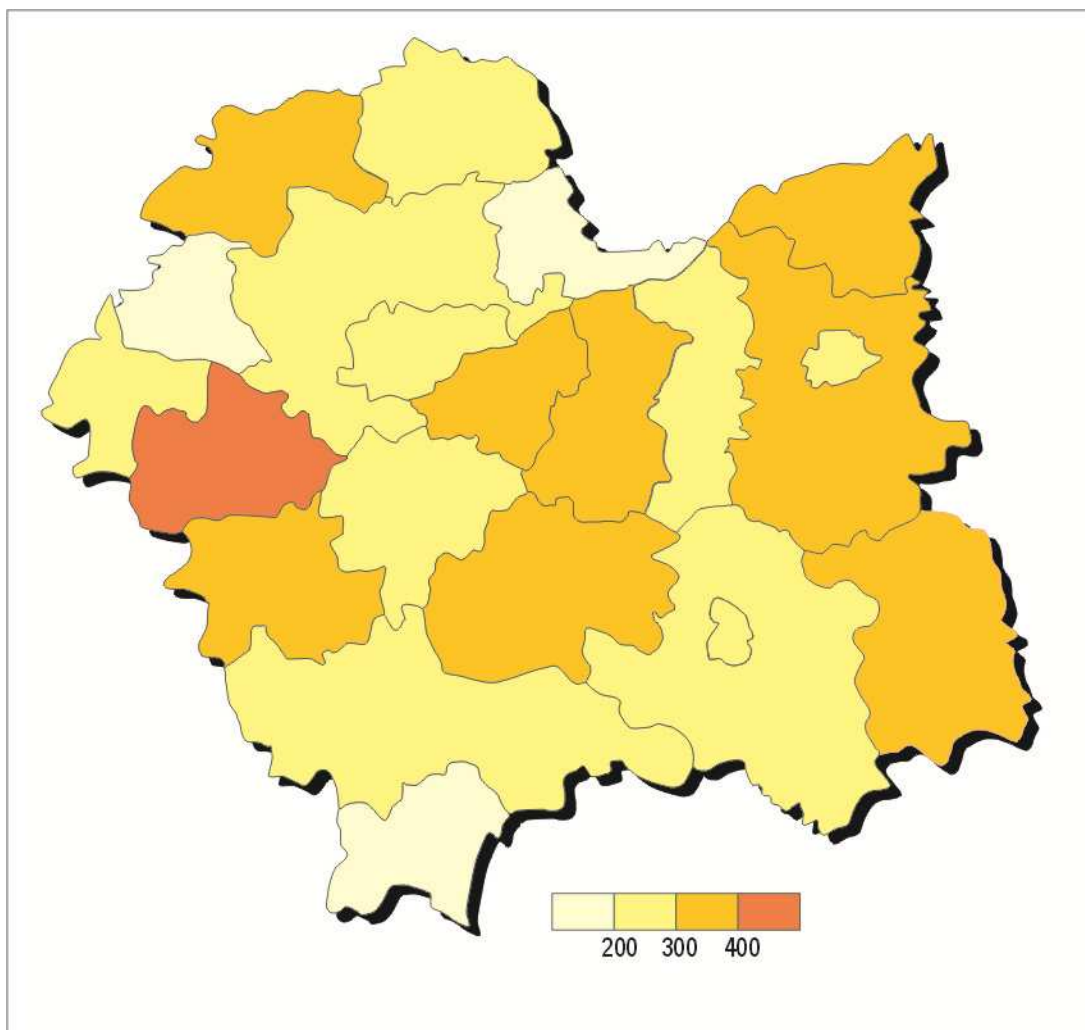
Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS i UMWM.

Uwagi: Zaznaczono powiaty preferowane w ocenie merytorycznej w Schemacie 2.1 A MRPO.



**Rys. 21.** Przyznane dofinansowanie w ramach Schematu 2.1 A względem wskaźnika przedsiębiorczości (iloraz lokalizacji)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UMWM i GUS.



**Rys. 22.** Wielkość przyznanego dofinansowania na jeden pozytywnie rozpatrzony wniosek w tys. zł.  
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UMWM.

### Wpływ błędu ekologicznego

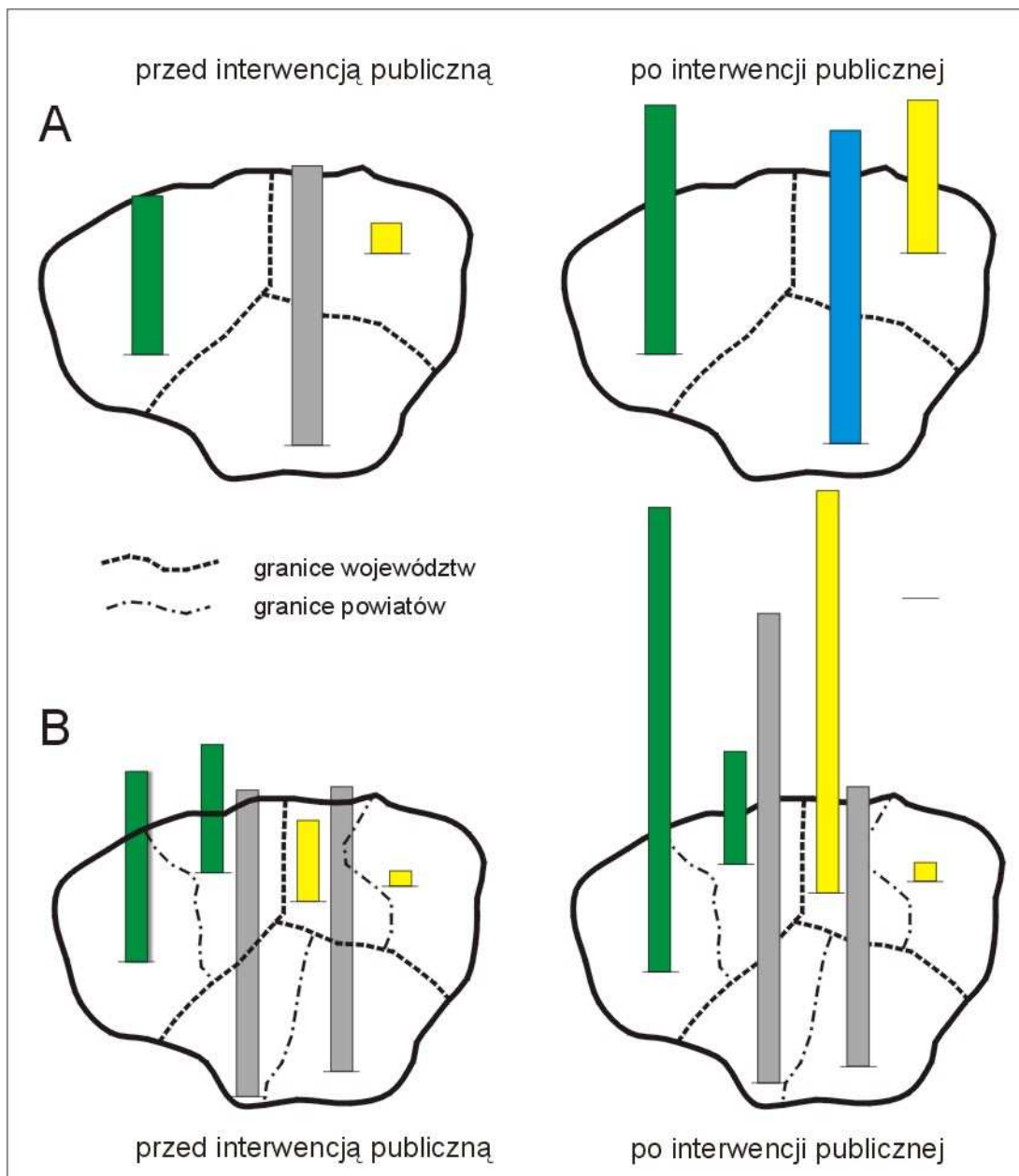
Analizując dane zjawisko w jednej tylko skali przestrzennej łatwo popełnić błąd ekologiczny (ang. *ecological fallacy*), tzn. nieuprawnione wnioskowanie, że prawidłowość wykryta na danym poziomie analizy występuje również na innym, zwłaszcza bardziej szczegółowym<sup>13</sup>. W niniejszym badaniu chodzi o to, że niektóre powiaty mogą być silnie zróżnicowane pod względem przedsiębiorczości. Możemy na ich terenie znaleźć zarówno gminy należące do grupy tych o wysokiej przedsiębiorczości, jak i do tych o najniższej. Średnia wartość dla całego powiatu może w tym wypadku być myląca, szczególnie jeśli powiat zdominowany jest wielkościami przez pojedyncze jednostki administracyjne, o dużej

<sup>13</sup> *Błąd ekologiczny*, 2007, [w:] Jackowski A. (red.), *Geografia. Encyklopedia*, Wydawnictwo Zielona Sowa, Kraków, 2004, s. 41.

lub niskiej wartości danej cechy. Będą one wówczas w sposób nieproporcjonalnie duży wpływać na wartość wskaźnika dla całego powiatu. W efekcie, wyznaczając poziom wsparcia w skali powiatowej, i opierając się na średniej dla całego powiatu możemy wprowadzić zredukować różnice międzypowiatowe, ale znacznie zwiększyć różnice lokalne. Teoretyczną sytuację ilustrującą ten niepożądany wynik przedstawiono na rys. 23, który został zaczerpnięty z pracy Gore'a (1984).

Aby zweryfikować hipotezę o możliwości wystąpienia błędu ekologicznego przeprowadzono następujące badanie. Określono wskaźnik przedsiębiorczości (liczba zarejestrowanych podmiotów na 1000 osób w wieku produkcyjnym) dla wszystkich małopolskich gmin, i na tej podstawie wyodrębniono 20% gmin o najwyższej i 20% gmin o najniższej przedsiębiorczości, tj. pierwszy i piąty kwintyl. Równocześnie wyznaczono wartości odchylenia standardowego (Q) od średniej stopy przedsiębiorczości w każdym powiecie, co pozwoliło na wyselekcjonowanie powiatów o silnym wewnętrznym zróżnicowaniu badanego zjawiska. Następnie określono aktywność projektową (liczbę zgłoszonych wniosków w stosunku do liczby zarejestrowanych firm) i odsetek sukcesu w powiatach o największym odchyleniu standardowym oraz posiadających co najmniej jedną gminę należącą do zbioru 20% gmin małopolskich o najniższym wskaźniku przedsiębiorczości.

