

Autorzy

Tomasz Mickiewicz, Aston Business School,
Aston University, Birmingham, Zjednoczone Królestwo

Tomasz Skica, Instytut Badań i Analiz Finansowych,
Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania, Rzeszów, Polska

Arnis Sauka, Katedra Biznesu i Zarządzania,
Stockholm School of Economics in Riga, Łotwa

Aivars Timofejevs, Katedra Biznesu i Zarządzania,
Stockholm School of Economics in Riga, Łotwa

Rola samorządowych instrumentów i samoorganizacji gospodarczej i społecznej w generowaniu przedsiębiorczości w Polsce i na Łotwie¹

artykuł zaakceptowany do druku w: **Samorząd Terytorialny, 2021, 11(371), ss. 10-25.**

Abstrakt

Niniejszy artykuł ma na celu ocenę skuteczności instrumentów wspierania przedsiębiorczości w Polsce i na Łotwie. Badaniem objęto jednostki najniższego szczebla podziału terytorialnego obu państw, dysponujące instrumentami wsparcia aktywności gospodarczej. Uzyskane wyniki sugerują, że niektóre instrumenty, jakimi dysponują władze samorządowe obu państw są skuteczne we wspieraniu inicjatyw gospodarczych. Dotyczy to w szczególności wspierania samoorganizacji gospodarczej i społecznej. Badania wykazały ponadto, że skuteczność poszczególnych instrumentów warunkowana jest charakterem stymulowanej aktywności gospodarczej: jej zastanym poziomem oraz profilem sektorowym. Poczynione ustalenia stanowią cenne źródło informacji dla władz lokalnych w zakresie konfiguracji i instrumentalizacji lokalnych polityk wsparcia przedsiębiorczości w obu, objętych badaniami, krajach. Wyniki badań umożliwiają bowiem prawidłowe łączenie wspieranej aktywności gospodarczej z właściwymi instrumentami, a przy tym tworzą przestrzeń dla redukcji nieuzasadnionych (z gospodarczego punktu widzenia) działań i związanych z nimi wydatków budżetowych.

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, przedsiębiorczość, instrumentalizacja wsparcia, samoorganizacja społeczna i gospodarcza

JEL Classification: H70, H71, H72, L26

Wprowadzenie

Przedmiotem artykułu jest ocena skuteczności instrumentów wspierania przedsiębiorczości dostępnych dla jednostek samorządu terytorialnego (JST), oparta na badaniach autorskich przeprowadzonych w polskich i łotewskich gminach. Zadanie to zrealizowane zostało w czterech etapach. Pierwszym z nich było opracowanie kwestionariusza ankietowego wykorzystującego istniejącą wiedzę na temat instrumentów wspierania przedsiębiorczości². Następnie, po rozpoznaniu pilotażowym, kwestionariusz ankiety został wykorzystany do zebrania informacji z losowo wybranych polskich gmin. W etapie trzecim, ten sam kwestionariusz, w łotewskiej wersji językowej został wykorzystany w tamtejszych gminach i miastach. W etapie czwartym, przeprowadzono estymacje

¹ Publikacja powstała na podstawie wyników projektu pt. „Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny szczebla gminnego”, który został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2013/11/B/HS4/01022 oraz wyników projektu pt. „Instrumentalizacja i skuteczność samorządowych polityk wsparcia przedsiębiorczości Polski i Łotwy” finansowanego z środków z Dotacji Statutowej Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie.

² Por. m.in. A. Sztando, *Gminne instrumenty kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych*, „Samorząd Terytorialny” 1999/7–8, s. 79–108, M. Kogut-Jaworska, *Instrumenty interwencjonizmu lokalnego w stymulowaniu rozwoju gospodarczego*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2008, a także D. Grodzka, *Instrumenty wspierania działalności przedsiębiorstw przez jednostki samorządu terytorialnego. Wybrane problemy wspierania przedsiębiorstw w Polsce*, „Studia BAS” 2008/16, s. 111–134.

ekonometryczne, w których jako zmienną wynikową opisującą przedsiębiorczość przyjęto logarytm naturalny liczby nowozarejestrowanych firm podzielonej przez liczbę mieszkańców gminy.

Autorzy skupili się zarówno na udzieleniu odpowiedzi na pytanie o relatywną siłę oddziaływania poszczególnych instrumentów wspierania przedsiębiorczości przez JST, jak i ustaleniu odpowiedzi na dwa szczegółowe pytania badawcze. Pierwsze z nich dotyczyło skuteczności wybranych instrumentów wspierania przedsiębiorczości w poszczególnych sektorach gospodarki. Z kolei drugie miało na celu wykazanie, czy poszczególne instrumenty są równie ważne w gminach o niskim jak i wysokim, zastanym poziomie przedsiębiorczości. Wyjściowym, szerszym pytaniem badawczym zdefiniowanym przez autorów było skonfrontowanie dwóch koncepcji rozwoju. Pierwszej, technokratycznej, w której władza wykonawcza steruje procesami gospodarczymi, adresując politykę wprost do podmiotów gospodarczych oraz drugiej opierającej się na roli społecznej i gospodarczej samoorganizacji. Polityka ma w tym drugim modelu bardziej pośredni charakter i zakłada, iż aktywność gospodarcza jest silna tam, gdzie silni są obywatele. Stąd na nich należy ukierunkowywać wsparcie, gdyż to obywatele a nie władza publiczna najlepiej wyznaczają kierunki rozwoju.

Pewne elementy drugiej koncepcji były wdrażane w okresie III Rzeczypospolitej, doprowadzając do decentralizacji władzy terytorialnej.³ Zrozumienie alternatywy wobec scentralizowanych władz publicznych wytyczających kierunki rozwoju wymaga odwołania się do źródłowego stanowiska A. de Tocqueville'a. Stwierdził on, że żaden naród nie pozostanie długo silny, jeśli jego obywatele będą słabi. Co więcej, zaobserwował on, że dynamizm amerykańskich przedsiębiorców miał istotny związek z umiejętnością samoorganizacji i samodzielnego, oddolnego współdziałania w bezpośrednim sąsiedztwie na szczeblu lokalnym⁴. Współcześnie używa się tu terminu „kapitał społeczny”⁵, i wskazuje na jego przenoszenie ze sfery społecznej do sfery gospodarczej⁶. Wskazany model rozwoju pozostaje jednak w opozycji z koncepcją, która nie docenia ról pełnionych przez kapitał społeczny i polityczną samoorganizację lub traktuje je jako barierę dla skutecznego oddziaływania władz publicznych na gospodarkę. Niestety, wskazany technokratyczny a niekiedy wręcz autorytarny model rozwoju pozostaje popularny, mimo braku danych empirycznych potwierdzających jego skuteczność⁷. Dyskusja na ten temat jest także obecna w Europie, w której wciąż pojawiają się zapędy centralizacyjne podnoszone przez rządy zorientowane na ograniczanie samoorganizacji społecznej. Przykładem jest rząd Węgier (adaptujący w tej dziedzinie doświadczenia rosyjskie), a także rząd Polski stopniowo przenoszący wzorce węgierskie do krajowego prawodawstwa⁸. W dłuższym horyzoncie przedsiębiorczości nie można oddzielić od aktywności obywateli. To dlatego w pierwszym okresie po upadku komunizmu, Polska wyróżniała się na tle państw regionu zdecentralizowaną strukturą rządu, a przy tym silną przedsiębiorczością, podczas gdy sytuacja w Rosji była diametralnie odwrotna⁹.

