



**Ocena ex-ante
instrumentów finansowych
w zakresie wsparcia osób młodych**
RAPORT KOŃCOWY

**Ocena ex-ante
instrumentów finansowych
w zakresie wsparcia osób młodych
Raport końcowy**

Zamawiający:

Ministerstwo Rozwoju

Plac Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa

tel. (+48 22) 273 80 50

faks (+48 22) 273 89 19

www.mr.gov.pl

www.funduszeuropejskie.gov.pl

Opracował zespół w składzie:

Tomasz Klimczak

Jakub Marszałek

Adam Miller (koordynacja badania)

Szymon Piotrowski

Justyna Wiktorowicz

Irena Wolińska

ISBN 978-83-7610-629-8

Egzemplarz bezpłatny

Badanie współfinansowanie ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

SPIS TREŚCI

1. STRESZCZENIE.....	5
2. KONTEKST NAUKOWO-BADAWCZY	15
3. LUKA FINANSOWA DOTYCZĄCA ZAKŁADANIA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ PRZEZ OSOBY MŁODE	18
4. DOTYCHCZASOWE DOŚWIADCZENIA.....	41
5. STRATEGIA INWESTYCYJNA	64

WYKAZ SKRÓTÓW

BGK	Bank Gospodarstwa Krajowego
CATI	Ankieta realizowana drogą telefoniczną
CAWI	Ankieta realizowana drogą internetową
KE	Komisja Europejska
Me	Mediana (wartość, która dzieli wszystkie nasze obserwacje na dwie równe co do ilości obserwacji grupy (w teorii) – wyniki niższe niż mediana i wyniki wyższe niż mediana. Inaczej mówiąc wartość mediany wskazuje nam, że połowa naszych wyników ma wartość poniżej wartości mediany, a druga połowa ma wartość powyżej wartości mediany)
MR	Ministerstwo Rozwoju
NEETs	<i>not in education, employment or training</i> (osoby, które nie kontynuują edukacji, nie biorą udziału w żadnym szkoleniu zawodowym i nie pracują)
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy

1. STRESZCZENIE

CEL BADANIA I METODOLOGIA

Celem głównym badania ewaluacyjnego była ocena zapotrzebowania na instrumenty finansowe w odniesieniu do potrzeb osób młodych (poniżej 30 roku życia), a planujących rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej.

W badaniu wykorzystano następujące metody badawcze:

- analiza danych zastanych,
- badania ankietowe wśród osób młodych korzystających z programu „Wsparcie w starcie” – zrealizowano 80 ankiet CAWI,
- badania ankietowe wśród osób młodych korzystających z pożyczek na założenie działalności gospodarczej oferowanych w ramach działania 6.2 PO KL – zrealizowano 226 ankiet CAWI/CATI,
- badania ankietowe na reprezentatywnej próbie osób młodych – zrealizowano 1261 ankiet¹ CAWI co umożliwia uogólnianie wyników z próby na populację z błędem oszacowania wynoszącym 2,9%,
- wywiady z pośrednikami finansowymi oferującymi wsparcie zwrotne na zakładanie działalności gospodarczej z programu „Wsparcie w starcie” oraz działania 6.2 PO KL – zrealizowano 16 wywiadów,
- wywiady z pośrednikami finansowymi, którzy nie uczestniczyli w programie BGK lub działaniu 6.2 PO KL, a mają doświadczenie w udzielaniu wsparcia zwrotnego podmiotom gospodarczym – zrealizowano 7 wywiadów,
- wywiady z przedstawicielami Urzędów Marszałkowskich/Wojewódzkich Urzędów Pracy, które odpowiadały za wdrażanie działania 6.2 PO KL – zrealizowano 6 wywiadów,
- wywiady z przedstawicielami Wojewódzkich Urzędów Pracy – osobami, które odpowiadają za Priorytet 8iii – zrealizowano 16 wywiadów,
- wywiady z przedstawicielami Ministerstwa Rozwoju, Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz BGK – zrealizowano 3 wywiady.

LUKA FINANSOWANIA – STRESZCZENIE

W celu określenia wartości zapotrzebowania na środki zewnętrzne przez osoby poniżej 30. roku życia wykorzystano dwa źródła danych: oficjalne statystyki GUS na temat aktywności zawodowej Polaków i warunków funkcjonowania młodych przedsiębiorstw oraz wyników badania ankietowego.

Działalność gospodarczą prowadziło w momencie badania tylko 4,8% młodych ludzi (w wieku 18–30 lat). Większość z nich (78%) zamierza kontynuować prowadzenie własnej firmy na przestrzeni kolejnych kilku lat. Dodatkowo, 12% osób prowadziło działalność gospodarczą w przeszłości. Plany uruchomienia własnej działalności gospodarczej w perspektywie najbliższych trzech lat ma prawie co trzecia osoba młoda (31%).