Gminy o najniższej przedsiębiorczości w Małopolsce znajdują się w dziewięciu powiatach: nowosądeckim, krakowskim, bocheńskim, proszowickim, tarnowskim, brzeskim, gorlickim, nowotarskim oraz dąbrowskim. Największym odsetkiem gmin o najmniejszej przedsiębiorczości wśród gmin ogółem charakteryzowały się powiaty dąbrowski (6 na 7 gmin, czyli 86%) oraz tarnowski (11 na 16 gmin czyli 69%). Znaczny odsetek gmin o najniższej przedsiębiorczości cechował ponadto powiat gorlicki (5 na 11 gmin), brzeski (3 na 7 gmin), nowosądecki (5 na 16 gmin). W powiecie nowotarskim na 14 gmin trzy należały do piątego kwintyla (20% gmin o najniższej przedsiębiorczości), w bocheńskim dwie, natomiast po jednej z powiatu krakowskiego i proszowickiego. Największym wewnętrznym zróżnicowaniem przedsiębiorczości odznaczał się w tej grupie powiat nowotarski (Q=43,2) a następnie gorlicki (Q=34,1), nowosądecki (Q=30,1) i krakowski (Q=29,4). Zróżnicowanie w pozostałych powiatach było niewielkie, gdyż większość lub zdecydowana większość gmin znajdowała się w czwartym lub piątym kwintylu. Przykładowo dla powiatu tarnowskiego wartość odchylenia standardowego była najniższa w całym województwie i wyniosła 13,0.



**Rys. 23.** Kształtowanie się nierówności przestrzennych w hipotetycznym kraju przed i po interwencji, w zależności od przyjętej jednostki administracyjnej: [A] województwa, [B] powiaty.

Źródło: Gore 1984.

W powiecie nowotarskim i gorlickim nie zaobserwowano na poziomie aktywności projektowej upośledzenia gmin o najniższej przedsiębiorczości, a wręcz odwrotnie – im niższy wskaźnik przedsiębiorczości w gminie, tym była wyższa aktywność projektowa (tab. 17). Inaczej było w przypadku powiatu nowosądeckiego, gdzie gminy piątego kwintyla wyraźnie odstają od pozostałych gmin tego powiatu – iloraz lokalizacji w zakresie złożonych wniosków wynosi zaledwie 0,27 a więc jest ponad 3,5 razy mniejszy od średniej dla powiatu. Jeżeli chodzi o sukces w uzyskaniu dofinansowania wśród firm z gmin o najniższej

przedsiębiorczości, to był on względnie wysoki na tle pozostałych gmin w powiecie nowotarskim, natomiast niski w powiatach gorlickim i nowosądeckim

**Tab. 17.** Aktywność projektowa w Schemacie 2.1 A i sukces w uzyskaniu wniosków w wybranych powiatach małopolski w zależności od poziomu przedsiębiorczości w gminach

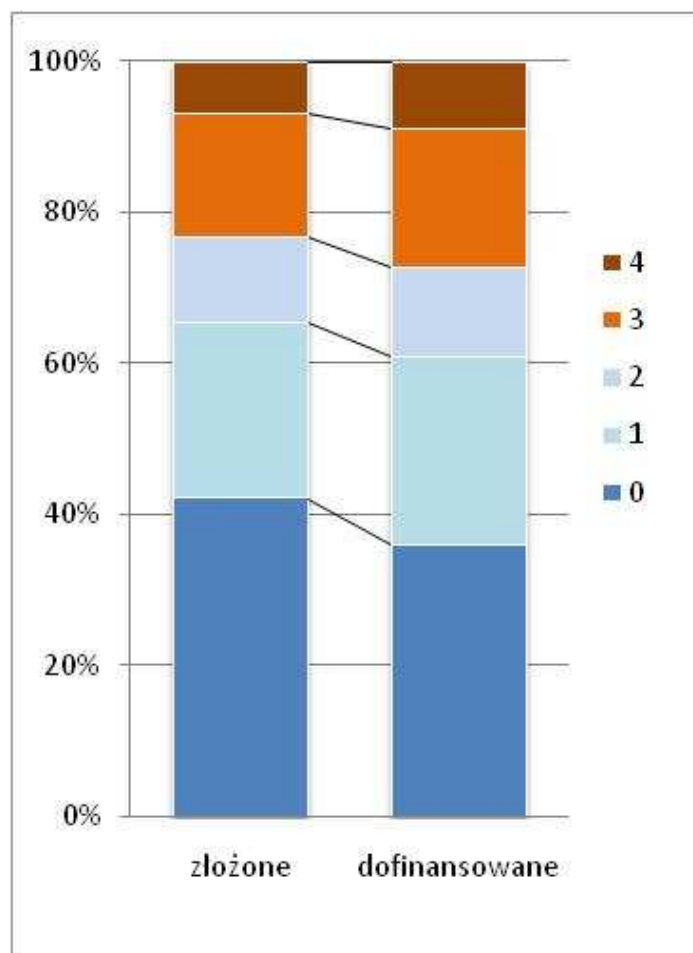
	powiat gorlicki		powiat nowosądecki		powiat nowotarski	
	aktywność projektowa (iloraz lokalizacji)	% sukcesu	aktywność projektowa (iloraz lokalizacji)	% sukcesu	aktywność projektowa (iloraz lokalizacji)	% sukcesu
1. kwintyl	0,63	0,0	1,05	75,0	0,63	53,0
2. kwintyl	0,65	92,9	1,16	65,5	0,81	50,0
3. kwintyl	0,81	100,0	1,00	77,4	.	.
4. kwintyl	.	.	1,01	70,0	1,03	93,3
<b>5. kwintyl</b>	<b>0,97</b>	<b>37,5</b>	<b>0,27</b>	<b>66,7</b>	<b>1,19</b>	<b>83,3</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UMWM.

### Wnioski merytoryczne

Schemat 2.1 A MRPO, poprzez przyjęte kryteria oceny i intensywność pomocy, miał na celu zmniejszenia różnic wewnątrzregionalnych w zakresie poziomu przedsiębiorczości poprzez preferencje dla terenów o niższej przedsiębiorczości. Tak postawiony cel na poziomie województwa – tzn. łącznie ujętej grupy powiatów objętych preferencyjnym traktowaniem – został osiągnięty. Porównanie odsetków wniosków złożonych w pierwszych pięciu konkursach oraz wybranych do dofinansowania według obszarów województwa o różnym poziomie przedsiębiorczości oraz różnym poziomie dodatkowej punktacji merytorycznej wskazuje, że wsparcie trafiło przede wszystkim do obszarów o mniejszej stopie przedsiębiorczości (rys. 24).

Trzeba jednak zauważyć, że nie dla wszystkich obszarów o względnie niskiej w skali województwa przedsiębiorczości możemy mówić o powodzeniu programu. Działanie odniosło największy sukces w powiecie tarnowskim oraz bocheńskim (tab. 18). Przedsiębiorcy z tych powiatów wykazali dużą aktywność projektową, odsetek rozpatrzonych pozytywnie wniosków był wyższy od przeciętnej dla województwa, a zgłoszone inwestycje były kapitałochłonne. Przykładem sukcesu jest ponadto powiat brzeski, gdzie jednak zgłoszone projekty były w kategoriach finansowych względnie małe. Ponadprzeciętną aktywność i odsetek pozytywnie rozpatrzonych wniosków miał miejsce także w powiecie limanowskim



**Rys. 24.** Porównanie odsetków wniosków złożonych w pierwszych pięciu konkursach oraz wybranych do dofinansowania według obszarów województwa o różnym poziomie przedsiębiorczości oraz różnym poziomie dodatkowej punktacji merytorycznej

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UMWM.

O powodzeniu zastosowanego podejścia możemy mówić również w przypadku powiatu nowotarskiego i gorlickiego. Wprawdzie odzew przedsiębiorców z tych powiatów był przeciętny, ale odsetek rozpatrzonych pozytywnie projektów był znacząco wyższy od przeciętnej dla województwa. Co więcej, w przypadku powiatów nowotarskiego i gorlickiego, które są silnie wewnętrznie zróżnicowane pod względem stopy przedsiębiorczości nie zaobserwowano na etapie składania wniosków niskiej aktywności wśród przedsiębiorców z gmin o najniższej stopie przedsiębiorczości. Pewnym problemem jest natomiast niski odsetek pozytywnie rozpatrzonych wniosków dla gmin o najniższej przedsiębiorczości w powiecie gorlickim.

Dla czterech powiatów możemy mówić o sytuacji problemowej. W przypadku powiatów proszowickiego i dąbrowskiego główną barierą była niska aktywność przedsiębiorców w staraniu się o środki z MRPO. Trzeba w tym aspekcie zwrócić uwagę

także na znajdujący się w subregionie północnym powiat miechowski, który obok powiatu tatrzańskiego, odznaczał się najniższą aktywnością przedsiębiorców w całym województwie. O ile w przypadku powiatu tatrzańskiego źródeł słabej aktywności należy szukać w specyfice Schematu 2.1 A, tzn. wyłączeń branży turystycznej i handlowej, które tworzą podstawę bazy ekonomicznej tego powiatu, to słaba aktywność projektowa przedsiębiorców z rolniczych powiatów północnej Małopolski świadczy o istnieniu wewnętrznych barier na tym terenie<sup>14</sup>. Trzeba jednak zauważyć, że zarówno dla powiatu proszowickiego, jak i dąbrowskiego bardzo wysoki, na tle województwa, był odsetek pozytywnie rozpatrzonych wniosków, przy czym w powiecie proszowickim wielkość projektów należała do najmniejszych w całym województwie małopolskim.

Powiat nowosądecki jest jedynym powiatów w województwie wśród objętych preferencyjnym traktowaniem w Schemacie 2.1 A, gdzie firmy cechowały się niezadawalającą aktywnością w stosunku do stopy przedsiębiorczości, a udzielone wsparcie mimo, że było większe niż aktywność firm we składaniu wniosków okazało się niewystarczające. Co więcej zaobserwowano tu negatywną sytuację bardzo słabej aktywności gmin o najniższym poziomie przedsiębiorczości.