Przedstawione fakty pozwalają stwierdzić, że w tych krajach, w których władze publiczne postrzegają swoją rolę jako pomocniczą we wspieraniu samoorganizacji społecznej, obserwowana jest wysoka dynamika przedsiębiorczości. Co więcej przejście od ekstensywnego do intensywnego modelu rozwoju wymaga odmiennego modelu rządu. Centralne planowanie innowacyjności jest suboptymalne. Ilustruje to długookresowy rozdźwięk między wynikami gospodarczymi Chin i Tajwanu, na korzyść drugiego z wymienionych państw. Należy także dodać, że

³ W porównaniach europejskich, Polska lokuje się w średnim przedziale decentralizacji regionalnej. Por. L. Hooghe, G. Marks, A.H. Schakel, S.C. Osterkat, S. Niedzwiecki, & S. Shair-Rosenfield, *Measuring regional authority: A postfunctionalist theory of governance*, Volume I, Oxford University Press, Oxford 2016 oraz uaktualniony indeks dostępny na: <https://www.arjanschakel.nl/index.php/regional-authority-index> (2021 07 13).

⁴ Por. A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce. Tom I*. Wydawnictwo Altheia, Warszawa 2005.

⁵ J.S. Coleman, *Social capital in the creation of human capital*, "American Journal of Sociology", 1988/94, p. 95-120.

⁶ P.S. Adler, S.W. Kwon, *Social capital: Prospects for a new concept*, "Academy of Management Review" 2002, 27(1), p. 17-40; S. Estrin, T. Mickiewicz, U. Stephan, *Entrepreneurship, social capital, and institutions: Social and commercial entrepreneurship across nations*, "Entrepreneurship Theory and Practice", 2013, 37(3), p. 479-504; T. Mickiewicz & A. Rebmann, *Entrepreneurship as trust*, "Foundations and Trends in Entrepreneurship", 2020, 16(3), p. 244-309.

⁷ W. Easterly, *The tyranny of experts: Economists, dictators, and the forgotten rights of the poor*, Basic Books, New York 2013.

⁸ Por. na przykład T. Mickiewicz, *Authoritarian populism in comparative perspective* [w:] *Handbook of comparative economics*, red. E. Douarin & O. Havrylyshyn, Palgrave Cham: Palgrave Macmillan, London 2021, p. 731-760.

⁹ R. Aidis, S. Estrin, T. Mickiewicz, *Institutions and entrepreneurship development in Russia: A comparative perspective*, "Journal of Business Venturing", 2008, 23(6), ss. 656-672; S. Estrin, T. Mickiewicz, *Entrepreneurship in Transition Economies: The Role of Institutions and Generational Change*, [w:] *The Dynamics of Entrepreneurship: Evidence from the Global Entrepreneurship Monitor Data*, red. M. Minniti, Oxford University Press, Oxford 2011, s. 181-208.

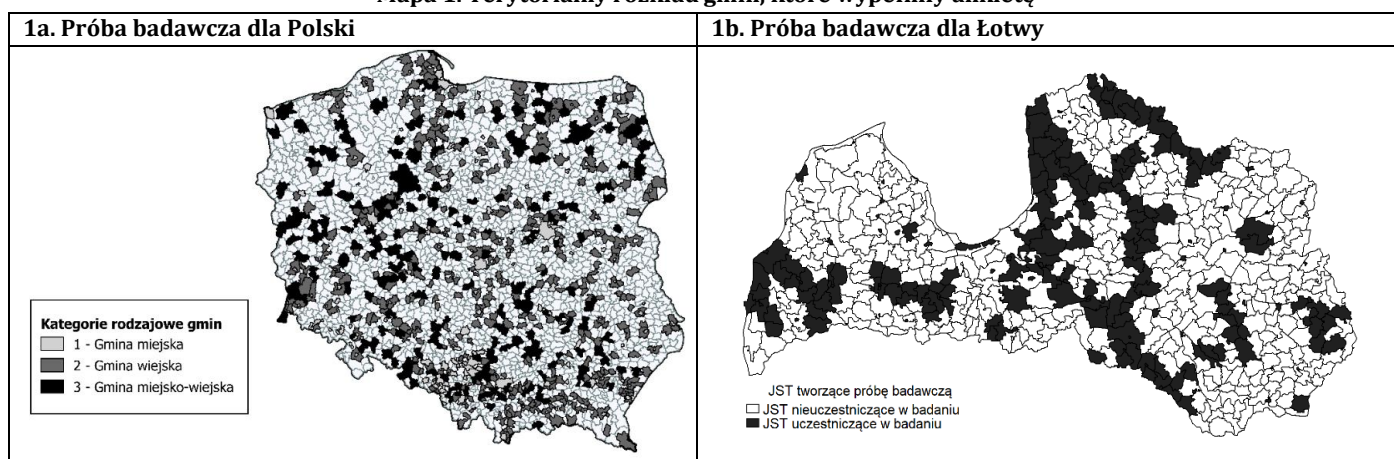
model rządu, który jest niedopasowany do wymagań nowoczesnej gospodarki definiuje pułapkę średniego poziomu rozwoju¹⁰.

W celu zrozumienia, które kierunki działań władz publicznych sprawdzają się w praktyce, należy wyjść od poziomu lokalnego reprezentowanego przez gminy. Definiuje on bowiem środowisko, w którym obywatele bądź to decydują się na zakładanie działalności gospodarczej, bądź też nie skłaniają się ku takiemu wyborowi.

Instrumentalizacja wsparcia przedsiębiorczości

Z populacji 2478 polskich gmin wylosowano 886 jednostek. Badania w oparciu o kwestionariusz ankiety przeprowadzono metodami CATI (z ang. *Computer Assisted Telephone Interviewing*) oraz CAWI (z ang. *Computer Assisted Web Interviews*) w roku 2015. Wypełnione ankiety uzyskano od 731 jednostek (por. Mapa 1a). Etap drugi badań przeprowadzono na Łotwie w roku 2019. Do tego celu użyto skróconą wersję tej samej ankiety, koncentrując się na zmiennych wykorzystanych we wstępnych obliczeniach na danych polskich¹¹. Ankiety rozesłano do wszystkich 119 łotewskich jednostek samorządu terytorialnego (110 gmin (*novadi*) i 9 wydzielonych miast (*republikas pilsētas*)), według stanu prawnego poprzedzającego reformę administracyjną z kwietnia 2020 roku. Zwrot z ankiety wyniósł 71 kwestionariuszy (Por. Mapa 1b) Z powodu kumulujących się brakujących odpowiedzi, w obliczeniach możliwe było wykorzystanie 31% obserwacji z obu krajów (248 obserwacji), to jest takich, w przypadku których napotkano na pełny zestaw odpowiedzi we wszystkich interesujących autorów kwestiach.

Mapa 1. Terytorialny rozkład gmin, które wypełniły ankietę



Źródło: Opracowanie własne.

W konstrukcji kwestionariusza ankiety korzystano z wiedzy na temat instrumentów wspierania przedsiębiorczości opartej na badaniach polskich autorów¹². Ankieta składała się z 8 części. Pierwsza z nich miała na celu identyfikację gminy, typ jej kategorii rodzajowej oraz umiejscowienia JST na mapie administracyjnej kraju. Druga część ankiety odnosiła się do elementów strategii zagospodarowania przestrzennego a także przygotowania terenów z przeznaczeniem pod aktywność inwestycyjną. Trzecia część obejmowała szereg pytań opisujących formę oraz zakres współpracy i przepływu informacji pomiędzy badanymi JST a podmiotami gospodarczymi. Część czwarta poświęcona została finansowym instrumentom stymulowania aktywności gospodarczej. W części piątej autorzy umieścili pytania na temat działań promujących gminę oraz aktywności w kierunku poszukiwania

¹⁰ Por. T. Kehoe, K. Ruhl, *Why Have Economic Reforms in Mexico Not Generated Growth?* „Journal of Economic Literature”, 2010 48(4), p. 1005-1027.

¹¹ Obliczenia te zostały przedstawione w: T. Mickiewicz, J. Rodzinka, T. Skica, *Lokalne i regionalne czynniki wsparcia przedsiębiorczości*, C.H. Beck, Warszawa 2015.