Młody przedsiębiorca to częściej: mężczyzna niż kobieta, osoba w wieku 25+ niż młodsza, mieszkająca w mieście niż na wsi, mająca wykształcenie wyższe. Większość spośród osób, które zaprzestały prowadzenia własnej firmy, uczyniło to zwykle po roku – dwóch od jej rejestracji. Powody takiej decyzji leżały zwykle po stronie finansowej (trudności z utrzymaniem płynności, zbyt niskie zyski, wysokie składki ZUS).

¹ Z uwagi na wielość warstw zastosowanych w doborze próby niemożliwym okazało się osiągnięcie założonej struktury przy realizacji 1200 ankiet stąd podjęto decyzję o zwiększeniu liczby ankiet.

W pierwszym roku działalności młodzi przedsiębiorcy inwestowali w swoje firmy zwykle niewielkie kwoty – w przypadku połowy było to nie więcej niż ok. 10 tys. zł. Osoby, które nie prowadziły działalności gospodarczej przewidują, że będą potrzebowały na rozpoczęcie działalności gospodarczej zdecydowanie większych środków – połowa z nich uważa, że zainwestuje przynajmniej 42 tys. zł, ¼ wskazało na kwoty między 10 a 100 tys. zł. Należy zatem ostrożnie traktować szacunki potencjalnego zapotrzebowania na kapitał w oparciu o oczekiwania osób, które jej dotąd nie prowadziły. Może to bowiem prowadzić do zawyżonej alokacji, jaka miałyby być przeznaczona na działania związane ze wsparciem przedsiębiorczości osób młodych.

Finansowanie uruchomienia działalności gospodarczej i pierwszego roku jej funkcjonowania opiera się w przypadku młodych ludzi przede wszystkim na dwóch źródłach – na pierwszym miejscu znajdują się środki własne, na drugim zaś – środki zwrotne, w tym zwłaszcza pożyczka z programu „Wsparcie w starcie” lub kredyt/pożyczka z sektora bankowego. Spośród osób prowadzących kiedykolwiek działalność gospodarczą, ze środków zwrotnych częściej korzystali: osoby do 24. roku życia, studiujące, mieszkające w mieście. Dywersyfikacja wykorzystanych źródeł finansowania nie jest zbyt duża – 79% osób korzystało tylko z jednego źródła finansowania i najczęściej były to środki własne. Środki zwrotne łączone były zwykle ze środkami własnymi i środkami od rodziny lub znajomych. W przypadku osób planujących uruchomienie działalności gospodarczej, zainteresowanie środkami zwrotnymi nie jest różnicowane przez wiek, płeć, miejsce zamieszkania czy niepełnosprawność, znaczenie odgrywa tylko poziom wykształcenia (skłonność do skorzystania z nich jest tym większa, im wyższy poziom wykształcenia). 61% osób i tak zdecydowałoby się na założenie działalności gospodarczej, nawet jeśli nie uzyskaliby wsparcia ze środków zwrotnych. Młodzi ludzie prowadzący (obecnie lub w przeszłości) działalność gospodarczą, korzystając ze środków własnych i/lub rodziny czy znajomych, wykorzystywali zwykle kwotę od 1 do 10 tys. zł.

Osoby, które nie korzystały lub nie zamierzają korzystać ze środków zwrotnych jako główny powód wskazują brak takiej potrzeby. Istotnym powodem niekorzystania z kredytów lub pożyczek z sektora bankowego lub pozabankowego jest też awersja do ryzyka (25% wskazań), ale też brak zdolności finansowych do spłaty kredytu lub pożyczki (21%). Wartość kredytu lub pożyczki bankowej, jaką uzyskały (bądź próbowały uzyskać) osoby prowadzące działalność gospodarczą jest stosunkowo niska – w przypadku prawie 90% z nich wartość przyznanych środków nie przekraczała 50 tys. zł, połowa uzyskała nie więcej niż ok. 10 tys. zł. Planujący jej uruchomienie biorą pod uwagę kredyt/pożyczkę o wartości 25 tys. zł. Kredyt/pożyczka miały zwykle charakter inwestycyjny, rzadziej obrotowy lub w rachunku bieżącym.