**Tab. 18.** Typologia powiatów preferowanych (pon. 75% średniej wojewódzkiej wskaźnika przedsiębiorczości na koniec 2009 roku) w Schemacie 2.1 A MRPO

Powiat	Stopa przedsiębiorczości	Aktywność projektowa	Odsetek sukcesu	Wielkość dofinansowania
bocheński	-	++	+	+
brzeski	--	++	++	-
dąbrowski	--	-	++	0
gorlicki	-	0	++	0
limanowski	-	+	+	0
nowosądecki	-	-	+	-
nowotarski	-	0	+	-
proszowicki	-	-	++	--
tarnowski	--	++	++	++

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UMWM.

Uwagi: w tabeli przyjęto następujące oznaczenia poziomu poszczególnych wskaźników: „-” - bardzo niski, „-” niski, „0” - przeciętny, „+” - wysoki, „+ +” - bardzo wysoki.

### Wnioski metodyczne

Warto również zwrócić uwagę na problematyczne kwestie metodyczne, związane z procedurą wsparcia obszarów o niższym poziomie przedsiębiorczości, które mogą mieć na nią wpływ i zniekształcać ostateczny efekt:

<sup>14</sup> Część przedsiębiorców mogła również skorzystać ze wsparcia w ramach PROW.



1. Kryteria oceny przedsiębiorczości opierają się na danych z rejestru REGON, który jak wskazują badania prowadzonych zarówno przez GUS, jak i przez inne instytucje, zawiera wiele nieaktywnych firm. Istnieje spore prawdopodobieństwo, że na poziomie międzypowiatowym odsetek firm aktywnych i nieaktywnych jest różny. Dorobek badań z zakresu demografii firm wskazuje, że szanse przeżycia zależą m.in. od wielkości firmy, branży oraz miejsca działalności. Niezbędne byłoby zatem wykonanie, np. w ramach Małopolskiego Obserwatorium Gospodarki, badania sondażowego na reprezentatywnej próbie małopolskich przedsiębiorstw z bazy REGON, które pozwoliłoby na poziomie powiatowym określić faktyczną liczbę aktywnych firm w podziale na grupy wielkościowe i dominującą branżę na poziomie sekcji PKD).
2. Podstawowym kryterium przyjętym do kategoryzacji powiatów był wskaźnik przedsiębiorczości na danym obszarze (powiecie) wyrażony liczbą firm zarejestrowanych w REGON odniesionej do liczby ludności. Kryterium takie ma dwie podstawowe słabości<sup>15</sup>.
  - a. Pierwszą jest nieuwzględnienie sytuacji demograficznej na danym terenie, która może mieć wpływ na przedsiębiorczość. Wskaźnik ten bowiem zawyża przedsiębiorczość w obszarach o dużym odsetku ludzi w wieku poprodukcyjnym lub przedprodukcyjnym. Poprawniejszą miarą odniesienie jest w tym zakresie liczba osób w wieku produkcyjnym, a nie liczba mieszkańców ogółem. Przeprowadzony przez autorów test wykazał, że dla powiatów województwa małopolskiego w 2009 r. wskaźnik przedsiębiorczości, liczony jako liczba firm w odniesieniu do ludności w wieku produkcyjnym, różnił się od wskaźnika przedsiębiorczości wyrażonego liczbą firm zarejestrowanych w REGON w odniesieniu do liczby ludności ogółem, w przedziale od -4,6 do 3,8 punkta procentowego. Ponieważ jednak różnice w obydwu wskaźnikach nie wpłynęły na liczbę powiatów traktowanych preferencyjnie (tzn. takich, w których wskaźnik przedsiębiorczości był niższy niż 75% średniej dla województwa małopolskiego), wybór liczby ludności ogółem, a nie liczby ludności w wieku produkcyjnym w ewaluowanym Schemacie nie miał wpływu na klasyfikację

---

<sup>15</sup> Pomijamy w tym miejscu kwestię aktualności systemu REGON oraz dokładności danych ludnościowych w oparciu o dane meldunkowe.

powiatów. W przyszłości należałoby jednak przyjąć jako podstawę liczbę ludności w wieku produkcyjnym.

- b. Odniesienie wskaźnika przedsiębiorczości do wszystkich grup wielkościowych przedsiębiorstw nadmiernie eksponuje rolę mikrofirm, których udział w powiatach małopolski waha się od 93% w powiecie gorlickim do 96% w tatrzańskim, przy średniej dla województwa wynoszącej 95%. Tymczasem w niektórych powiatach problemem może być niedobór przedsiębiorstw małych i średnich, które po pierwsze cechują się większą przeżywalnością, a po drugie generują większe efekty mnożnikowe z racji na skalę wielkości. Przeprowadzona analiza poziomu przedsiębiorczości osobno dla mikrofirm oraz osobno dla połączonej grupy małych i średnich firm wykazała, że bardziej preferencyjnym wsparciem powinien być objęte również małe i średnie firmy z powiatu miechowskiego, gdyż wskaźnik przedsiębiorczości dla tych firm był znacząco niższy niż 75% średniej dla województwa i wyniósł 68%, podczas gdy dla wszystkich grup firm kształtował się na poziomie 88%. Warto tu podkreślić, że firmy z powiatu miechowskiego przejawiały najniższą aktywność projektową w Schemacie 2.1 A w województwie obok przedsiębiorców z powiatu tatrzańskiego.
3. Dla powiatów o dużym zróżnicowaniu wewnętrznym wskaźnika przedsiębiorczości istnieje niebezpieczeństwo błędu ekologicznego, co w niniejszym badaniu zostało wykazano dla powiatu nowosądeckiego. Należy w związku z tym rozważyć zmodyfikowanie przyjętych kryteriów oceny o wskaźnik wagowy, uwzględniający poziom przedsiębiorczości na poziomie gmin. Dotyczy to w szczególności gmin o niskim poziomie przedsiębiorczości, położonych w obszarach o średniej lub względnie wysokiej przedsiębiorczości.

## Wyniki analizy wskaźników

Analizę wskaźników dokonano w oparciu o dane zebrane przez Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości w ramach bieżącego monitoringu wdrażania działań MRPO oraz o informacje opracowane w trakcie badania ewaluacyjnego (tab. 19). Na tej podstawie określono faktyczne wartości wskaźników produktu i rezultatu w już zrealizowanych projektach skontrolowanych przez Instytucję Pośredniczącą na koniec 2009 roku (dane na koniec I półrocza 2010 roku nie były jeszcze dostępne), które porównano z poziomem wartości wskaźników zakładanym w UMRPO. Żaden z nich nie osiągnął jeszcze zakładanych wartości na 2010 rok, co wynika z opóźnień we wdrażaniu regionalnych programów operacyjnych, jak również z faktu, że część wskaźników rezultatu może być zrealizowana do roku od zakończenia projektu.

By odpowiedzieć na pytanie, czy na podstawie dotychczasowej realizacji Schematu 2.1 A MRPO można spodziewać się, że zakładane na koniec okresu programowania wartości wskaźników zostaną osiągnięte, wykorzystano wcześniej analizowane dane o liczbie projektów wybranych do realizacji, deklarowanych w nich wartościach wskaźników produktu i rezultatu oraz wielkości alokacji środków w ramach Schematu 2.1 A MRPO, która pozostała do rozdysponowania w 9 przyszłych konkursach (8 zaplanowanych do ogłoszenia oraz 1 w trakcie oceny). Wartości wskaźników zostały oszacowane na podstawie danych zebranych z wylosowanych wniosków aplikacyjnych, stąd też mogą one różnić się nieznacznie od wartości faktycznych. Na ich podstawie oszacowano wartości wskaźników na koniec okresu programowania, przy założeniu, że skala efektów będzie proporcjonalna do wielkości alokowanych środków. Warto jednak mieć na uwadze fakt, że ostateczne wartości wskaźników poszczególnych projektów mogą być niższe niż deklarowane na początku.

Na podstawie tak wyliczonych wartości można stwierdzić, że na koniec okresu programowania można spodziewać się, że wszystkie analizowane wskaźniki produktu oraz większość wskaźników rezultatu osiągną (a nawet znacząco przekroczą) wartości zakładane w dokumentach programowych. Jedyne wskaźnik liczby mikroprzedsiębiorstw, które w wyniku wsparcia stały się małymi przedsiębiorstwami, nie zostanie z dużym prawdopodobieństwem osiągnięty, nawet w sytuacji gdy ogólna liczba wspartych mikroprzedsiębiorstw będzie większa niż zakładano. Kolejny z monitorowanych wskaźników, odnoszący się do dodatkowych inwestycji wykreowanych dzięki wsparciu, również z dużym prawdopodobieństwem nie zostanie osiągnięty. Jest on bardzo rzadko deklarowany przez beneficjentów we wnioskach aplikacyjnych, stąd też w badaniach ewaluacyjnych systemu

wskaźników MRPO został nawet rekomendowany do usunięcia. Oszacowano go jedynie na podstawie przybliżonych danych z badania ankietowego – przy obecnej jego wartości nie można się spodziewać, że zostanie zrealizowany zgodnie z oczekiwaniami przedstawionymi w UMRPO.