¹² Por. m.in. M. Matejun, *Regionalne instrumenty wspierania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw*, [w:] *Współpraca małych i średnich przedsiębiorstw w regionie. Budowanie konkurencyjności firm i regionu*, red. A. Adamik, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2012, M. Maciejuk, *Lokalne instrumentarium wspierania przedsiębiorczości – studium przypadków*, [w:] *Wiedza, innowacyjność, przedsiębiorczość a rozwój regionów*, red. A. Jewtuchowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004, M. Flieger, *Ocena gminnych instrumentów wspierania przedsiębiorczości*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2009/1, s. 147–167 oraz I. Chomiak-Orsa, M. Flieger, *Próba oceny skuteczności niefinansowych instrumentów wspierania mikroprzedsiębiorczości w gminach*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług”, 2012/81, s. 40–48.

inwestorów i środków finansowych z zewnątrz. Część szósta ankiety dotyczyła stopnia, w jakim gminy wspierają organizacje pozarządowe, a dwie ostatnie części kwestionariusza ankietowego odnosiły się do pozafinansowych form współpracy JST z organizacjami pozarządowymi (część siódma) i partycypacji obywatelskiej (część ósma).

Budowa zmiennych wyjaśniających tworzenie nowych przedsiębiorstw

Ta część artykułu poświęcona zostanie omówieniu zmiennych wyjaśniających, skonstruowanych na potrzeby niniejszego opracowania w oparciu o pytania zawarte w kwestionariuszu ankiety wykorzystanym w Polsce i na Łotwie.

Pierwszą ze zmiennych był odsetek terenów z przeznaczeniem pod działalność gospodarczą ujęty w planie zagospodarowania przestrzennego JST. W tabelach przedstawiających wyniki regresji zmienną tą oznaczono jako *Plan: tereny gospodarcze (%)*. Następnym wymiar polityki władz samorządowych dotyczył zakresu a także sposobu informowania mieszkańców o dofinansowaniu działalności gospodarczej (w tym dostępu do środków UE). W ankiecie wymieniono 5 kanałów informacyjnych. W oparciu o nie skonstruowana została zmienna w postaci skali. Za każdą pozytywną odpowiedź przyznawany był 1 punkt. Skala została zweryfikowana współczynnikiem A. Cronbacha, a uzyskany wynik 0,90 świadczył o jej bardzo wysokiej niezawodności. Powstała w ten sposób zmienna o nazwie *Informacja o dofinansowaniu*. Konstrukcja zmiennych w postaci skal motywowana była podkreślanym w literaturze stanowiskiem zgodnie z którym, to nie pojedyncze działania władz publicznych, lecz ich wiązki skutecznie oddziałują na dynamikę przedsiębiorczości¹³.

Kolejna zmienna wyjaśniająca odnosiła się do prowadzenia przez samorzady szkoleń przygotowujących do podjęcia działalności gospodarczej. Odpowiedź pozytywna na to pytanie, była kodowana jako 1, dzięki czemu otrzymana zmienna *Szkolenia* miała charakter binarny. Następnym wymiarem aktywności gmin objętym badaniem było działanie na ich terenie organizacji gospodarczych. Pytanie to obejmowało aż 7 kategorii takich organizacji. Odpowiedzi potwierdzające ich funkcjonowanie na terenie gminy kodowano jako 1, a uzyskane wyniki zostały dodane tworząc jednolitą skalę. Weryfikacja współczynnikiem A. Cronbacha potwierdziła wysoki poziom jej niezawodności (0,85). Badania wykazały jednak, że w wielu gminach nie działały żadne organizacje gospodarcze. W efekcie uzyskana zmienna odznaczała się rozkładem wysoce odbiegającym od normalnego. Z tego powodu na skutek zastosowanej redukcji danych do obliczeń, przyjęto zmienną binarną, przyjmującą wartość 1, gdy w gminie występował przynajmniej jeden typ organizacji gospodarczych spośród ich katalogu uwzględnionego w ankiecie. Powstała w ten sposób zmienną nazwano *Organizacje gospodarcze*. Zmienna ta jest szczególnie ważna dla autorów, gdyż reprezentuje występujący w otoczeniu biznesowym kapitał społeczny specyficzny dla aktywności gospodarczej.

Następne pytanie sprawdzało, czy w gminie istnieją punkty zajmujące się obsługą przedsiębiorców, oferujące porady prawne, finansowo-księgowe oraz inne. Uzyskane odpowiedzi umożliwiły zbudowanie zmiennej o charakterze binarnym. Zmienna ta przyjmowała wartość 1 dla odpowiedzi pozytywnych i nazwano ją *Porady dla przedsiębiorców*. Kolejna zmienna opierała się na pytaniu, czy w świadczeniu usług komunalnych dostarczanych przez JST biorą udział firmy prywatne. Podobnie jak poprzednio, pozytywna odpowiedź została zakodowana jako 1. Powstała zmienna otrzymała nazwę *Prywatne usługi komunalne*. Następnym pytaniem dotyczyło współpracy JST z przedsiębiorstwami prywatnymi w zakresie realizacji zadań inwestycyjnych w formie partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP). Pozytywna odpowiedź na to pytanie zakodowana została jako 1 a uzyskana zmienna binarna otrzymała nazwę *Partnerstwo publiczno-prywatne*.

Instrumenty finansowe sprzyjające działalności gospodarczej dotyczyły poręczeń i gwarancji finansowych, preferencyjnych stawek i ulg podatkowych dla nowych przedsiębiorstw (w odniesieniu do podatków od nieruchomości i od środków transportowych) i udostępniania, bądź sprzedaży mienia komunalnego firmom prywatnym.

¹³ D.J. Storey, *Evaluating SME policies and programmes: Technical and political dimensions* [w:] *The Oxford Handbook of Entrepreneurship*, red. M. Casson, B. Yeung, A. Basu, N. Wadson, Oxford University Press, Oxford 2006, p. 248-278. W literaturze polskiej, por. przykładowo: T. Skica, *Samorzady a rozwój przedsiębiorczości. Instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny na przykładzie gmin województwa podkarpackiego*. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania, Rzeszów 2008, s. 149.

W oparciu o uzyskane odpowiedzi utworzono skalę o nazwie *Instrumenty finansowe*. Jej wysoką niezawodność potwierdziła wartość współczynnika A. Cronbacha (0,83).

Polityka władz samorządowych ukierunkowana na pozyskiwanie inwestorów została ujęta w ankiecie w 10 kategoriach działań. Działania zorientowane na pozyskiwanie inwestorów połączono w skalę nazwaną *Pozyskiwanie inwestorów*. Opracowana skala charakteryzowała się ponownie bardzo wysokim stopniem niezawodności w oparciu o współczynnik A. Cronbacha (0,92) dowodząc poprawności jej konstrukcji.

W kwestionariuszu ankiety zamieszczono również oddzielne pytanie o specjalną strefę ekonomiczną (SSE). Zmienna o nazwie *Strefa ekonomiczna* przybiera wartość 1 dla tych JST, które objęte były działalnością SSE.

Ostatnia zmienna dotycząca polityki gminy odnosiła się do wspierania i współpracy z organizacjami pozarządowymi. Zmienna ta została oparta łącznie na 12 kategoriach działań skupionych w ramach 2 pytań ankietowych. Utworzona skala traktowała pozytywne odpowiedzi na każdą z tych kategorii jako 1. Współczynnik A. Cronbacha potwierdził bardzo wysoki poziom niezawodności skali (0,95). Utworzona zmienna pełni ważną rolę w testach empirycznych, gdyż reprezentuje orientację JST na zdecentralizowany model społeczno-gospodarczego rozwoju, w przeciwieństwie do modelu scentralizowanego. Zmienną tą nazwano *Wspieranie organizacji obywatelskich*.

Wektor zmiennych wyjaśniających uzupełniono o gęstość zaludnienia w gminie. Motywem do włączenia tej zmiennej była znana z literatury zależność między przedsiębiorczością a urbanizacją¹⁴. Aby bardziej zbliżyć rozkład tej zmiennej do normalnego zastosowano logarytm naturalny. Uzyskaną w ten sposób zmienną nazwano *Gęstość zaludnienia*.