Młodzi przedsiębiorcy korzystali z preferencyjnych warunków kredytowania – w przypadku połowy z nich oprocentowanie nie przekraczało 4%, okres kredytowania – 4 miesiące, a okres karencji – 4 miesiące. Niemniej jednak warunki te (zwłaszcza oprocentowania) uważane są zwykle przez młodych przedsiębiorców za niedostosowane do ich potrzeb/możliwości. Połowa osób prowadzących działalność gospodarczą za optymalne uważa oprocentowanie nie wyższe niż 4%, a połowa planujących działalność byłaby w stanie zaakceptować nie więcej niż 6%. Optymalny okres kredytowania (jego mediana) to 5-6 lat, a okres karencji – 6-8 mies. Najpopularniejsze zabezpieczenie kredytu/pożyczki to poręczenie osoby fizycznej. Z uwagi na odmienną sytuację majątkową, osoby już prowadzące działalność za optymalne zabezpieczenie uważają hipotekę, podczas gdy planujący jej uruchomienie – poręczenie osoby fizycznej lub prawnej.

Przyjmując a priori założenie o reprezentatywności badanej grupy oraz stosując zasadę ostrożnego szacowania niedoboru kapitału przyjęto 5,6% za odsetek młodych ludzi, którzy mogą być dotknięci luką finansowania gdyby rozpoczęli działalność gospodarczą i ubiegali się o pożyczkę lub kredyt. Najmniejszy wymiar potencjalnego niedoboru kapitału wyznacza luka minimalna – 23,98 mln zł., której szacunki oparte są o wskazania osób już prowadzących działalność gospodarczą. **Najbardziej uzasadniona merytorycznie oraz zgodna z celem niniejszego badania jest luka oczekiwana – 97,42 mln zł**, którą oszacowano na podstawie deklaracji osób planujących założenie działalności gospodarczej. Luka maksymalna (133,95 mln zł) została wyznaczona w oparciu o informacje osób, które w przeciwieństwie do grupy z luki oczekiwanej podjęły nieudaną próbę rozpoczęcia działalności gospodarczej, lecz nie pozyskały wymaganej pożyczki/kredytu. Ten wymiar luki można więc uznać za przydatny w ocenie faktycznych, a nie przypuszczalnych potrzeb przyszłych młodych przedsiębiorców.

W luce finansowania znajdują się osoby młode, które planują uruchomienie działalności gospodarczej i jako główne źródło finansowania zamierzają wykorzystać zewnętrzne środki zwrotne. Częściej są to osoby młodsze, poniżej 25 lat, kobiety, mieszkający na wsi, obecnie studiujący, z wykształceniem wyższym lub średnim (wśród osób z wykształceniem średnim znaczna część nadal studiuje). Największe prawdopodobieństwo znalezienia się w luce finansowania mają te spośród osób młodych, które planują uruchomienie działalności gospodarczej, mają wykształcenie wyższe lub średnie i mieszkają na wsi. Wysokie ryzyko ma miejsce także w przypadku mieszkających w mieście kobiet z wykształceniem wyższym lub średnim, a także w przypadku mieszkających w miastach mężczyzn z wykształceniem wyższym.

Młodzi ludzie, podobnie jak generalnie MŚP w Polsce, mają największy problem z zapewnieniem wystarczającego zabezpieczenia oraz brakiem historii kredytowej przy czym pierwszy z powodów jest ważniejszy dla planujących działalność, zaś drugi – dla prowadzących firmę. Istotną barierą jest również brak odpowiedniego/wystarczającego poręczenia.

DOTYCHCZASOWE DOŚWIADCZENIA

W perspektywie finansowej na lata 2007–2013, Wojewódzkie Urzędy Pracy wdrażały – od 2012 r. w ramach pilotażu w Działaniu 6.2 PO KL – program inżynierii finansowej w zakresie wspierania osób rozpoczynających działalność doradczą. Wybrano łącznie 19 pośredników w 15 województwach (z wyjątkiem opolskiego). Łączna wartość podpisanych umów w Działaniu wyniosła 132,7 mln zł. Ponadto, Bank Gospodarstwa Krajowego realizował krajowy program pożyczkowy „Wsparcie w Starcie”. W edycji pilotażowej Programu pożyczki udzielano wyłącznie w trzech województwach (małopolskim, mazowieckim i świętokrzyskim). Od 2014 r. Program rozszerzono na cały kraj. Wybrano 13 pośredników (17 łącznie z konsorcjantami). W Programie zawarto 32 umowy oraz 5 aneksów o łącznej wartości 248,3 mln zł.