**Tab. 19.** Realizacja wskaźników produktu i rezultatu dla Schematu 2.1 A MRPO

Wskaźnik	Wartość dla projektów zrealizowanych na koniec 2009 roku	Zakładana wartość w 2010 roku	Zakładana wartość w 2013 roku	Deklarowana wartość dla projektów wybranych do realizacji w połowie 2010 roku*	Szacunkowa wartość na koniec okresu programowania	Ocena możliwości realizacji wskaźników na koniec okresu programowania
<b>wskaźniki produktu</b>						
Liczba projektów zrealizowanych przez mikroprzedsiębiorstwa (2.1-1)	87	164	740	501	1 091	+
Liczba projektów zrealizowanych przez małe przedsiębiorstwa (2.1-2)	40	141	340	270	548	+
Liczba projektów zrealizowanych przez średnie przedsiębiorstwa (2.1-3)	0	16	130	75	142	+
Liczba zakupionych środków trwałych/ wartości niematerialnych i prawnych służących realizacji projektu (2.1-4)	965	.	3000	6 982 <sup>1</sup>	14 755	+
<b>wskaźniki rezultatu</b>						
Liczba mikroprzedsiębiorstw, które w wyniku wsparcia stały się małymi przedsiębiorstwami (2.1-51)	2	8	370	79 <sup>1</sup>	171	-
Liczba wprowadzonych na rynek nowych produktów lub technologii przez podmioty, które otrzymały wsparcie (2.1-52/ R.7.1.1)	273	.	540	1 135 <sup>1</sup>	2 361	+
Liczba nowych usług świadczonych przez MŚP w wyniku realizacji projektu (2.1-54/ R.7.4.1)	187	.	760	901 <sup>1</sup>	1 930	+
Liczba MŚP, które wdrożyły rozwiązania innowacyjne (2.1-55)	60	.	235	459 <sup>1</sup>	960	+
Liczba bezpośrednio utworzonych nowych miejsc pracy (kobiety) (2.1-56/R.100)	47,8	130	500	975 <sup>1</sup>	2 007	+
Liczba bezpośrednio utworzonych nowych miejsc pracy (mężczyźni) (2.1-56/R.100)	99,25	195	500	1 405 <sup>1</sup>	2 872	+
Dodatkowe inwestycje wykreowane dzięki wsparciu (2.1-57); (w mln euro)	0	.	147,1	24,3 <sup>2</sup>	49,7	-

Uwagi: <sup>1</sup> – wartości oszacowane na podstawie deklarowanych wartości w wylosowanych wnioskach poddanych analizie *desk research*, <sup>2</sup> – wartości oszacowane na podstawie badania ankietowego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy danych zastanych i badania ankietowego, w oparciu o dane MCP oraz z dokumentów strategicznych (*Uszczegółowienie MRPO, Informacja w sprawie uzupełnienia wartości wskaźników Programu i Uszczegółowienia dla 2010 roku w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013*).

Warto na koniec zwrócić uwagę, że dla pozostałych wskaźników wartości szacunkowe są znacząco wyższe niż prognozowano w trakcie konstrukcji MRPO, nawet przy założeniu, że realne wartości mogą być nieco niższe niż deklarowane we wnioskach aplikacyjnych.

Wynikać to może z faktu, że udział dofinansowania ze środków MRPO jest niższy niż w analogicznych działaniach w innych regionalnych programach operacyjnych, stąd też wsparcie trafia do większej liczby przedsiębiorstw. Jedynym niepokojącym faktem jest pewna nierównowaga we wskaźniku nowo tworzonych miejsc pracy w podziale na płeć na niekorzyść kobiet, o czym była mowa w rozdziale „Wyniki analizy danych zastanych”.

# Wnioski i rekomendacje

## Odpowiedzi na pytania badawcze

### **Czy wsparcie udzielone w ramach Schematu 2.1 A MRPO wpłynęło na zwiększenie wydatków przedsiębiorstw na inwestycje?**

Głównym zamierzeniem Schematu 2.1 A MRPO było bezpośrednie wsparcie inwestycji w majątek trwały przedsiębiorstw, które miało prowadzić do jego unowocześnienia, a w dalszej kolejności do podniesienia poziomu konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw. Wyniki badania ankietowego wskazują, że beneficjenci Schematu 2.1 A MRPO wykazują się bardziej pozytywnymi trendami w zakresie wydatków na inwestycje w majątek trwały niż grupy porównawcze, tj. pozostali wnioskodawcy Schematu 2.1 A MRPO oraz potencjalni beneficjenci tego Schematu. W ciągu ostatnich 2 lat inwestycje w tym zakresie wzrosły lub znacznie wzrosły u 88% beneficjentów, a w ciągu najbliższych 2 lat ich dalszego wzrostu lub znacznego wzrostu 78% beneficjentów. Ponadto 60% ankietowanych beneficjentów uważa, że udział w Schemacie 2.1 A MRPO przyczynia się do wzrostu ich inwestycji w majątek trwały w dużym lub bardzo dużym stopniu. Dodatkowo zaobserwowano tzw. efekt dźwigni, czyli dodatkowe inwestycje wykreowane w przedsiębiorstwie dzięki projektowi, które przekraczają wartość wymaganego wkładu własnego. Na podstawie odpowiedzi respondentów można określić, że ogółem 100 zł dotacji ze środków MRPO przynosi 42,4 zł dodatkowo wykreowanych inwestycji.

### **Czy realizacja projektów przyczyniła się do podniesienia konkurencyjności przedsiębiorców i poprawy wyników ekonomicznych działalności wspartych przedsiębiorstw?**

Oceny poziomu konkurencyjności przedsiębiorstw realizujących projekty w ramach Schematu 2.1 A MRPO dokonano w 6 obszarach: udziały w rynku, przychody ze sprzedaży, sprzedaż na eksport, inwestycje w majątek trwały, inwestycje w badania i rozwój, zatrudnienie. Stwierdzono, że kondycja beneficjentów jest na większości wymiarów lepsza w porównaniu z pozostałymi grupami przedsiębiorców. W ostatnim okresie zanotowano w szczególności wzrost inwestycji w majątek trwały, co należy uznać za bezpośredni efekt realizacji projektu dofinansowanego ze środków MRPO. Zaobserwowano również wzrost

zatrudnienia, zwiększenie udziałów w rynku oraz wzrost przychodów ze sprzedaży – te rezultaty należy uznać za pośrednie efekty realizacji projektu. W najbliższej przyszłości beneficjenci spodziewają się pozytywnego oddziaływania w szczególności w tych dwóch wymiarach efektów pośrednich, czyli wzrostu udziałów w rynku oraz wzrostu przychodów ze sprzedaży w przedsiębiorstwach. Oznacza to, że inwestycje, które były przedmiotem wsparcia w ramach Schematu 2.1 A MRPO przyczyniają się do budowania pozycji konkurencyjnej tych przedsiębiorstw. Szczegółowa analiza efektu netto, w postaci wzrostu przychodów bezpośrednio na skutek realizacji projektów inwestycyjnych, wykazała, że w wymiarze finansowym jest on jeszcze niewielki: ogółem 100 zł dofinansowania dla beneficjentów przyniosło w 2009 roku wzrost przychodów przedsiębiorców o 34,3 zł. W 2009 roku wzrost przychodów z tytułu uczestnictwa w analizowanych projektach odnotowała jedynie 1/3 respondentów (choć warto pamiętać, że w 2009 roku swoich projektów nie realizowało jeszcze 1/4 beneficjentów). W 2010 roku respondenci spodziewają się jednak dalszego zwiększenia przychodów. Efekty finansowe realizacji projektów w ramach Schematu 2.1 A MRPO będą rozkładały się na wiele lat i z pewnością w całym zbiorze przekroczą wartość przekazanych dotacji.

### **Czy realizacja projektów przyczyniła się do unowocześnienia sposobów działania oraz oferty przedsiębiorstw?**

Na podstawie wskaźników rezultatu dotyczących innowacji produktowych można stwierdzić, że, w zależności od wielkości firmy, od 80 do 85% beneficjentów Schematu 2.1 A MRPO deklaruje wprowadzenie dzięki niemu nowego produktu lub nowej usługi. Nowe produkty i technologie najczęściej wprowadzają zamierzają firmy małe i średnie, nowe usługi – częściej mikroprzedsiębiorstwa. Wynika to z charakteru działalności przedsiębiorstw o różnej wielkości: mikroprzedsiębiorstwa to częściej firmy o charakterze usługowym, natomiast większe częściej prowadzą działalność przemysłową. Badania ankietowe dodatkowo potwierdziły, że beneficjenci Schematu 2.1 A MRPO są wyraźnie bardziej aktywni we wprowadzaniu innowacji o charakterze produktowym, technologicznym i procesowym, zwłaszcza w porównaniu z pozostałymi wnioskodawcami, których innowacyjność w tym zakresie jest zdecydowanie niższa. Wykazano również, że Schemat 2.1 A MRPO miał duże znaczenie we wprowadzaniu tych innowacji w przedsiębiorstwach. Przedmiotem rozważań była kwestia, czy nie mamy do czynienia ze swoistą „innowacyjnością fasadową” deklarowaną przez beneficjentów we wnioskach aplikacyjnych. Świadomość tego problemu mają przedstawiciele IZ/IP, którzy zwracają uwagę, że dotacje w ramach Schematu 2.1 A

MRPO mają duże znaczenie w modernizacji majątku trwałego przedsiębiorstw. Tym samym można stwierdzić, że realizowane projekty przyczyniają się do unowocześnienia działania przedsiębiorstw, ale mają ograniczony wpływ na innowacyjność, rozumianą jako kreowanie i wprowadzanie najbardziej nowoczesnych rozwiązań technologicznych oraz produktów.

### **W jakim stopniu udało się wesprzeć mikroprzedsiębiorców reprezentujący tzw. ginące zawody?**

Liczbę dofinansowanych projektów z zakresu „ginących zawodów” należy uznać za niewielką, choć Instytucja Zarządzająca nie określiła docelowej liczby mikroprzedsiębiorców reprezentujących „ginące zawody”, których zamierzano wesprzeć. Mimo to, również w odczuciu przedstawicieli IZ/IP, jest ona niedostateczna, co może wynikać z braku informacji na temat możliwości otrzymania wsparcia w grupie docelowej oraz ze zbyt wysokiej dla tej grupy minimalnej wartości projektu inwestycyjnego wymaganego w dokumentach programowych.

### **Czy efekty podobne do uzyskanych można było osiągnąć bez interwencji publicznej?**

Na podstawie analizy tzw. efektu *deadweight*, określono, że interwencja publiczna w ramach Schematu 2.1 A MRPO nie ma decydującego wpływu na realizację projektów inwestycyjnych przez przedsiębiorstwa z sektora MSP. Nawet bez tego wsparcia większość inwestycji (około 4/5 z nich) doszłaby do skutku. Wpływ interwencji na inwestycję, a tym samym na jej efekty, widoczny jest natomiast wyraźnie, jeżeli chodzi o jej zakres, a w szczególności o termin jej realizacji. Przy braku dofinansowania tylko co dziesiąta inwestycja zrealizowana byłaby w tym samym zakresie i w tym samym terminie. Natomiast dzięki wsparciu ze środków MRPO realizowane są one w większym zakresie i szybciej, co przekłada się tym samym na szybszy i większy zakres uzyskiwanych efektów, korzystnych dla regionu.