Skonstruowane zmienne niezależne, zostały wykorzystane do objaśnienia zmiennej zależnej. Na potrzeby badań jako zmienną zależną przyjęto poziom przedsiębiorczości w gminie wyrażany relacją nowozarejestrowanych przedsiębiorstw do liczby mieszkańców. Z uwagi na rozkład tej zmiennej dalece odbiegający od normalnego, autorzy zastosowali przekształcenie za pomocą logarytmu naturalnego.

Strategia działań estymacyjnych

Statystyki przyjętych do badania zmiennych przedstawiono w Tabeli 1, a główny zestaw wyników w Tabeli 2. Przedstawione modele zostały estymowane w wersjach *a* oraz *b*. W wariancie *b* skala dotycząca *pozyskiwania inwestorów* została dodatkowo rozbita na dwie części, odnoszące się kolejno do inwestorów lokalnych i inwestorów zagranicznych.

Tabela 1. Statystyki opisowe zmiennych wykorzystanych w badaniach

| Zmienne | Średnia | Odchylenie standardowe | Minimum | Maksimum |
|--------------------------------------|---------|------------------------|---------|----------|
| Nowe firmy prywatne / ludność | 0.0031 | 0.0015 | 0.0007 | 0.0075 |
| Plan: tereny gospodarcze (%) | 12.56 | 17.58 | 0 | 100 |
| Informacja o dofinansowaniu | 2.875 | 0.989 | 0 | 4 |
| Szkolenia | 0.47 | 0.50 | 0 | 1 |
| Organizacje gospodarcze | 0.665 | 0.473 | 0 | 1 |
| Porady dla przedsiębiorców | 0.427 | 0.496 | 0 | 1 |
| Prywatne usługi komunalne | 0.778 | 0.416 | 0 | 1 |
| Partnerstwo publiczno-prywatne | 0.157 | 0.365 | 0 | 1 |
| Instrumenty finansowe | 1.980 | 1.410 | 0 | 5 |
| Pozyskiwanie inwestorów | 4.847 | 2.418 | 0 | 10 |
| Strefa ekonomiczna | 0.294 | 0.457 | 0 | 1 |
| Wspieranie organizacji obywatelskich | 5.641 | 1.989 | 0 | 8 |
| Gęstość zaludnienia | 367.7 | 615.7 | 4 | 4005 |

Źródło: opracowanie własne.

¹⁴ Por. D. Audretsch, M. Keilbach, *Entrepreneurship capital and economic performance*, „Regional Studies” 2004, 38(8), pp. 949-959.

Zawartość Tabeli 1, wymaga kilku wyjaśnień. Po pierwsze, określenie przedstawionych w niej zmiennych zamieszczone zostało w sekcji „Budowa zmiennych wyjaśniających tworzenie nowych przedsiębiorstw”. Po drugie, wszystkie statystyki zamieszczone w Tabeli 1 odnoszą się do tych obserwacji, które zostały wykorzystane w estymacjach. Finalnie, w przypadku zmiennych, które w estymacjach zostały użyte w postaci logarytmów, Tabela 1 podaje wartości wyjściowe przed przekształceniem, dla ułatwienia interpretacji.

Tabela 2. Determinanty przedsiębiorczości (tworzenia nowych firm) w Polsce i na Łotwie

| Zmienne | (1a) | (1b) | (2a) | (2b) | (3a) | (3b) |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Plan: tereny gospodarcze (%) | 0.00 (0.00) | 0.00 (0.00) | 0.00 (0.00) | 0.00 (0.00) | 0.00 (0.00) | 0.00 (0.00) |
| Informacja o dofinansowaniu | 0.02 (0.02) | 0.02 (0.03) | 0.02 (0.02) | 0.02 (0.02) | 0.01 (0.02) | 0.01 (0.02) |
| Szkolenia | -0.01 (0.05) | -0.01 (0.05) | -0.01 (0.05) | -0.01 (0.05) | -0.02 (0.04) | -0.02 (0.04) |
| Organizacje gospodarcze | 0.11+ (0.06) | 0.11+ (0.06) | 0.11* (0.05) | 0.11* (0.05) | 0.11* (0.05) | 0.11* (0.05) |
| Porady dla przedsiębiorców | -0.01 (0.05) | -0.01 (0.05) | -0.01 (0.05) | -0.01 (0.05) | -0.00 (0.05) | -0.00 (0.05) |
| Prywatne usługi komunalne | -0.04 (0.05) | -0.05 (0.05) | -0.04 (0.06) | -0.05 (0.06) | -0.07 (0.05) | -0.07 (0.05) |
| Partnerstwo publiczno-prywatne | -0.05 (0.07) | -0.05 (0.07) | -0.05 (0.07) | -0.05 (0.06) | -0.05 (0.06) | -0.05 (0.06) |
| Instrumenty finansowe | 0.04** (0.02) | 0.05** (0.02) | 0.04* (0.02) | 0.05* (0.02) | 0.05** (0.02) | 0.05** (0.02) |
| Pozyskiwanie inwestorów | 0.03* (0.01) | | 0.03* (0.01) | | 0.01 (0.01) | |
| Pozyskiwanie inwestorów lokalnych | | 0.01 (0.02) | | 0.01 (0.02) | | 0.00 (0.02) |
| Pozyskiwanie inwestorów zagranicznych | | 0.04+ (0.02) | | 0.04* (0.02) | | 0.02 (0.02) |
| Strefa ekonomiczna | -0.15** (0.05) | -0.15** (0.05) | -0.15+ (0.08) | -0.15+ (0.08) | -0.08 (0.05) | -0.08 (0.05) |
| Wspieranie organizacji obywatelskich | 0.03* (0.01) | 0.03** (0.01) | 0.03** (0.01) | 0.03** (0.01) | 0.03* (0.01) | 0.03** (0.01) |
| Gęstość zaludnienia | 0.04* (0.02) | 0.04* (0.02) | 0.04* (0.02) | 0.04* (0.02) | 0.04* (0.02) | 0.04* (0.02) |
| Gminy łotewskie | -0.91*** (0.11) | -0.91*** (0.10) | -0.91*** (0.18) | -0.91*** (0.17) | -0.95*** (0.11) | -0.94*** (0.11) |
| Stała | -5.54*** (0.12) | -5.52*** (0.12) | -5.54*** (0.11) | -5.52*** (0.12) | -5.43*** (0.12) | -5.42*** (0.12) |
| <i>Odchylenie standardowe między powiatami</i> | | | | | 0.18 (0.03) | 0.18 (0.03) |
| <i>Odchylenie standardowe między gminami</i> | | | | | 0.27 (0.02) | 0.27 (0.02) |
| <i>R-kwadrat</i> | 0.570 | 0.569 | 0.570 | 0.569 | | |
| <i>Liczba gmin</i> | 248 | 248 | 248 | 248 | 248 | 248 |
| <i>Liczba powiatów (PL) i regionów (LV)</i> | | | | | 159 | 159 |

Uwagi:

- 1/ Błędy standardowe w nawiasach; *** p<0.001, ** p<0.01, * p<0.05, + p<0.10.
- 2/ Do estymacji modeli 1a-2b została użyta zwykła metoda najmniejszych kwadratów.
- 3/ W modelach 1a-1b zastosowano odporne błędy standardowe.
- 4/ W modelach 2a-2b błędy standardowe zostały pogrupowane według powiatów (Polska) i regionów (Łotwa).
- 5/ Do modeli 3a-3b dodano efekty losowe na poziomie powiatów (Polska) i regionów (Łotwa).
- 6/ Przy estymacji modeli 3a oraz 3b użyto metody największego prawdopodobieństwa.

Źródło: opracowanie własne.