W Programie „Wsparcie w Starcie” oraz Działaniu 6.2 PO KL udzielono dotychczas łącznie 6 929 pożyczek w całym kraju. Udział ilościowy programu unijnego wyniósł 59%. Natomiast w wymiarze wartościowym, wsparcia o wyższej wartości udzielono w ramach programu krajowego (52%). Wynikało to z ze znacznie wyższej, dopuszczalnej wysokości pożyczki w Programie „Wsparcie w Starcie”. Sięga ona obecnie nawet 87 tys. zł, podczas gdy dla Działania 6.2 PO KL maksymalna wysokość pożyczki pozostawała niezmienna w trakcie jego realizacji i wynosiła 50 tys. zł. W efekcie, przeciętna wysokość udzielonej pożyczki różniła się w zależności od programu. Osiągnęła poziom 40 tys. zł dla Działania 6.2 PO KL oraz 62,3 tys. zł w Programie „Wsparcie w Starcie”. Warunki, na jakich udzielano wsparcia, były ogólnie do siebie zbliżone. Niemniej w Programie „Wsparcie w Starcie” okres spłaty nie mógł przekroczyć 7 lat, podczas gdy w Działaniu 6.2 PO KL – 60 miesięcy. Poziom oprocentowanie pożyczek w obu programach był preferencyjny, choć w przypadku kilku umów. W Działaniu 6.2 PO KL udzielano – na początkowych etapach ich realizacji – także pożyczek na zasadach rynkowych. W Programie „Wsparcie w starcie” można było otrzymać trzyletnią pożyczkę na utworzenie nowego stanowiska pracy. Ten produkt nie cieszył się jednak popularnością. W latach 2013–2016 dzielono jedynie 78 takich pożyczek.

Najwięcej pożyczek udzielono w latach 2014–2015. Stopniowo zwiększał się udział Programu „Wsparcie w Starcie”, którego wdrażanie rozpoczęto w całym kraju pod koniec 2014 r. Programy zasadniczo nie konkurowały ze sobą, także ze względu na częściowo różne kryteria dostępu do pożyczek.

Uzupełnieniem programów pożyczkowych stanowiło wsparcie niefinansowe. Zawierały one bowiem komponenty doradcze i szkoleniowe. Ten ostatni był najbardziej rozbudowany dla uczestników projektu w trakcie pierwotnej realizacji Działania 6.2 PO KL. W okresie monitorowania (od końca 2015 lub 2016 r.) takich usług jednak – w ramach poszczególnych umów – już nie oferowano. Zindywidualizowane usługi doradcze świadczone są przede wszystkim przed udzieleniem pożyczki. Niemniej w Programie „Wsparcie w Starcie” istnieje możliwość świadczenia również doradztwa poinwestycyjnego.

Realizacja programów (unijnego i krajowego) nie wiązała się dotychczas z istotnymi stratami na portfelach pożyczkowych. Poziom szkodowości był zresztą niższy niż w ramach programów inżynierii finansowej wspierających istniejące już przedsiębiorstwa, np. w ramach inicjatywy JEREMIE. Było to następstwem dobrego zabezpieczenia udzielanych pożyczek oraz relatywnie niskiej ich wysokości.

Umowy w Działaniu 6.2 PO KL obejmowały wyłącznie obszar jednego województwa, podczas gdy w Programie „Wsparcie w Starcie” – przynajmniej dwa regiony lub nawet kilka województw (w ramach trzech makroregionów). Krajowy i unijny program pożyczkowy zapewniły stosunkowo równomierną dystrybucję pożyczek w poszczególnych regionach. Najwięcej pożyczek *per capita* udzielono w województwach: kujawsko-pomorskim oraz warmińsko-mazurskim. Najmniejszą liczbę wsparć – w przeliczeniu na liczbę mieszkańców – przyznano pożyczkobiorcom w województwach: lubelskim oraz łódzkim.

Zarówno struktura branżowa jak i przeznaczenie zaciąganych pożyczek nie różniły się istotnie w ramach obu programów. Można jedynie wskazać, że – wyższa niż w Działaniu 6.2 PO KL – maksymalna wysokość wsparcia w Programie „Wsparcie w Starcie” przekładała się na większy udział procentowy przedsiębiorstw produkcyjnych w ogóle ostatecznych odbiorców dla tego instrumentu, choć był on nadal niższy niż w przypadku inżynierii finansowej (o znacznie wyższych limitach pożyczkowych) w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych.