### **Czy istnieją bardziej efektywne metody osiągnięcia uzyskanych rezultatów?**

W trakcie badania ewaluacyjnego, w wypowiedziach przedstawicieli IZ/IP przewijała się możliwość zastąpienia dotacji bezpośrednich pożyczkami zwrotnymi na preferencyjnych zasadach. Stanowią one mniejszą ingerencję w rynek, a jednocześnie zwiększają dostępność środków zewnętrznych dla przedsiębiorców. W zasadach udzielania pożyczek można by uwzględnić możliwość częściowego umorzenia pożyczki, w przypadku całkowitego spełnienia założeń projektu.



## **Czy projekty przyjęte do realizacji gwarantują osiągnięcie założonych celów Działania 2.1?**

Głównym celem Działania 2.1 MRPO jest stworzenie silnego i konkurencyjnego sektora MŚP poprzez bezpośrednią pomoc finansową. Wzrost potencjału sektora analizowany był na kilku płaszczyznach: wpływu na tworzenie rzeczywistej wartości dodanej w rozwoju MŚP, wpływu na zwiększenie innowacyjności oraz wpływu na wzrost zatrudnienia. Porównanie wniosków wybranych do dofinansowania oraz odrzuconych w trakcie procedur konkursowej pozwala na stwierdzenie, że te przyjęte do realizacji w lepszy i bardziej zrównoważony sposób odpowiadają na zamierzenia przedstawione w MRPO, ze względu na korzystniejszy balans pomiędzy z jednej strony podnoszeniem zdolności inwestycyjnej przedsiębiorstw, a z drugiej strony zwiększaniem zatrudnienia w nich oraz, co ważniejsze, podnoszeniem ich innowacyjności. Natomiast w przypadku odrzuconych wniosków częściej można było spotkać się z prostymi inwestycjami w przedsiębiorstwo (w budowę lub rozbudowę obiektów budowlanych), a w mniejszym stopniu ze wzrostem zatrudnienia, oraz w zdecydowanie mniejszym stopniu ze zwiększeniem innowacyjności. Szczegółowe odpowiedzi na temat wpływu realizowanych projektów na cele Działania 2.1 MRPO przedstawione w innych punktach tej analizy.

## **Czy zakres pomocy w ramach Schematu 2.1 A jest adekwatny do potrzeb/oczekiwań beneficjentów (przedsiębiorców)?**

Ogólny poziom zadowolenia beneficjentów Schematu 2.1 A MRPO należy uznać za wysoki. Spośród przebadanych respondentów 96% określiło się jako bardzo lub raczej zadowolonych z uczestnictwa w projekcie. 95% beneficjentów uważa, że ich oczekiwania odnośnie uczestnictwa w projekcie dofinansowanym w ramach Schematu 2.1 A MRPO spełniły się: 42% – zdecydowanie, a 53% – raczej tak.

## **Jakie ryzyka związane są z realizacją projektów w ramach Schematu 2.1 A MRPO? W jaki sposób można te ryzyka zniwelować?**

W trakcie badań ewaluacyjnych za najważniejsze ryzyka związane z realizacją projektów w ramach Schematu 2.1 A MRPO uznano:

- a. **niebezpieczeństwo powstania tzw. gospodarki równoległej (*parallel economy*):**  
Przedsiębiorstwa, które otrzymały wsparcie deklarują staranie się o takowe w przyszłości, jednocześnie zaznaczając, że będą się w przyszłości ubiegać o znacznie większe środki. Z drugiej strony większość firm, którym nie udało się uzyskać

wsparcia, obwiniają niejasną i nieprzyjazną procedurę, niemożliwe do spełnienia kryteria itp. i mogą być w mniejszym stopniu skłonne do podjęcia wysiłku ponownego startu w konkursie. W efekcie, obecni beneficjenci z racji pozytywnego nastawienia, jak i zdobytego doświadczenia, mają większą szansę uzyskać kolejne wsparcie w przyszłości. Proces ten może być pogłębiany przez aktywny udział firm doradczych zaangażowanych w pozyskiwanie środków, którym łatwiej będzie się współpracować z obecnymi, zadowolonymi klientami niż pozyskiwać nowych klientów. Poza nielicznymi korzyściami, realizacja scenariusza kreowania równoległej gospodarki niesie ze sobą co najmniej dwa istotne zagrożenia. Po pierwsze istnieje niebezpieczeństwo uzależnienia rozwoju takich firm od wsparcia zewnętrznego, tym samym może to ograniczać naturalną innowacyjność, a po drugie zaburza konkurencyjność – pozycja firm po drugiej stronie „równoległej gospodarki” jest znacznie trudniejsza niż w normalnych warunkach rynkowych, gdyż muszą one konkurować ze wspieranymi firmami.

**Niwelowanie ryzyka:** dyskryminacja obecnych beneficjentów w przyszłych konkursach nie jest dobrym rozwiązaniem, a na dodatek najczęściej byłaby niezgodna z prawem. Kluczowa wydaje się tutaj promocja środków europejskich, konkretnych konkursów i upowszechnianie przykładów firm, które uzyskały wsparcie tak, aby baza firm starających się o wsparcie była jak najszersza. Niewątpliwie służyć by temu mógł dalszy rozwój oferty sieci punktów informacyjnych/konsultacyjnych, które mogłyby również służyć pomocą na pierwszych etapach procedur składania wniosków. Być może właśnie firmy, które po raz pierwszy starają się o wsparcie, mogłyby cieszyć się większym wsparciem organizacyjnym.

**b. ryzyko wypaczenia pojęcia innowacyjności i jego błędne kształtowanie wśród przedsiębiorców:**

Na podstawie przeprowadzonych badań można stwierdzić, że co najmniej wśród części przedsiębiorców panuje przekonanie, że nie jest ważne czy przedsięwzięcie jest innowacyjne, ale żeby to przedsięwzięcie tak nazwać. Przy odpowiednim zawężeniu skali, np. do poziomu przedsiębiorstwa oraz najniższej jednostki podziału terytorialnego niemal wszystko daje się zdefiniować jako innowacja. Przedstawiana w projektach innowacyjność jest niejednokrotnie na wyrost i często zależy od sprawności argumentacyjnej beneficjenta lub firmy doradczej, a nie faktycznej

innowacyjności. Po pierwsze wypacza to ideę innowacyjności jako taką, a po drugie zniechęca do promocji faktycznych innowacji, które *de facto* mogą zostać odrzucone na etapie selekcji wniosków. Sytuacja taka wynika też z przekonania istniejącego wśród części przedsiębiorców, że Urząd ma pieniądze do wydania, które oni mogą wykorzystać, a wszystko wokół to pewna gra pozorów. Jest to absolutnie szkodliwy i niebezpieczny sąd nie tylko dla realizacji długofalowych efektów MRPO, ale również dla budowy społeczeństwa obywatelskiego. Na marginesie warto zauważyć, że istotnie prawdziwa innowacja w zasadzie nie może zostać wsparta środkami pomocowymi, gdyż ze swojej natury wiąże się ze zbyt dużym ryzykiem i powinna zostać odrzucona właśnie na etapie oceny ryzyka.

**Niwelowanie ryzyka:** Ryzyko zdecydowanie najtrudniejsze do zniwelowania ze względów programowych i politycznych. Skuteczne byłoby określanie jako innowacyjnych tylko tych projektów lub ich efektów, które *de facto* nimi są. Projekty mogłyby być oceniane na zasadzie „albo konkurencyjne/albo innowacyjne” zamiast zasady „konkurencyjne i innowacyjne”.

### **Czy projekty realizowane w ramach Schematu 2.1 A MRPO przyczyniają się do równomiernego rozwoju całego województwa małopolskiego na poziomie powiatów oraz w podziale na obszary miejskie i wiejskie?**

Ponieważ zarówno na poziomie aktywności projektowej (liczba złożonych aplikacji względem liczby zarejestrowanych firm) jak i w zakresie przyznanego dofinansowania firmy zlokalizowane w większości obszarów o małej przedsiębiorczości osiągnęły ponadprzeciętne w skali województwa wyniki, należy stwierdzić, że projekty w ramach Schematu 2.1 A przyczyniają się do zmniejszenia różnic w poziomie rozwoju na poziomie powiatów. Działanie osiągnęło największy sukces w powiecie tarnowskim oraz bocheńskim i brzeskim, o powodzeniu projektu możemy mówić również w przypadku powiatów limanowskiego, gorlickiego i nowotarskiego. Problemem w przypadku rolniczych powiatów północnej Małopolski (dąbrowski, miechowski i proszowski) była niska aktywność w zakresie składania wniosku, co wystąpiło również w powiecie nowosądeckim, gdzie zaobserwowano negatywną sytuację bardzo słabej aktywności przedsiębiorców z gmin o najniższym poziomie przedsiębiorczości.

Również na podstawie analizy wniosków przyjętych do realizacji w podziale na obszary miejskie i wiejskie należy uznać, że udało się uzyskać odpowiednie proporcje. Odsetki projektów realizowanych w ramach Schematu 2.1 A MRPO na obszarach miejskich i

wiejskich (odpowiednio 68,2% i 31,8%) odpowiadają w przybliżeniu proporcjom firm mikro, małych i średnich w całym województwie (odpowiednio 65,9% i 34,1%). Jednocześnie porównanie wniosków wybranych do dofinansowania z tymi odrzuconymi pozwalają stwierdzić, że te pierwsze zapewniają lepszą reprezentację projektów realizowanych w obszarach wiejskich niż te odrzucone.

### **Czy projekty realizowane w ramach Schematu 2.1 A MRPO przyczyniają się do niwelowania wewnątrzregionalnych różnic w zakresie poziomu przedsiębiorczości?**

Oferowane w ramach Schematu 2.1. MPRO wsparcie trafiło w ponadprzeciętnym stopniu do obszarów o niskiej przedsiębiorczości w skali województwa. Dowodem na to jest następujące zestawienie: dziewięć powiatów o najniższej przedsiębiorczości skupia 22,7% wszystkich MŚP w województwie<sup>16</sup>. Tymczasem udział dofinansowanych w ramach Schematu 2.1. MPRO wniosków firm z tych powiatów wynosi 27,3%, a do powiatów tych trafiło 27,5% łącznej masy pieniężnej w ramach ewaluowanego działania. Schemat 2.1 A MRPO przyczynił się w ten sposób do niwelowania wewnątrzregionalnych różnic w poziomie przedsiębiorczości, ale głównie na poziomie ich skutków, które wyrażają się m.in. poprzez mniejszą stopę przedsiębiorczości w niektórych obszarach województwa. Przyjęte preferencje dla obszarów o niższej przedsiębiorczości tylko w ograniczonym stopniu mogą przyczynić się do usunięcia przyczyn zróżnicowania stopy przedsiębiorczości, które wynikają z cech gospodarczych i społecznych danego obszaru.