Modele 1a-2b w Tabeli 2 oszacowane zostały przy użyciu prostej metody najmniejszych kwadratów. W pierwszych dwóch równaniach zamieszczono odporne błędy standardowe, natomiast w następnych dwóch modelach, błędy standardowe zostały pogrupowane według jednostek terytorialnych wyższego rzędu (powiatów w Polsce oraz regionów na Łotwie¹⁵), aby uwzględnić możliwą współzależność przestrzenną w czynnikach wpływających na przedsiębiorczość. W Modelach 3a-3b ten sam problem rozwiązany został przez dodanie efektów losowych na poziomie powiatów (w Polsce) i regionów (na Łotwie), czyli estymację wielopoziomową. Zarówno dla Modelu 3a, jak i Modelu 3b testy stosunku prawdopodobieństwa pozwoliły odrzucić hipotezę o zbieżności obu modeli ze zwykłą regresją (na poziomie istotności 0,001; wartości statystyki testu $\chi^2=23,93$ dla Modelu 3a oraz $\chi^2=24,01$ dla Modelu 3b). Analizując wyniki należy zatem zwracać szczególną uwagę na dwa ostatnie modele.

Pozostałe tabele przedstawiają wyniki testów, które rozszerzają badania w dwu kierunkach. Tabela 3 przedstawia wyniki regresji kwantylowych oszacowanych w dwóch punktach: dla gmin o niskim poziomie przedsiębiorczości (punkt, dla którego 1/3 gmin uzyskanego rozkładu ma niższy poziom przedsiębiorczości, a 2/3 gmin znajduje się powyżej – Model 1) oraz dla gmin o wysokim poziomie przedsiębiorczości (punkt, dla którego 2/3 gmin w rozkładzie próby losowej ma niższą przedsiębiorczość, a 1/3 gmin ma przedsiębiorczość wyższą – Model 2). Modele te odpowiadają na pytanie, czy czynniki odpowiedzialne za wzrost przedsiębiorczości są takie same tam, gdzie skala przedsiębiorczości jest niska oraz tam, gdzie jest ona wysoka.

Tabela 3. Determinanty przedsiębiorczości, regresje kwantylowe: model 1 dla 33%; model 2 dla 67%

| Zmienne | (1) | (2) |
|--------------------------------------|--------------------|--------------------|
| Plan: tereny gospodarcze (%) | -0.00 (0.00) | 0.00* (0.00) |
| Informacja o dofinansowaniu | 0.01 (0.02) | 0.02 (0.03) |
| Szkolenia | -0.01 (0.05) | 0.00 (0.05) |
| Organizacje gospodarcze | 0.14* (0.07) | 0.10 (0.06) |
| Porady dla przedsiębiorców | 0.01 (0.06) | 0.01 (0.06) |
| Prywatne usługi komunalne | -0.04 (0.07) | -0.02 (0.06) |
| Partnerstwo publiczno-prywatne | -0.05 (0.05) | -0.13 (0.11) |
| Instrumenty finansowe | 0.04* (0.02) | 0.03 (0.02) |
| Pozyskiwanie inwestorów | 0.02+ (0.01) | 0.02 (0.01) |
| Strefa ekonomiczna | -0.10+ (0.05) | -0.07 (0.05) |
| Wspieranie organizacji obywatelskich | 0.04** (0.01) | 0.02 (0.01) |
| Gęstość zaludnienia | 0.06** (0.02) | 0.02 (0.02) |
| Gminy łotewskie | -0.99*** (0.11) | -0.76*** (0.17) |
| Stała | -5.79*** (0.14) | -5.28*** (0.13) |
| Liczba gmin | 248 | 248 |

Uwagi:

1/ Odporne błędy standardowe w nawiasach.

2/ *** p<0.001, ** p<0.01, * p<0.05, + p<0.10.

Źródło: Opracowanie własne.

¹⁵ Kurzeme, Latgale, Pierīga z uwzględnieniem miasta Ryga, Vidzeme, Zemgale.

Tabela 4 przedstawia wyniki podziału sektorowego. Jego celem było ustalenie czy czynniki oddziałujące na przedsiębiorczość są podobne dla różnych branż. Takie podejście odpowiada modelom, dla których odpowiednie zmienne zależne są zdefiniowane przez tworzenie nowych przedsiębiorstw w odmiennych rodzajach działalności. Realizacja tego celu wymagała dokonania klasyfikacji, która wyłowiłaby rodzaje działalności mające zbliżony rozkład przestrzenny przedsiębiorczości. W tym celu dokonano analizy czynnikowej, w której zestaw zmiennych poddanych analizie odnosił się do nowoutworzonych podmiotów gospodarczych (podzielonych przez liczbę ludności) w poszczególnych sekcjach PKD. Analiza czynnikowa została przeprowadzona na populacji polskich gmin, przy zastosowaniu metody największego prawdopodobieństwa. Wyniki dostarczone przez analizę czynnikową wskazały na 5 czynników, spośród których pod uwagę wzięto sekcje PKD o wagach dla poszczególnych czynników przewyższających 0,33. Dodając do siebie nowopowstające przedsiębiorstwa w poszczególnych sekcjach PKD odpowiadających danemu czynnikowi otrzymano przekrój sektorowy. W badaniu nie zostały wykorzystane wszystkie sekcje PKD. Niemniej jednak tym spośród nich, które nie pasowały do żadnego z wytypowanych czynników – odpowiadał stosunkowo niewielki odsetek nowotworzonych firm.

Pierwsza z wyodrębnionych kategorii (*Handel*) odpowiadała wyłącznie sekcji G odnoszącej się do działalności związanej z handlem. Drugą kategorię (*Nowoczesne usługi*) tworzyła grupa ośmiu sekcji (J, K, M, N, P, Q, R, S) obejmujących informację i komunikację, działalność finansową, działalność naukową i techniczną, administrowanie i wspieranie biznesu, edukację, opiekę zdrowotną i pomoc społeczną, kulturę i rekreację oraz pozostałą działalność usługową. Profil trzeciego czynnika sugeruje rozbięcie kategorii *Nowoczesne Usługi* na dwie podgrupy. Zgodnie z trzecim czynnikiem, sekcje J oraz M uzyskały wysokie wagi dodatnie, a z kolei sekcje Q, R oraz S cechowały się znakiem przeciwnym. W rezultacie wyodrębniono dwie dalsze podkategorie: *Usługi oparte na wiedzy* (informacja i komunikacja; działalność profesjonalna, naukowa i techniczna), oraz *Usługi medyczne, społeczne i kulturalne* (opieka zdrowotna i społeczna; kultura i rekreacja; pozostałe usługi).

Następną kategorię (*Przemysł i budownictwo*) tworzyły sekcje C oraz F tj. przetwórstwo przemysłowe oraz budownictwo. Ostatnia wyróżniona kategoria (*Gościnność*) obejmowała usługi związane z zakwaterowaniem i usługi gastronomiczne (sekcja I).

Wyniki estymacji zmiennych odpowiadających tworzeniu nowych przedsiębiorstw w sześciu wyodrębnionych grupach przedstawiono w Tabeli 4. Do estymacji zastosowano ponownie wielopoziomowy estymator, który uwzględniał efekty losowe na poziomie powiatów (dla Polski) i regionów (dla Łotwy).