Programy pożyczkowe dla rozpoczynających działalność gospodarczą nie były skierowane do określonych grup wiekowych. Ich realizacja nie była zatem ograniczona do osób młodych poniżej 30 roku życia. Grupy docelowe wsparcia w przypadku obu instrumentów pokrywały się, ale tylko częściowo. Różniły je kryteria dostępu do programu pożyczkowego. Osoby formalnie zatrudnione nie miały możliwości skorzystania z Programu „Wsparcie w Starcie”, chyba że jednocześnie posiadały status absolwenta lub studenta. W Działaniu 6.2 PO KL największą grupę ostatecznych odbiorców stanowili pożyczkobiorcy w wieku 30–39 lat, a następnie osoby młode w wieku od 18 do 29 roku życia. Najczęściej ze wsparcia w tym Działaniu korzystały osoby aktywne zawodowo (57%). Osoby młode poniżej 30 roku życia dominowały natomiast w Programie „Wsparcie w Starcie” (52%). Wynikało to m.in. z ukierunkowania tego Programu na potrzeby absolwentów i studentów ostatniego roku. Ostatecznie jednak wśród pożyczkobiorców w programie krajowym dominowały osoby bezrobotne. Dwóch z trzech ostatecznych odbiorców posiadało ten status, choć osoby młode stosunkowo rzadko powoływały się na to kryterium dostępu do Programu (42% z nich wobec 58% ze statusem absolwenta/studenta).

W obu programach pożyczkowych wśród pożyczkobiorców przeważali nieznacznie mężczyźni. Jest to zjawisko typowe, gdyż ogólnie w Polsce mężczyźni częściej niż kobiety uruchamiają własną działalność gospodarczą. Działalność gospodarczą uruchamiano przeważnie w miastach, choć udział pożyczkobiorców z obszarów wiejskich sięgał nawet 30%. Udział osób niepełnosprawnych nie przekraczał – w każdym z programów – poziomu 1% ogółu beneficjentów. Osoby z grupy NEET (ang. *not in education, employment or training*) rzadko korzystały ze wsparcia pożyczkowego. Ich szacowany udział nie przekroczył 3% ostatecznych odbiorców w żadnym z programów pożyczkowych. Osoby z tej grupy miały ogólnie większe trudności z zabezpieczeniem zaciąganej pożyczki, a ich zainteresowanie rozpoczęciem działalności gospodarczej pozostawało na ograniczonym poziomie.

Dotychczasowe programy pożyczkowe stworzyły podstawę dla finansowania zwrotnego w obszarze rozpoczęcia działalności gospodarczej przez beneficjentów wsparcia. Tego rodzaju programy pomocowe realizowano w innych krajach przez znacznie dłuższy okres czasu. Przykładem tego jest program Książęcego Trustu Młodej Przedsiębiorczości w Szkocji, ukierunkowany wyłącznie na osoby młode, przede wszystkim w wieku poniżej 25 roku życia. Opisany program zawierał szereg działań w zakresie szkoleń i doradztwa w okresie poprzedzającym uzyskanie pożyczki. Cechą charakterystyczną było oferowanie – przez pierwsze dwa lata funkcjonowania przedsiębiorstwa – wsparcia mentora, którym był doświadczony zawodowo wolontariusz. Bariere dla upowszechnienia tej dobrej praktyki stanowi jednak budowa odpowiednio rozbudowanej sieci wolontariuszy. W przypadku szkockiego programu wymagało to przynajmniej kilkunastu lat intensywnej pracy menadżerów projektu oraz wysokiego prestiżu jak również zaufania do instytucji, której fundatorem był brytyjski następca tronu, Książę Karol. Atrakcyjność programu można również podnosić za pomocą czynników finansowych. W węgierskim programie Mikrohitel sukces programu mikropożyczkowego zapewniło wsparcie łączone (mieszane). Z drugiej strony, było ono bardzo kosztowne i oferowanie uzupełniającego dofinansowania doprowadziło do szybkiego wyczerpania się alokacji na opisany program pomocowy.

STRATEGIA INWESTYCYJNA

Interwencja w ramach I. Osi Priorytetowej *Osoby młode na rynku pracy* służy bezpośredniemu wsparciu osób młodych (poniżej 30 roku życia) pozostających bez pracy w całym kraju, w celu ich aktywizacji zawodowej oraz poprawy sytuacji na rynku pracy. Instrumenty finansowe mogą zasadniczo wspierać samozatrudnienie lub tworzenie własnego, niezależnego biznesu. Inne typy projektu objęte interwencją w ramach I. Osi Priorytetowej napotykały istotne bariery prawne, rentowności, zabezpieczenia lub niedostatecznego popytu ze strony ostatecznych odbiorców, przez co nie mogą być w praktyce wdrażane za pomocą instrumentów finansowych. W efekcie, grupę docelową stanowią tu osoby młode, które chcą rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej.