### **Czy po zakończeniu realizacji projektów w ramach Schematu 2.1 A przedsiębiorstwa skłonne są do dalszego inwestowania w rozwój swoich firm, ale już bez wsparcia publicznego?**

Zdecydowana większość beneficjentów zamierza po zakończeniu projektu realizowanego w ramach Schematu 2.1 A MRPO podejmować kolejne inwestycje. Na pierwszym miejscu deklarują jednak, że dla ich sfinansowania będą starać się ponownie o pozyskanie wsparcia ze środków unijnych. Na dalszym miejscu wskazują na środki własne i kredyty bankowe. Z jednej strony można przyjąć te deklaracje z zadowoleniem, podkreślając fakt, że obecni beneficjenci wyrażają dalsze zainteresowanie pozyskiwaniem środków unijnych. Z drugiej strony można jednak wyrazić zaniepokojenie, czy nie doprowadzi to do powstania opisanej wcześniej tzw. gospodarki równoległej.

---

<sup>16</sup> pominięto sektory wyłączone ze Schematu 2.1 A

### **Czy osiągnięte zostały wartości wskaźników produktu i rezultatu dla Działania 2.1 na rok 2010?**

Na podstawie danych zebranych przez Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości na koniec 2009 roku (najbardziej aktualne dane) można stwierdzić, że nie udało się jeszcze osiągnąć wartości wskaźników produktu i rezultatu dla Schematu 2.1 A przewidzianych na 2010 rok.

### **Czy projekty przyjęte do realizacji gwarantują osiągnięcie wartości docelowych wskaźników produktu i rezultatu dla Działania 2.1?**

Na podstawie analizy wskaźników można stwierdzić, że na koniec okresu programowania można spodziewać się, że wszystkie analizowane wskaźniki produktu oraz większość wskaźników rezultatu osiągną wartości zakładane w dokumentach programowych. Z dużym prawdopodobieństwem nie zostaną osiągnięte dwa wskaźniki. Pierwszy to wskaźnik liczby mikroprzedsiębiorstw, które w wyniku wsparcia stały się małymi przedsiębiorstwami, co wynika raczej z przeszacowania jego wartości niż złego doboru projektów. Drugi odnosi się do dodatkowych inwestycji wykreowane dzięki wsparciu, również z dużym prawdopodobieństwem nie zostanie osiągnięty. W tym przypadku wynika to z faktu, że jest on bardzo rzadko deklarowany przez beneficjentów we wnioskach aplikacyjnych, stąd też w badaniach ewaluacyjnych systemu wskaźników MRPO został on rekomendowany do usunięcia. Po oszacowaniu jego wartości na podstawie danych z badania ankietowego wskazano, że również może on nie zostać osiągnięty. W przypadku pozostałych wskaźników ich wartości szacunkowe są znacząco wyższe niż prognozowano w trakcie konstrukcji MRPO, nawet przy założeniu, że realne wartości mogą być nieco niższe niż deklarowane we wnioskach aplikacyjnych. Wynikać to może z faktu, że udział dofinansowania ze środków MRPO jest niższy niż w analogicznych działaniach w innych regionalnych programach operacyjnych, stąd też wsparcia trafia do większej liczby przedsiębiorstw, a ich efekty są większe.

## Analiza SWOT

Analiza SWOT umożliwia wskazanie mocnych i słabych stron dotychczasowego wdrażania Schematu 2.1 A MRPO oraz szans i zagrożeń, które mogą wpływać na realizację tej interwencji do końca okresu programowania. Wyniki analizy SWOT stanowią punkt wyjścia do zawartej w dalszej części rekomendacji dla Instytucji Zarządzającej. Przedstawiona analiza SWOT oparta została na wynikach wszystkich pozostałych modułów badawczych realizowanych w trakcie ewaluacji. Zawarte w niej punkty opisujące mocne i słabe strony realizowanego wsparcia, a także szanse i zagrożenia jakie z tego wynikają lub jakie w jego efekcie mogą pojawić się w przyszłości, zostały wypracowane w trakcie panelu, w którym brał udział cały zespół badawczy.

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Absorpcja znaczących środków pomocowych pochodzących spoza regionu.</li><li>2. Odpowiedni dobór projektów do realizacji zapewniający równowagę różnych celów wsparcia: wzmocnienia zdolności inwestycyjnej, podnoszenia innowacyjności oraz wzrostu zatrudnienia.</li><li>3. Unowocześnienie działalności oraz rozwój oferty znaczącej liczby małopolskich przedsiębiorstw (innowacyjność na poziomie przedsiębiorstw).</li><li>4. Utworzenie dużej liczby nowych miejsc pracy (większej niż oczekiwano), a przez to wpływ na zmniejszanie bezrobocia w regionie.</li><li>5. Widoczne pierwsze bezpośrednie i pośrednie efekty oddziaływania projektów na podnoszenie konkurencyjności przedsiębiorstw.</li><li>6. Znaczące i skuteczne wsparcie dla młodych przedsiębiorstw (do 2 lat od rejestracji).</li><li>7. Duży odsetek deklaracji wprowadzania rozwiązań prośrodowiskowych przez przedsiębiorców – podnoszenie świadomości ekologicznej w tej grupie.</li><li>8. Skuteczność instrumentu wsparcia obszarów o niższym poziomie przedsiębiorczości.</li><li>9. Zachowanie odpowiednich proporcji wspieranych projektów na obszarach miejskich i wiejskich województwa.</li><li>10. Stworzenie MCP jako odrębnej jednostki obsługującej przedsiębiorców – dobre oceny komunikacji oraz organizacji pracy MCP.</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Działania służą głównie poprawie konkurencyjności firm i regionu, a w małym stopniu służą wspieraniu potencjału innowacyjnego regionu (stosunkowo niewielka ilość rozwiązań innowacyjnych na wyższym poziomie, innowacyjność fasadowa)</li><li>2. Duża część projektów nie wynika z długofalowej strategii rozwoju firm, a jest dopasowana pod możliwe do pozyskania środki pomocowe.</li><li>3. Mniej korzystny niż zakładano bilans miejsc pracy obejmowanych przez kobiety (w małych i średnich firmach).</li><li>4. Występowanie obszarów o słabej aktywności projektowej przedsiębiorców.</li><li>5. Problematyczne kryteria oceny poziomu przedsiębiorczości.</li><li>6. Niewystarczający zakres wsparcia dla przedstawicieli „ginących zawodów”</li><li>7. Małe zaangażowanie przedsiębiorców w tworzenie wniosków (ciężar działań przesunięty w kierunku firm doradczych).</li><li>8. Wysokie koszty obsługi projektów przy stosunkowo niskiej wartości</li><li>9. Nadal zbyt skomplikowane procedury i zbyt długi okres ich trwania z punktu widzenia przedsiębiorców.</li></ol>

SZANSE	ZAGROŻENIA
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Popularyzacja idei konkurencyjności i innowacyjności wśród przedsiębiorców i mieszkańców.</li> <li>2. Wzrost doświadczenia wszystkich stron zaangażowanych w realizację Schematu 2.1 A MRPO.</li> <li>3. Wzrost elastyczności i poziomu zaufania IZ/IP w stosunku do przedsiębiorców.</li> <li>4. Uczący się, otwarty, dynamiczny młody zespół urzędników IZ/IP. Wysoka ocena działań MCP przez Beneficjentów.</li> <li>5. Synergia z efektami innych Działań realizowanych w ramach MRPO.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Możliwość pojawienia się tzw. gospodarki równoległej – przedsiębiorcy, którzy otrzymali wsparcie będą się ponownie ubiegać, a odrzuceni upatrując winę po stronie Urzędu/procedury – nie. Możliwość „uzależnienia” się przedsiębiorstw od środków pomocowych.</li> <li>2. Ryzyko zaburzenia konkurencyjności w sektorze MSP.</li> <li>3. Ryzyko wypaczenia idei innowacyjności i jego błędne ukształtowanie wśród przedsiębiorców.</li> <li>4. Skomplikowane procedury aplikacji i rozliczania projektów wywołują potrzebę korzystania z drogich usług firm doradczych - obniża to tym samym realną wielkość dotacji, a jednocześnie zmniejsza efekty.</li> </ol>

## Tabela rekomendacji

Poniższa tabela zawiera rekomendacje, które stanowią rezultat przeprowadzonego badania ewaluacyjnego. W tabeli przedstawiono zagadnienia, które stanowiły podstawę rekomendacji, opis stwierdzonego problemu lub sytuacji, oraz samą rekomendację w postaci propozycji konkretnych zapisów lub decyzji. Rekomendacje zostały ułożone w kolejności uwzględniającej ich ważność.

Lp.	Podstawa rekomendacji (stwierdzone problemy, wnioski, słabe strony, zagrożenia, bariery)	Opis problemu/sytuacji	Rekomendacja
1.	Występowanie obszarów o słabej aktywności projektowej przedsiębiorców.	Zaobserwowano występowanie obszarów o wyjątkowo niskiej aktywności w składaniu wniosków (powiaty tatrzański, miechowski, chrzanowski, suski, oświęcimski), reprezentujące zarówno obszary o wysokiej, jak i niskiej przedsiębiorczości. Zastosowany w Schemacie 2.1 A MRPO mechanizm dodatkowego wsparcia nie przyczynia się do zwiększenia aktywności przedsiębiorstw z obszarów słabiej rozwiniętych, ale jedynie do zwiększenia szans tych, które już złożyły wnioski. Większa liczba wniosków umożliwiłaby lepszą selekcję projektów, a nie wspieranie wszystkich, którzy się zgłoszą.	Należy przeprowadzić badania potrzeb i barier (np. informacyjnych) w składaniu wniosków przez potencjalnych beneficjentów w obszarach o niskiej aktywności projektowej beneficjentów, tak by zidentyfikować przyczyny niższej aktywności i jej ewentualnie przeciwdziałać, jeżeli jest to możliwe. Należy również przeprowadzić analizę dostępności i skuteczności działań punktów konsultacyjnych w tych obszarach. Wskazane jest kontynuowanie działań w zakresie „likwidacji białych plam” w aktywności projektowej w ramach Schematu 2.1 A MRPO w zidentyfikowanych obszarach.
2.	Niska skuteczność wsparcia dla przedstawicieli „ginących zawodów”.	Wykazano niewielki poziom zainteresowania przedstawicieli tej grupy docelowej oraz niską ocenę skuteczności wsparcia. Wynikać to może z wartości minimalnego progu wsparcia dla mikroprzedsiębiorstw i/lub z braku informacji o możliwości wsparcia takiej działalności w ramach Schematu 2.1 A MRPO.	Należy przeprowadzić badania rzeczywistych potrzeb przedstawicieli grupy docelowej, ich wiedzy na temat możliwości wsparcia w ramach MRPO oraz rozważyć wprowadzenie zmian we wsparciu dla tej grupy lub stworzyć nowy instrument wsparcia dla przedstawicieli „ginących zawodów” – granty pomocowe o niższej wartości (pon. 20 tys. zł.).