Tabela 4. Determinanty przedsiębiorczości w poszczególnych sektorach działalności

| Zmienne | (1) Handel | (2) Gościnność | (3) Przemysł i budownictwo | (4) Nowoczesne usługi | (5) Oparte na wiedzy | (6) Medyczne, społ. kult. |
|--------------------------------|-----------------|-------------------|----------------------------------|--------------------------|-------------------------|------------------------------|
| Plan: tereny gospodarcze (%) | 0.00 (0.00) | 0.00 (0.00) | -0.00 (0.00) | 0.00 (0.00) | -0.00 (0.00) | 0.00 (0.00) |
| Informacja o dofinansowaniu | 0.01 (0.04) | 0.10+ (0.05) | 0.03 (0.03) | 0.02 (0.04) | 0.02 (0.05) | 0.02 (0.04) |
| Szkolenia | -0.06 (0.07) | 0.03 (0.10) | 0.01 (0.06) | -0.15* (0.07) | -0.08 (0.09) | -0.07 (0.08) |
| Organizacje gospodarcze | 0.01 (0.07) | -0.17 (0.11) | 0.13* (0.07) | 0.10 (0.07) | 0.14 (0.10) | 0.15+ (0.09) |
| Porady dla przedsiębiorców | 0.12+ (0.07) | 0.09 (0.11) | -0.02 (0.07) | -0.00 (0.07) | 0.07 (0.09) | -0.10 (0.09) |
| Prywatne usługi komunalne | 0.06 (0.07) | 0.03 (0.11) | -0.06 (0.07) | 0.00 (0.07) | 0.04 (0.10) | 0.14 (0.09) |
| Partnerstwo publiczno-prywatne | 0.00 (0.09) | -0.15 (0.13) | 0.03 (0.08) | -0.05 (0.09) | -0.07 (0.12) | 0.03 (0.11) |
| Instrumenty finansowe | 0.01 (0.03) | 0.07+ (0.04) | 0.02 (0.02) | 0.07** (0.03) | 0.07* (0.03) | 0.03 (0.03) |
| Pozyskiwanie inwestorów | 0.02 (0.02) | 0.05+ (0.03) | 0.01 (0.02) | 0.03* (0.02) | 0.02 (0.02) | 0.06** (0.02) |
| Strefa ekonomiczna | -0.08 | -0.27* | -0.10 | -0.06 | -0.12 | -0.07 |

| | | | | | | |
|---------------------------------------|---------------------|---------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Wspieranie organizacji obywatelskich | (0.08) 0.02 | (0.11) -0.01 | (0.07) 0.05** | (0.08) 0.03+ | (0.10) 0.02 | (0.09) 0.02 |
| Gęstość zaludnienia | (0.02) 0.10*** | (0.03) -0.00 | (0.02) -0.07** | (0.02) 0.11*** | (0.02) 0.17*** | (0.02) 0.10** |
| Gminy łotewskie | (0.03) -1.62*** | (0.04) -0.88*** | (0.02) -1.85*** | (0.03) -1.33*** | (0.03) -0.56** | (0.03) -1.34*** |
| Stała | (0.11) -7.05*** | (0.18) -8.68*** | (0.14) -6.41*** | (0.15) -7.24*** | (0.20) -8.72*** | (0.17) -8.29*** |
| Odchylenie standard. między powiatami | (0.18) -16.76*** | (0.29) -23.81*** | (0.17) -1.58*** | (0.19) -1.59*** | (0.24) -1.21*** | (0.22) -2.02** |
| Odchylenie standard. między gminami | (1.96) -0.80*** | (1.66) -0.44*** | (0.20) -0.97*** | (0.24) -0.84*** | (0.19) -0.66*** | (0.71) -0.69*** |
| Liczba gmin | (0.05) 233 | (0.05) 202 | (0.07) 237 | (0.06) 239 | (0.07) 225 | (0.07) 220 |
| Liczba powiatów (PL) i regionów (LV) | 155 | 144 | 157 | 156 | 154 | 152 |

Uwagi:

- 1/ Błędy standardowe w nawiasach; *** $p < 0.001$, ** $p < 0.01$, * $p < 0.05$, + $p < 0.10$.
- 2/ Do modeli dodano efekty losowe na poziomie powiatów (Polska) i regionów (Łotwa).
- 3/ Przy estymacji użyto metody największego prawdopodobieństwa.

Źródło: Opracowanie własne.

Modele podstawowe

Rezultaty w Tabeli 2 pozwalają stwierdzić, że wspieranie samoorganizacji społecznej odgrywa rolę jako czynnik stymulujący przedsiębiorczość. Spośród zidentyfikowanych trzech wymiarów polityki JST, które okazały się być istotne, dwa dotyczyły bezpośrednio tego wymiaru. Wyższemu poziomowi przedsiębiorczości służą zarówno lokalne organizacje gospodarcze, wsparcie JST jak i współpraca z organizacjami pozarządowymi. Aktywni obywatele są także osobami aktywnymi pod względem gospodarczym. Powyższe ustalenia potwierdzają prace polskich autorów, którzy zwracają uwagę na rolę otoczenia biznesowego we wspieraniu przedsiębiorczości¹⁶. Natomiast trzecim istotnym elementem polityki gminnej skorelowanym z powstawaniem nowych firm są instrumenty finansowe. Obejmują one poręczenia, gwarancje i pożyczki, preferencyjne stawki podatkowe, ulgi podatkowe dla nowych firm i udostępnianie, bądź sprzedaż mienia komunalnego firmom prywatnym¹⁷.

Elementem polityki gminnej, który istotnie koreluje z przedsiębiorczością, w modelach opartych na zwykłej regresji (1a-1b) choć nie w modelach opartych na estymacji wielopoziomowej (3a-3b), jest aktywna polityka pozyskiwania inwestorów, której odpowiada katalog 10 działań obejmujących marketing gminy nastawiony na inwestorów krajowych i zagranicznych, pomoc w znalezieniu gruntów, lokali i szkoleniach pracowników, a także zindywidualizowaną obsługę przy rejestracji nowych firm. Im więcej takich działań oferują JST, tym wyższy generują one efekt w postaci przedsiębiorczości. Powyższe ustalenia znajdują potwierdzenie w poglądach autorów akcentujących wagę miękkich instrumentów wspierania przedsiębiorczości¹⁸.

Obok instrumentów związanych bezpośrednio z działaniami gminy, dwoma najsilniejszymi czynnikami determinującymi przedsiębiorczość pozostają gęstość zaludnienia (wpływ pozytywny, jak oczekiwano), i różnica pomiędzy obydwojoma krajami. Wyniki badań dowiodły bowiem, że poziom przedsiębiorczości na Łotwie jest niższy niż w Polsce, przy uwzględnieniu wpływu wszystkich zmiennych ujętych w modelu.

¹⁶ Por. w szczególności: A. Grycuk, P. Russel, *Zaangażowanie jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w tworzenie instytucji wspierających przedsiębiorczość*, „Studia BAS” 2014, Nr 1(37), s. 65–83.

¹⁷ M. Poniatowicz & A. Piekutowska, *The Fiscal Effects of Economic Immigration on Subnational Government Finance in Poland*, „Financial Internet Quarterly e-Finanse”, 2019 15(1), p. 45-58 a także W. Pełka, *Podatkowe i finansowe instrumenty wspierania rozwoju innowacji w małych i średnich przedsiębiorstwach*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług” 2009/34, s. 212-218, O. Braziewicz-Kumor, P. Bury, *Dochodowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości stosowane przez samorządy gminne w województwie świętokrzyskim w latach 2004-2010*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu” 2011/38, s. 31-41 oraz D. Hajdys, *Kreowanie lokalnej przedsiębiorczości przez jednostki samorządu terytorialnego*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2018, 19(10.2), s. 9-22.

¹⁸ Por. A. Richert-Każmierska, *Samorządowe inicjatywy na rzecz rozwoju gospodarczego-doświadczenia gmin województwa pomorskiego*, „Współczesne Zarządzanie” 2008/1, s. 54-64, oraz A. Richert-Każmierska, *Władze samorządowe w procesie kreowania przedsiębiorczości*, „Studia i Materiały Miscellanea Oeconomicae” 2010/1, s. 269-278.

Modele dla gmin o niskiej i wysokiej przedsiębiorczości

Tabela 2 pozwala na sformułowanie wniosków na temat czynników skorelowanych z wysoką przedsiębiorczością na poziomie lokalnym. Wyniki te wskazują na istotną rolę samoorganizacji społecznej, lecz pozostają na dość ogólnym poziomie. Stąd potrzeba szczegółowej analizy ujętej w Tabeli 3 i pokazującej różnice między sytuacją w gminach o niskim i wysokim zastanym poziomie przedsiębiorczości (odpowiednio: Model 1 i Model 2).