Luka finansowania w przypadku osób młodych wynosi – w skali rocznej – 97 mln zł. Wymagana wielkość jednostkowego wsparcia nie przekracza – dla zdecydowanej większości potencjalnych pożyczkobiorców – 100 tys. zł. Za pomocą pożyczki pożyczkobiorcy chcą przede wszystkim sfinansować nakłady inwestycyjne, a – w mniejszym stopniu – również obrotowe. Można oczekiwać, że zakładane przedsiębiorstwa będą – w zdecydowanej większości przypadków (ponad 80%) – prowadzić działalność usługową lub handlową o niewielkiej skali. Najczęściej będą służyć samozatrudnieniu pożyczkobiorcy. 25% nowo założonych przedsiębiorstw będzie zatrudniać dodatkowo osoby na etacie już w pierwszych latach prowadzonej działalności. Z drugiej strony, wsparcie na tworzenie nowego stanowiska pracy jest niepopularne, a o utworzeniu nowych miejsc pracy decyduje tempo rozwoju przedsiębiorstwa a nie możliwość pozyskania wsparcia publicznego.

Osoby młode poniżej 30 roku życia stanowią ok. 44% ostatecznych odbiorców programów wspierających działalność gospodarczą. Są – obok osób w wieku 30–39 lat – najważniejszą grupą docelową wsparcia w tych programach. Jednocześnie najbardziej zainteresowanymi wsparciem – w grupie osób młodych – są pożyczkobiorcy w wieku 25–29 lat. Zain-

interesowanie pożyczką zwiększa istotnie wcześniejsze doświadczenie zawodowe potencjalnych wnioskodawców. Bierność zawodowa lub długotrwałe bezrobocie nie sprzyjają ani zdolności ani skłonności do pozyskania wsparcia. Popyt osób z grupy NEET na pożyczki nie przekracza – w skali kraju – wielkości 1 mln zł rocznie, a więc uniemożliwia stworzenie dedykowanego im instrumentu finansowego/zwrotnego. Luka finansowania jest największa na obszarach miejskich. Dotyczy przede wszystkim osób z wyższym i średnim wykształceniem. Niepełnosprawność nie zwiększa prawdopodobieństwa znalezienia się w luce finansowania.

Na rynku funkcjonują już obecnie instrumenty wspierające osoby rozpoczynające działalność gospodarczą (Działanie 6.2 PO KL w okresie monitorowania oraz Program „Wsparcie w Starcie”). Zaspokoją one popyt osób młodych na finansowanie w wysokości przynajmniej 39–50 mln zł. Będą one bezpośrednio konkurować z ewentualnym instrumentem finansowym w ramach PO WER. Wyniki badania jakościowego wskazują, że w wielu województwach popyt na instrumenty na rozpoczynanie działalności gospodarczej został w pełni zaspokojony. Ponadto, potencjalni pożyczkobiorcy mogą finansować swoje potrzeby inwestycyjne za pomocą innych ogólnych instrumentów wsparcia przedsiębiorczości. Dostępne są i będą również instrumenty wsparcia bezzwrotnego, które są – przynajmniej dla części potencjalnych pożyczkobiorców – bardziej atrakcyjne od instrumentów finansowych. W ten sposób ograniczają popyt na nie w tym obszarze interwencji. Oprócz tego, istotną przeszkodą dla wdrażania instrumentu finansowego stanowią wymogi dotyczące konieczności zapewnienia wysokiego wkładu własnego do projektu, zwłaszcza, że obecnie funkcjonujące programy nie wymagały i nie wymagają jego zapewnienia. Bardzo trudno byłoby również skonstruować kryteria demarkacji z obecnymi na rynku programami pożyczkowymi wspierającymi rozpoczynanie działalności gospodarczej. Z powyższych względów, nie zalecono – na obecnym etapie programu – wdrażania instrumentu finansowego na rzecz młodych osób poniżej 30 roku życia. Jednocześnie wskazano na możliwość rozważania pewnych zmian w obecnie funkcjonujących programach.

Podniesienie limitu pożyczkowego w Działaniu 6.2 PO KL jest obecnie uzasadnione zmianami jakie zaszły w ostatnich latach na rynku pracy. W zakresie wsparcia niefinansowego, można zalecić rozszerzenie oferowanych usług doradczych, także na okres po udzieleniu pożyczki (w Działaniu 6.2 PO KL). Wsparcie oferowane przez mentora stanowi dobrą praktykę w takich programach na rzecz osób młodych, choć ich wdrożenie pozostaje istotnym wyzwaniem wynikającym z konieczności budowy odpowiednio dużej sieci wolontariuszy. Dostępność i dogodność szkoleń dla ostatecznych odbiorców mogłoby zwiększyć oferowanie – efektywnych kosztowo – kursów e-learningowych dla rozpoczynających działalność gospodarczą. Rozliczanie refundacji kosztów zarządzania pozostaje dosyć uciążliwe dla pośredników w okresie monitorowania w Działaniu 6.2 PO KL. Można zatem rozważyć – wzorem Programu „Wsparcie w Starcie” – jego uproszczenie.