3.	Brak równowagi w tworzeniu miejsc pracy dla kobiet i mężczyzn na niekorzyść kobiet w małych i średnich firmach.	Odsetek nowo tworzonych miejsc pracy dla kobiet w projektach realizowanych przez małe i średnie przedsiębiorstwa wynika ze struktury firm w tych grupach wielkości (więcej firm o charakterze przemysłowym), gdzie zatrudnienie znajdują częściej mężczyźni. Takiego problemu nie zaobserwowano w gronie mikroprzedsiębiorstw, gdzie dominują firmy usługowe, częściej zatrudniające kobiety. Zakładany wskaźnik nowo tworzonych miejsc pracy po równo dla kobiet i mężczyzn nie zostanie osiągnięty.	Zrównoważenie sytuacji wymagałoby podjęcia działań o charakterze „twardym”, np. poprzez nieco sztuczne kreowanie zatrudnienia kobiet przy pomocy dyskryminacji pozytywnej przez wprowadzenie dodatkowych punktów w ocenie merytorycznej za zatrudnienie kobiet, lub działań o charakterze „miękkim” – prowadzenie kampanii promocyjnych zatrudnienia kobiet.
4.	Niska wartość wskaźnika realizacji odsetka firm awansujących z grona mikro do małych przedsiębiorstw.	Wartość wskaźnika w dokumentach programowych została wyraźnie przeszacowana. Wykazano, że realnie szanse jego spełnienia ma nieco ponad 15% mikroprzedsiębiorstw, a nie jak zamierzano w UMRPO połowa z nich. Wielkość generowanego zatrudnienia w ramach projektu nie może przyczynić się aż do tak dużych zmian wielkościowych w przedsiębiorstwach.	Należy urealnić wartość wskaźnika do poziomu 15% ogółu mikroprzedsiębiorstw wspartych w ramach Schematu 2.1 A MRPO.
5.	Niski efekt netto wzrostu przychodów wspartych przedsiębiorstw.	Na obecnym etapie wartość dodatkowych przychodów wygenerowanych przez projekty jest niższa niż wartość dotacji im przekazanych. Można się jednak spodziewać ich wystąpienia w późniejszym okresie.	Należy przeprowadzić badania efektów zrealizowanych projektów w dłuższym okresie od ich zakończenia.
6.	Ryzyko wypierania środków prywatnych przez pomoc publiczną	Analiza efektu <i>deadweight</i> wykazała z jednej strony, że 80% przedsiębiorców zrealizowałaby projekt inwestycyjny bez wsparcia publicznego. Z drugiej strony jego brak spowodowałby opóźnienia w realizacji tej inwestycji oraz zmniejszenie jej zakresu. Z tego punktu widzenia za pozytywny efekt interwencji publicznej można uznać jedynie przyspieszenie modernizacji małopolskich przedsiębiorców. Dodatkowo wskazano, że część przedsiębiorców zainwestowało dodatkowe kwoty o wartości porównywalnej z kwotami dotacji, co może świadczyć o tym, że dofinansowanie ich projektów ze środków publicznych nie było konieczne.	Należy rozważyć zastąpienie dotacji bezpośrednich pożyczkami zwrotnymi na preferencyjnych zasadach. Spowoduje to mniejszą ingerencję w rynek, a jednocześnie zwiększy dostępność środków zewnętrznych dla przedsiębiorców. W zasadach udzielania pożyczek można uwzględnić możliwość częściowego umorzenia pożyczki w przypadku całkowitego spełnienia założeń projektu.

7.	Problematyczne kryteria oceny poziomu przedsiębiorczości	<p>1. Przyjęte w schemacie kryteria oceny przedsiębiorczości opierają się na danych z rejestru REGON, który zawiera wiele nieaktywnych firm. Istnieje spore prawdopodobieństwo, że na poziomie międzypowiatowym odsetek firm aktywnych i nieaktywnych jest różny, co może wpływać na zaliczenie gmin do innej klasy przedsiębiorczości niż ma to faktycznie miejsce.</p> <p>2. Przyjęcie jako podstawowego kryterium kategoryzacji powiatów pod względem przedsiębiorczości na podstawie liczby wszystkich firm zarejestrowanych na danym obszarze odniesionej do liczby ludności ma dwie podstawowe słabości:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zawyża przedsiębiorczość w obszarach o dużym odsetku ludzi w wieku poprodukcyjnym lub przedprodukcyjnym,</li> <li>- nadmiernie eksponuje rolę mikrofirm, z racji ich ponad 95% dominacji w liczbie firm ogółem, tymczasem w niektórych powiatach problemem może być niedobór przedsiębiorstw małych i średnich.</li> </ul>	<p>1. Wskazane byłoby wykonanie, np. w ramach Małopolskiego Obserwatorium Gospodarki, badania sondażowego na reprezentatywnej próbie małopolskich przedsiębiorstw z bazy REGON, które pozwoliłoby na poziomie powiatowym określić faktyczną liczbę aktywnych firm w podziale na grupy wielkościowe i dominującą branżę na poziomie sekcji PKD).</p> <p>2. W przyszłości jako bazę odniesienia w określeniu wskaźnika przedsiębiorczości należy przyjąć:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- w miejsce całkowitej liczbę ludności, liczbę ludności w wieku produkcyjnym.</li> <li>- obliczać wskaźnik przedsiębiorczości osobno dla mikrofirm a osobno dla połączonej kategorii firm małych i średnich.</li> </ul>
8.	Niebezpieczeństwo błędu ekologicznego	<p>Przyjęta skala powiatowa jako poziom mierzenia przedsiębiorczości dyskryminuje gminy o niskiej przedsiębiorczości, położone w powiatach o względnie wysokiej przedsiębiorczości. Po drugie, w ramach polityki wspierania powiatów o niskiej przedsiębiorczości, w obszarach o dużych wewnętrznych różnicowaniach w tym względzie istnieje niebezpieczeństwo wzrostu lokalnych dysproporcji, jeśli firmy z gmin o względnie wysokiej przedsiębiorczości z tego powiatu będą aktywne, a te z gmin o niskiej bierne.</p>	<p>Należy zmodyfikować przyjęte kryteriów oceny o wskaźnik wagowy uwzględniający poziom przedsiębiorczości na poziomie gmin.</p> <p>Należy zidentyfikować grupę (np. 20%) gmin o najniższym poziomie przedsiębiorczości i monitorować aktywność projektową przedsiębiorców z tego terenu.</p>

9.	Niska świadomość procedur i obowiązków beneficjenta wśród przedsiębiorców.	Brak znajomości zasad i procedur generuje znaczącą liczbę błędów, w efekcie niepotrzebnie wydłużając procedury, co może rodzić postawę zniechęcenia i rozczarowania wśród beneficjentów.	Zasadne jest poszerzenie polityki informacyjnej dotyczącej Schematu 2.1 A MRPO. Przykładem może być opracowanie podręcznika beneficjenta ilustrującego w przystępny sposób, na zróżnicowanych przykładach, wszystkie etapy realizacji projektu – od ogłoszenia konkursu po ostateczne rozliczenie i zamknięcie projektu. Działania takie mogłyby wspierać warsztaty, a także szkolenia otwarte dla przedsiębiorców i firm konsultingowych. Ważnym elementem powinno być przeanalizowanie przekazów kampanii promocyjnych skierowanych do przedsiębiorców, które kładą nacisk na aspekt finansowy, a w mniejszym zakresie na obowiązki beneficjentów, co rodzi później ich postawę roszczeniową.
10.	Napięcie pomiędzy konkurencyjnością a innowacyjnością.	Działania służą głównie poprawie konkurencyjności firm i regionu, a w mniejszym stopniu służą wspieraniu potencjału innowacyjnego firm, rozumianego jako możliwość kreowania nowych rozwiązań, a nie tylko unowocześnianie działalności przedsiębiorstw.	Biorąc pod uwagę obecną potencjał innowacyjny sektora MSP w województwie małopolskim (czy generalnie w Polsce) trudno wskazać na działania, które mogłyby poprawić tę sytuację. Zwykle w gronie przedsiębiorców znaleźć można bardzo małe grono innowatorów oraz bardzo dużą grupą naśladowców. Niewątpliwie promocja i edukacja dotycząca innowacyjności wśród małopolskich przedsiębiorców, w tym propagowanie dobrych wzorów (z innych regionów oraz spoza Polski) mogłyby przyczynić się do aktywniejszego zaangażowania wnioskodawców w realizację istotnie innowacyjnych projektów.
11.	Ryzyko wypaczenia pojęcia innowacyjności i jego błędne kształtowanie wśród przedsiębiorców.	Część projektów nie wynika z długofalowej strategii rozwoju firm, a jest dopasowana pod możliwe do pozyskania środki pomocowe. Wśród części przedsiębiorców panuje przekonanie, że nie jest ważne, czy przedsięwzięcie jest rzeczywiście innowacyjne, ale by je takim nazwać (innowacyjność fasadowa).	Odejście od praktyk innowacyjności fasadowej. Skuteczne byłoby określanie jako innowacyjnych tylko tych projektów lub ich efektów, które <i>de facto</i> nimi są. Wspieranie konkurencyjności może być oddzielone od wspierania innowacyjności. Projekty mogłyby być oceniane na zasadzie „albo konkurencyjne/albo innowacyjne” zamiast zasady „konkurencyjne i innowacyjne”. Zrezygnować z przyznawania punktów za innowacyjność na poziomie przedsiębiorstwa, którą może spełnić właściwie każdy wnioskodawca.