Równanie 1 pozwala odpowiedzieć na pytanie, co wspomaga przedsiębiorczość w gminach, w których zastany poziom przedsiębiorczości jest niski. Wyniki dla tego typu gmin są podobne jak dla estymacji obejmujących wszystkie gminy z poprzedniej Tabeli 2. A zatem, podobnie jak w Tabeli 2, opartej na średnim efekcie, rola organizacji gospodarczych i społecznych wydaje się nadal kluczowa. Pozytywną rolę odgrywają instrumenty finansowe i polityka przyciągania inwestorów. Interesujący jest też ujemny współczynnik uzyskany dla SSE, choć na granicznym poziomie istotności, poniżej 10%. Sugeruje to, że wprowadzanie SSE na terenach, gdzie przedsiębiorczość jest słaba może być przeciwskuteczne. Z kolei w gminach w których zastany poziom przedsiębiorczości jest wysoki, wszystkie te instrumenty przestają być skorelowane z jego dalszym wzrostem. Jako najsilniejszy czynnik pojawia się teraz udział terenów gospodarczych w planach zagospodarowania przestrzennego. Tym samym w odróżnieniu od efektu średniego, jakiemu odpowiadały poprzednie tabele, polityka gmin wspierająca przedsiębiorczość nabiera daleko większego znaczenia tam, gdzie poziom tej przedsiębiorczości jest niski. Dla gmin o wysokim poziomie przedsiębiorczości, katalog skutecznych narzędzi polityki JST ulega zawężeniu¹⁹. Wysoki poziom przedsiębiorczości można dalej zwiększyć, ale jedynie za sprawą dostępności terenów pod zagospodarowanie gospodarcze.

Modele dla różnych rodzajów działalności

Kolejne rozszerzenie wyników estymacji dotyczyło informacji na temat profilu sektorowego aktywności gospodarczej. Gminy z uwagi na różne czynniki mogą być zainteresowane specyficznym rodzajem działalności. Powszechnie wiadomo, że odmienne kategorie działalności gospodarczej różnią się względem siebie co do swojej wartości dodanej. Mając na uwadze powyższe, Tabela 4 przedstawia wyniki regresji według grup działalności. Wyniki dowodzą, że różne kierunki polityki gminnej przynoszą różne efekty dla odmiennych rodzajów działalności.

Dla działalności handlowej (Model 4.1), polityka gmin nie ma większego znaczenia. Jest to bowiem powszechny kierunek aktywności gospodarczej, odpowiadający na podstawowe potrzeby konsumenckie. Nie jest on wrażliwy na wsparcie aktywności gospodarczej przez gminy. Jedynym instrumentem oddziałującym na aktywność gospodarczą jest w tym przypadku dostępność doradztwa. Przy czym potwierdza ją jedynie graniczny poziom istotności badanej zależności (wynoszący poniżej 10%).

W odniesieniu do usług powiązanych z gościnnością (hotelarstwo i gastronomia), ważnego znaczenia nabierają instrumenty finansowe oraz polityka pozyskania inwestorów zewnętrznych. Aspekt finansowy jest prawdopodobnie silniejszy w odniesieniu dla hotelarstwa niż gastronomii, a powodem jest większa skala inwestycji związanych z tego rodzaju działalnością. Można zaryzykować hipotezę, że napływ kapitału zewnętrznego może pomóc przewycięzać bariery finansowe w hotelarstwie, ale może też wiązać się z popytem na usługi gościnności (będzie on korelował z otwartością gminy i przyływem odwiedzających). Uwagę w tym miejscu zwraca także negatywny współczynnik dla SSE. Potencjalnym powodem może być to, że SSE zmieniają profil gmin w taki sposób, że staje się ona mniej atrakcyjna dla turystyki.

W przypadku budownictwa i przemysłu przetwórczego uwagę zwraca możliwość uzyskania istotnej wartości dodanej. To właśnie w odniesieniu do tej kategorii aktywności gospodarczej odnotowujemy istotny, wpływ samoorganizacji społecznej, zarówno w jej wymiarze gospodarczym jak i obywatelskim. Oba wymiary dominują jako jedyne istotne elementy wyjaśniające przedsiębiorczość.

¹⁹ T. Skica, *Wpływ polityki gmin na rozwój lokalny Cele strategiczne, polityki budżetowe oraz instrumentalizacja wsparcia*, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie, Oficyna Wydawnicza ASPRA, Warszawa – Rzeszów 2020, s. 340.

Model 4.4. opisujący nowoczesne usługi wskazuje na kluczową rolę kapitału społecznego w wymiarze obywatelskim. Istotne znaczenie ma także pozyskiwanie inwestorów. Ten ostatni wymiar polityki gmin ma istotniejsze znaczenie niż w poprzednich kategoriach sektorowych. Jest to zgodne z literaturą, która podkreśla, że inwestycje, zwłaszcza zagraniczne są ważnym kanałem przyływu wiedzy²⁰ i nowoczesnych technologii²¹. Nieoczekiwanie, programy szkoleniowe występują teraz z istotnym negatywnym współczynnikiem. Nie oznacza to, że szkolenia są nieważne. Może to raczej sugerować, że typowym przedmiotem szkoleń nie są kwalifikacje specyficzne dla sektorów zaawansowanej wiedzy, które mogą być trudne do zwiększenia przez programy szkoleń, bo wymagają pogłębionych studiów. Jednocześnie, negatywny współczynnik może sugerować pewną wymiennność: wykorzystanie środków gminnych w jednym kierunku może oznaczać koszt alternatywny w postaci mniejszego wsparcia w innych obszarach.

Dodatkowe, interesujące rezultaty otrzymano na skutek rozbicia kategorii nowoczesnych usług na dwie podgrupy. W pierwszej znalazły się usługi intensywnej wiedzy a w drugiej usługi medyczne, społeczne i kulturalne. W przypadku usług opartych na intensywnej wiedzy, kluczowa staje się rola wsparcia finansowego. W przypadku usług medycznych, społecznych i kulturalnych istotnego znaczenia nabiera polityka pozyskiwania inwestorów. Na powrót ważne staje się także wsparcie przedsiębiorczości ze strony lokalnych organizacji gospodarczych.

Podsumowanie

Wyniki badań upoważniają do stwierdzenia, że administracja JST może odegrać istotną rolę w procesach stymulowania przedsiębiorczości. Zależnie od celów jakie formułują władze lokalne i profilu istniejącej na danym terenie działalności, skuteczne okazują się być odmienne narzędzia. W tych JST w których przedsiębiorczość jest niska, polityka stymulacyjna władz samorządowych nabiera znacznie większego znaczenia, aniżeli w przypadku samorządów o wysokim poziomie przedsiębiorczości. W tym ostatnim przypadku, głównym kierunkiem polityki JST powinno być udostępnianie terenów pod działalność gospodarczą i tworzenie planów zagospodarowania przestrzennego przyjaznych biznesowi.

Rolę wspólnego mianownika dla uzyskanych wyników pełni koncepcja rozwoju lokalnego oparta na zasadzie pomocniczości. Zgodnie z nią władza samorządowa, zorientowana na stymulację aktywności gospodarczej, nie powinna zastępować samoorganizacji społecznej, tylko ją wspierać. Ustalenie to znajduje zastosowanie nie tylko w stosunku do organizacji gospodarczych, ale także organizacji społecznych. Wyniki badań sugerują, że rola samoorganizacji gospodarczej nabiera na sile zwłaszcza w dwóch kategoriach aktywności gospodarczej, przetwórstwie przemysłowym i nowoczesnych usługach w ich społecznych, medycznych i kulturalnych aspektach, które, niezależnie od siebie mogą odgrywać ważną rolę w rozwoju lokalnym. Komplementarność wsparcia przyczynia się do gospodarczego wymiaru rozwoju lokalnego (przetwórstwo) oraz poprawy jakości życia (dostępność nowoczesnych usług). Wskazane wyżej podejście oparte jest na przekonaniu zgodnie z którym silni obywatele są także przedsiębiorczy, a siła państwa opiera się na nich, a nie zaś na manipulowaniu nimi narzędziami polityki. Zaufanie społeczne a także umiejętność współdziałania wypracowane w niezależnej od władzy sferze obywatelskiej i społecznej tworzą też podstawę dla inicjatyw gospodarczych. Zależność tą rozumiał i podzielał A. de Tocqueville odnosząc się do rozwoju demokracji w USA już na początku XIX wieku.