SUMMARY

OBJECTIVE AND METHODOLOGY OF THE EVALUATION

The main objective of the evaluation was to assess the needs for financial instruments among youths (below 30 years of age) planning to start their own businesses.

The following research methods were used in the evaluation:

- desk research,
- survey among youths participating in the "Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up") programme – 80 CAWI questionnaires were completed,
- survey among youths availing of business start-up loans made available through activity 6.2. of the Operational Programme Human Capital – 226 CAWI/CATI questionnaires were completed,
- survey among representative sample of youths – 1261¹ CAWI questionnaires which allows for the generalisation of the results of the sample with an estimation error of 2.9%,
- interviews with financial intermediaries delivering the start-up loans under the "Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up") programme and under activity 6.2. of the Operational Programme Human Capital – 16 interviews held,
- interviews with financial intermediaries who did not participate in the Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) programme nor in activity 6.2., but have experience in providing loans for business – 7 interviews were held,
- interviews with representatives of the Marshall's Offices/Voivodship Labour Offices, which were responsible for the implementation of activity 6.2. of the Operational Programme Human Capital – 6 interviews were held,
- interviews with representatives of the Voivodship Labour Offices – officers responsible for priority 8iii – 16 interviews were held,
- interviews with representatives of the Ministry of Development; Ministry of Family, Labour and Social Policy; and BGK – 3 interviews were held.

FINANCING GAP – SUMMARY

Two data sources were used to determine the scale of the needs for external financing among youths below 30 years of age: official Central Statistical Office (GUS) data on the Polish labour force and on the functioning of young businesses, and survey results.

At the time of the survey 4.8% of youths (aged 18 to 30) were running their own businesses. Most of them (78%) are planning to continue to operate their own businesses during the coming years. In addition 12% had been in business in the past. Plans for setting up their own business in the next few years were declared by almost every third young respondent (31%).

Young entrepreneurs are more likely to be: male than female, 25+ rather than younger, living in cities rather than in rural areas, having a higher education. Most of the respondents who had stopped running their own business did so after one to two years after registration. The reasons for that decision usually lay with finances (difficulty with cash-flow, low profits, high social security costs).

During the first year in business young entrepreneurs on average invested limited sums into their businesses – half of the respondents declared no more than about 10k PLN. Those who have not been in business assume that they would need much more financing to start business – with half declaring that they will invest at least 42k PLN, while 75% pointed to sums between 10k and 100k PLN. It is necessary therefore to approach the estimates on financial needs made by

people who have not yet been in business with caution,. This could lead to an inflated allocation of resources earmarked for supporting entrepreneurship among youths.

In the case of youths financing for business start-ups and the first year of operations in principle comes from two sources – in the first place own resources, and in second – loans, especially from the "Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up") programme or the banking sector. Among those at any time in business loans were availed of more often by: youths below 24 years of age, students, inhabitants of cities. The diversification of sources of financing is not marked – 79% used only one source and more often than not this meant own resources. Loans were usually used in tandem with own resources and resources coming from family or friends. In the case of youths planning to start their own business there are no pronounced differences in view of age, sex, location nor disability; the only factor of importance is education (willingness to muse loans grows with the level of education). 61% of youths declare that they would start their own business even if they will not be able to access loan financing. Those youths who are or have been in business, when using own and family/friends resources, usually used sums between 1k and 10k PLN.

Those respondents who declared that they have not or plan not to use loan financing as the main reason for this point to the lack of the need to do so. Other important factors for not utilising banking or non-banking loans include aversion to risk (25% of responses), but also the lack of financial capacities to repay the loan (21%). The value of the loans which have been accessed (or have been requested) by youths running their own businesses is relatively low – in the case of almost 90% of these the sums involved did not exceed 50k PLN, while half of the respondents received loans lower than c.a. 10k PLN. Those planning business start-up are considering taking up loans of 25k PLN. The loans usually financed investment costs, less often financing working capital requirements or in the current account.