12.	Występowanie barier proceduralnych i administracyjnych w procesie realizacji projektów.	Beneficjenci zwracają uwagę na długotrwałe i uciążliwe procedury, co wywołuje utrudnienia w prowadzeniu działalności gospodarczej. Sprawne przeprowadzenie projektu inwestycyjnego jest istotnym czynnikiem sukcesu takiego przedsięwzięcia. Ponadto wywołuje to potrzebę korzystania z usług firm zewnętrznych, co de facto zmniejsza realną wartość dotacji oraz efekty realizowanych projektów.	Korzystne byłoby dalsze analizowanie przez Instytucję Zarządzającą i Instytucję Pośredniczącą możliwości wyeliminowania z procedur elementów zgłaszanych przez beneficjentów jako utrudniające lub ograniczające realizację projektów. Szczególnie przydatna byłaby optymalizacja procedur, np. poprzez analizę ścieżki krytycznej procedur, która umożliwiłaby skrócenie czasu potrzebnego na poszczególnych etapach realizacji działań po stronie Instytucji Pośredniczącej.
13.	Niebezpieczeństwo powstania tzw. gospodarki równoległej.	Istnieje niebezpieczeństwo uzależnienia rozwoju firm (wielokrotnych beneficjentów) od wsparcia unijnego, co może ograniczać naturalną innowacyjność, a także zaburzać konkurencję na rynku. Pozycja firm nie obejmowanych dofinansowaniem jest trudniejsza niż w normalnych warunkach rynkowych, gdyż muszą one konkurować ze wspieranymi podmiotami.	Nie jest wskazana dyskryminacja obecnych beneficjentów w przyszłych konkursach. Kluczowa wydaje się tutaj promocja środków europejskich, konkretnych konkursów i upowszechnianie przykładów firm, które uzyskały wsparcie tak, aby baza firm starających się o dofinansowanie była jak najszersza. Niewątpliwie pomagać w tym powinna sieć punktów informacyjnych/ konsultacyjnych, które służą wsparciem na pierwszych etapach procedur składania wniosków.

## Aneksy

Podczas realizacji badania ewaluacyjnego wykorzystano następujące narzędzia badawcze:

1. kwestionariusze ankiet dla następujących grup przedsiębiorców:
  - a. beneficjentów Schematu 2.1 A MRPO
  - b. wnioskodawców Schematu 2.1 A MRPO, którzy nie otrzymali dofinansowania,
  - c. pozostałych przedsiębiorców z województwa małopolskiego,
2. scenariusz indywidualnego wywiadu pogłębionego z przedstawicielami IZ i/lub IP,
3. scenariusz zogniskowanego wywiadu grupowego z przedstawicielami IZ/IP oraz instytucji otoczenia biznesu.
4. scenariusz indywidualnego wywiadu pogłębionego z przedsiębiorcami

## Literatura:

- Analiza wpływu wsparcia udzielonego w ramach Działania 3.4 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na wzrost konkurencyjności mikroprzedsiębiorstw*, 2007, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Błąd ekologiczny*, 2007, [w:] Jackowski A. (red.), *Geografia. Encyklopedia*, Wydawnictwo Zielona Sowa, Kraków, 2004, s. 41.
- Gore C., *Regions in question, Space, Development Theory and Regional Policy*, Meuthen, London and New York, 1984.
- Starczewska-Krzysztożek M., 2006, *Konkurencyjność małych i średnich przedsiębiorstw 2006*, PKPP Lewiatan.

## Źródła internetowe:

- Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości, <http://www.mcp.malopolska.pl/>.
- Bank Danych Regionalnych GUS, <http://www.stat.gov.pl>.

## Spis tabel:

Tab. 1. Podstawowe informacje o konkursach w ramach Schematu 2.1 A – liczba złożonych wniosków i beneficjentów	18
Tab. 2. Podstawowe informacje o konkursach w ramach Schematu 2.1 A – wartość projektów oraz dotacji ze środków MRPO	19
Tab. 3. Pytania badawcze ewaluacji Schematu 2.1 A MRPO	20
Tab. 4. Próba wniosków aplikacyjnych do analizy <i>desk research</i>	23
Tab. 5. Zakładana próba respondentów do badania ankietowego	24
Tab. 6. Zrealizowana próba respondentów do badania ankietowego	26
Tab. 7. Wskaźniki produktu i rezultatu deklarowane przez beneficjentów Schematu 2.1 A MRPO w podziale na trzy obszary analizy	31
Tab. 8. Porównanie wniosków beneficjentów oraz pozostałych wnioskodawców w trzech obszarach analizy	35
Tab. 9. Porównanie wniosków beneficjentów oraz pozostałych wnioskodawców w zależności od miejsca lokalizacji projektu	38
Tab. 10. Porównanie wniosków beneficjentów oraz pozostałych wnioskodawców w podziale na obszary miejskie i wiejskie	39
Tab. 11. Ocena wielkości wzrostu przychodów w 2010 roku w stosunku do wzrostu przychodów 2009 roku	49
Tab. 12. Ocena efektu <i>deadweight</i> wśród beneficjentów oraz pozostałych wnioskodawców Schematu 2.1 A MRPO	54
Tab. 13. Analiza wzrostu zatrudnienia w przedsiębiorstwach realizujących projekty w ramach Schematu 2.1 A MRPO	60
Tab. 14. Opinie beneficjentów oraz pozostałych wnioskodawców na temat procedur konkursowych Schematu 2.1 A MRPO	61
Tab. 15. Ocena istotności barier w staraniu się o środki unijne ze Schematu 2.1 A MRPO	63
Tab. 16. Podstawowe charakterystyki opisujące aktywność firm w Schemacie 2.1 A według powiatów	73
Tab. 17. Aktywność projektowa w Schemacie 2.1 A i sukces w uzyskaniu wniosków w wybranych powiatach małopolski w zależności od poziomu przedsiębiorczości w gminach	78

Tab. 18. Typologia powiatów preferowanych (pon. 75% średniej wojewódzkiej wskaźnika przedsiębiorczości na koniec 2009 roku) w Schemacie 2.1 A MRPO _____	80
Tab. 19. Realizacja wskaźników produktu i rezultatu dla Schematu 2.1 A MRPO _____	84

### Spis map i wykresów:

Rys. 1. Etap realizacji (stopień zaawansowania wyrażonych w %) projektów inwestycyjnych respondentów w ramach Schematu 2.1 A MRPO _____	40
Rys. 2. Znaczenie środków unijnych w rozwoju przedsiębiorstw beneficjentów Schematu 2.1 A MRPO w ostatnich 2 latach _____	41
Rys. 3. Działania podejmowane lub planowane przez przedsiębiorstwa w ramach Schematu 2.1 A MRPO _____	42
Rys. 4. Najważniejsze efekty w przedsiębiorstwach realizujących projekt w ramach Schematu 2.1 A MRPO w opinii beneficjentów _____	43
Rys. 5. Zmiany w sytuacji ankietowanych przedsiębiorstw w ciągu ostatnich 2 lat _____	44
Rys. 6. Oczekiwane zmiany sytuacji w ankietowanych przedsiębiorstwach w ciągu najbliższych 2 lat _____	46
Rys. 7. Znaczenie dofinansowania otrzymanego w ramach Schematu 2.1 A MRPO na pozytywne zmiany w poszczególnych obszarach _____	47
Rys. 8. Wzrost przychodów beneficjentów w 2009 roku wynikających bezpośrednio z realizacji projektu inwestycyjnego w ramach Schematu 2.1 A MRPO _____	48
Rys. 9. Porównanie wielkości wzrostu przychodów wynikających bezpośrednio z realizacji projektu inwestycyjnego w ramach Schematu 2.1 A MRPO z wartością dotacji ze środków MRPO _____	49
Rys. 10. Porównanie dodatkowo zaangażowanych środków z wartością dotacji ze środków MRPO _____	51
Rys. 11. Źródła finansowania dalszych inwestycji po zakończeniu projektu realizowanego w ramach Schematu 2.1 A MRPO _____	52
Rys. 12. Opinie na temat udziału w konkursie o wsparcie inwestycji MSP przy zmianie formuły z dotacji bezpośredniej na pożyczkę zwrotną _____	55
Rys. 13. Innowacyjne zmiany zachodzące w ankietowanych przedsiębiorstwach _____	56
Rys. 14. Innowacyjne zmiany zachodzące w przedsiębiorstwach-beneficjentach wraz z tymi wynikającymi z udziału w projekcie realizowanym w ramach Schematu 2.1 A MRPO _____	57
Rys. 15. Poziom zadowolenia beneficjentów z uczestnictwa w Schemacie 2.1 A MRPO _____	63
Rys. 16. Ocena beneficjentów odnośnie spełnienia ich oczekiwań co do uczestnictwa w Schemacie 2.1 A MRPO _____	64
Rys. 17. Podział powiatów województwa małopolskiego ze względu na poziom przedsiębiorczości na koniec 2009 roku _____	65
Rys. 18. Powiązanie pomiędzy poziomem wskaźnika przedsiębiorczości a punktacją w ocenie merytorycznej i dodatkowym wsparciem w Schemacie 2.1 A MRPO _____	66
Rys. 19. Aktywność projektowa w Schemacie 2.1 A względem wskaźnika przedsiębiorczości (iloraz lokalizacji) _____	69
Rys. 20. Aktywność projektowa w Schemacie 2.1 A względem ludności w wieku produkcyjnym (iloraz lokalizacji) _____	71
Rys. 21. Przyznane dofinansowanie w ramach Schematu 2.1 A względem wskaźnika przedsiębiorczości (iloraz lokalizacji) _____	74
Rys. 22. Wielkość przyznanego dofinansowania na jeden pozytywnie rozpatrzony wniosek w tys. zł. _____	75

- Rys. 23. Kształtowanie się nierówności przestrzennych w hipotetycznym kraju przed i po interwencji, w zależności od przyjętej jednostki administracyjnej: [A] województwa , [B] powiaty. \_\_\_\_\_ 77
- Rys. 24. Porównanie odsetków wniosków złożonych w pierwszych pięciu konkursach oraz wybranych do dofinansowania według obszarów województwa o różnym poziomie przedsiębiorczości oraz różnym poziomie dodatkowej punktacji merytorycznej \_\_\_\_\_ 79