Wnioskiem z badań jest także uzasadniona empirycznie orientacja władz JST na napływ inwestycji i otwartość na gospodarkę poza-regionalną, międzynarodową oraz inter-regionalny kapitał zewnętrzny. Wskazana zależność jest jednak złożona. Badania dowiodły, że w odniesieniu do przedsiębiorczości kapitał zagraniczny ma zróżnicowane znaczenie w stosunku do różnych sektorów. Napływ kapitału odgrywa szczególnie pozytywną rolę w

²⁰ Por. N. Chatterjee, D. Kundu, *Role of FDI in Developing the Base of Knowledge—An Analysis of the BRICS Nations* [w:] *Comparative Advantage in the Knowledge Economy. A National and Organizational Resource*, red. R. Bhattacharyya, Emerald Publishing Limited, Bingley 2021 oraz P. Vahter, *Does FDI spur productivity, knowledge sourcing and innovation by incumbent firms? Evidence from manufacturing industry in Estonia*, "The World Economy" 2011, 34(8), p. 1308-1326.

²¹ Por. A. Koroci, E. Deshati, R. Sulo, *FDI Effects to host country's technological progress: Evidence from Albanian manufacturing industry*, "European Scientific Journal" 2016 12(13), p. 134-144, a także J. Bitzer, M. Kerekes, *Does foreign direct investment transfer technology across borders? New evidence*, "Economics Letters" 2008, 100(3), p. 355-358.

kategorii działalności opartej na wysokiej wiedzy, a więc w kategorii kluczowej z punktu widzenia długofalowej strategii rozwoju JST.

Bibliografia

- Adler, P.S., Kwon, S.W., Social capital: Prospects for a new concept, "Academy of Management Review" 2002, 27(1)
- Aidis, R., Estrin, S., Mickiewicz, T., Institutions and entrepreneurship development in Russia: A comparative perspective, "Journal of Business Venturing", 2008, 23(6)
- Audretsch, D., Keilbach, M., Entrepreneurship capital and economic performance, "Regional Studies" 2004, 38(8)
- Bitzer, J., Kerekes, M., Does foreign direct investment transfer technology across borders? New evidence, "Economics Letters" 2008, 100(3)
- Braziewicz-Kumor, O., Bury, P., Dochodowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości stosowane przez samorządy gminne w województwie świętokrzyskim w latach 2004-2010, "Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu" 2011/38
- Chatterjee, N., Kundu, D., Role of FDI in Developing the Base of Knowledge—An Analysis of the BRICS Nations [w:] Comparative Advantage in the Knowledge Economy. A National and Organizational Resource, red. R. Bhattacharyya, Emerald Publishing Limited, Bingley 2021
- Chomiak-Orsa, J., Fliieger, M., Próba oceny skuteczności niefinansowych instrumentów wspierania mikroprzedsiębiorczości w gminach, "Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług", 2012/81
- Coleman, J.S., Social capital in the creation of human capital, "American Journal of Sociology", 1988/94
- De Tocqueville, A., O demokracji w Ameryce. Tom I. Wydawnictwo Altheia, Warszawa 2005
- Easterly, W., The tyranny of experts: Economists, dictators, and the forgotten rights of the poor, Basic Books, New York 2013
- Estrin, S., Mickiewicz, T., Entrepreneurship in Transition Economies: The Role of Institutions and Generational Change, [w:] The Dynamics of Entrepreneurship: Evidence from the Global Entrepreneurship Monitor Data, red. M. Minniti, Oxford University Press, Oxford 2011
- Estrin, S., Mickiewicz, T., Stephan, U., Entrepreneurship, social capital, and institutions: Social and commercial entrepreneurship across nations, "Entrepreneurship Theory and Practice", 2013, 37(3)
- Fliieger, M., Ocena gminnych instrumentów wspierania przedsiębiorczości, "Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2009/1
- Grodzka, D., Instrumenty wspierania działalności przedsiębiorstw przez jednostki samorządu terytorialnego. Wybrane problemy wspierania przedsiębiorstw w Polsce, "Studia BAS" 2008/16
- Grycuk, A., Russel, P., Zaangażowanie jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w tworzenie instytucji wspierających przedsiębiorczość, "Studia BAS" 2014, Nr 1(37)
- Hajdys, D., Kreowanie lokalnej przedsiębiorczości przez jednostki samorządu terytorialnego, "Przedsiębiorczość i Zarządzanie" 2018, 19(10.2)
- Hooghe, L., Marks, G., Schakel, A.H., Osterkatz, S.C., Niedzwiecki, S., Shair-Rosenfield, S., Measuring regional authority: A postfunctionalist theory of governance, Volume I, Oxford University Press, Oxford 2016
<https://www.arjanschakel.nl/index.php/regional-authority-index> (2021 07 13)
- Kehoe, T., Ruhl, K., Why Have Economic Reforms in Mexico Not Generated Growth? "Journal of Economic Literature", 2010 48(4)
- Kogut-Jaworska, M., Instrumenty interwencjonizmu lokalnego w stymulowaniu rozwoju gospodarczego, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2008
- Koroci, A., Deshati, E., Sulo, R., FDI Effects to host country's technological progress: Evidence from Albanian manufacturing industry, "European Scientific Journal" 2016 12(13)
- Maciejuk, M., Lokalne instrumentarium wspierania przedsiębiorczości – studium przypadków [w:] Wiedza, innowacyjność, przedsiębiorczość a rozwój regionów, red. A. Jewtuchowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004

- Matejun, M., Regionalne instrumenty wspierania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw [w:] Współpraca małych i średnich przedsiębiorstw w regionie. Budowanie konkurencyjności firm i regionu, red. A. Adamik, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2012
- Mickiewicz, T., Authoritarian populism in comparative perspective [w:] Handbook of comparative economics, red. E. Douarin, O. Havrylyshyn, Palgrave Cham: Palgrave Macmillan, London 2021
- Mickiewicz, T., Rebmann, A., Entrepreneurship as trust, „Foundations and Trends in Entrepreneurship”, 2020, 16(3)
- Mickiewicz, T., Rodzinka, J., Skica, T., Lokalne i regionalne czynniki wsparcia przedsiębiorczości, C.H. Beck, Warszawa 2015
- Pełka, W., Podatkowe i finansowe instrumenty wspierania rozwoju innowacji w małych i średnich przedsiębiorstwach, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług” 2009/34
- Poniatowicz, M., Piekutowska, A., The Fiscal Effects of Economic Immigration on Subnational Government Finance in Poland, “Financial Internet Quarterly e-Finance”, 2019 15(1)
- Richert-Kaźmierska, A., Samorządowe inicjatywy na rzecz rozwoju gospodarczego-doświadczenia gmin województwa pomorskiego, „Współczesne Zarządzanie” 2008/1
- Richert-Kaźmierska, A., Władze samorządowe w procesie kreowania przedsiębiorczości, „Studia i Materiały Miscellanea Oeconomicae” 2010/1
- Skica, T., Samorzady a rozwój przedsiębiorczości. Instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny na przykładzie gmin województwa podkarpackiego. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania, Rzeszów 2008
- Skica, T., Wpływ polityki gmin na rozwój lokalny Cele strategiczne, polityki budżetowe oraz instrumentalizacja wsparcia, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie, Oficyna Wydawnicza ASPRA, Warszawa – Rzeszów 2020
- Storey, D.J., Evaluating SME policies and programmes: Technical and political dimensions [w:] The Oxford Handbook of Entrepreneurship, red. M. Casson, B. Yeung, A. Basu, N. Wadeson, Oxford University Press, Oxford 2006
- Sztando, A., Gminne instrumenty kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych, „Samorząd Terytorialny” 1999/7–8
- Vahter, P., Does FDI spur productivity, knowledge sourcing and innovation by incumbent firms? Evidence from manufacturing industry in Estonia, “The World Economy” 2011, 34(8)