Young entrepreneurs benefited from preferential loan conditions – in half of the cases the interest rate did not exceed 4%, the loan period – 4 months, while the grace period – 4 months. These conditions however (and especially the interest rates) were viewed by youths as not adequate in view of their needs/capacities. half of those running their own businesses see a not higher than 4% interest rate as optimal, while half of those planning business start-up were ready to accept rates up to 6%. The optimal loan period (median) is 5-6 years, while the grace period – 6-8 months. The most popular form for loan guarantees is a guarantee issued by a natural person. In view of the difference in the resources at their disposal youths already running their own business see a secured mortgage as the optimal security, while those planning business start-up – guarantees issued by natural or legal persons.

Accepting a priori that the survey sample was representative, and taking into account a cautious approach to the estimation of financial needs it has been estimated that 5.6% of youths may be affected by the financial gap if they were to start their own business and apply for a loan. The smallest value of this potential financial gap is calculated at 23.98M PLN, and is based on the declarations made by youths already running their own businesses. **The best justified – and aligned with the objectives of this evaluation – is the expectations gap of 97.42 M PLN**, which has been calculated on the basis of declared needs of youths planning business start-ups. The maximum gap of 133.95 M PLN has been calculated based on information provided by those respondents, who – contrary to those in the expectations gap group – have unsuccessfully started their own businesses in the past and had not been able to avail of required loan financing. This value of the gap is useful when assessing the actual, and not supposed needs of future young entrepreneurs.

The financial gap involves youths who are planning to start-up in business and who plan to utilise external loan financing as the main source of financing. More often than not these are younger people, below 25 years of age, women, living in rural areas, students, with higher or secondary education (among those with secondary education a significant proportion is currently still in education). The highest chances for landing in the financial gap are held by those youths, who plan to start their own business, have a higher or secondary education, and live in rural areas. A high risk is also tied with women living in cities, with higher or secondary education; and also with men living in cities, with higher education.

Youth, in a similar way as SMEs in general in Poland, have the greatest difficulty in meeting loan security requirements and in not possessing a credit history; with the first issue being of higher relevance for those planning to start in business, and the second – for those already in business. Another important barrier lies in the lack of appropriate guarantees.

PREVIOUS EXPERIENCE

In the 2007–2013 financial perspective the Voivodship Labour Offices implemented – from 2012 under a pilot in Activity 6.2. of the Operational Programme Human Capital – a programme of financial engineering in the area of support for people starting their own businesses. In total 19 intermediaries were selected in 15 voivodships (excluding Opole Voi-

vodship). The total value of the contracts signed under this Activity was 132.7M PLN. Furthermore BGK was implementing the national loan programme "Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up"). During the programme's pilot phase loans were issued only in three voivodships (Małopolska, Mazowsze, Świętokrzyskie). Since 2014 the programme was extended to cover the whole country. 13 intermediaries were selected (17 when consortium members are included). 32 contract and 5 annexes were signed to a total value of 248.3M PLN.

As of now in total 6 929 loans have been issued throughout the country from the "Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up") and Activity 6.2. of the Operational Programme Human Capital programmes. The EU financed programme constitutes 59% of the number of loans. In turn the Polish programme (with 52% participation) was responsible for a higher value of the loans provided. This was the result of the fact, that the programme "Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up") allowed for a much higher maximum value of individual loans. Currently this can be as much as 87k PLN, while under Activity 6.2. this maximum has not changed from the very beginning of the programme and has stayed at 50k PLN. As a result the average value of the loans provided differed between the programmes. 40k PLN was the average for Activity 6.2. of the Operational Programme Human Capital, and 62.3k PLN for the programme "Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up"). The conditions under which the loan support was provided in general were similar. However in the "Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up") programme the loan period could not exceed 7 years, while in Activity 6.2. of the Operational Programme Human Capital – 60 months. The interest rates on the loans in both programmes were preferential, however in the case of a number of contracts in the first stages of implementation, under Activity 6.2. of the Operational Programme Human Capital, loans were also issued with market conditions. The programme "Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up") also offered three-year loans for setting up a new workplace. This product was not popular. During 2013–2016 only 78 such loans were provided.

The largest numbers of loans were issued in 2014–2015. The contribution of the "Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up") programme grew systematically, as it was initiated throughout the country near the end of 2014. In principle the programmes did not compete with each other, also because of the partial differences in access criteria for the loans.

The loan programmes were supplemented with non-financial supports. They included counselling and training components. These were most highly developed for the participants of the first phase of Activity 6.2. of the Operational Programme Human Capital. During the monitoring period (starting end of 2015 or 2016) such services – within the individual contracts – were not offered anymore. Tailored business counselling services are implemented mainly before the loan is provided. Nevertheless under the programme "Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up") there is the possibility to implement post-investment advisory services.

The implementation of the programmes (EU and national) has not involved, to this day, any major losses in the loan portfolios. Loss ratios were lower than within financial engineering programmes for existing enterprises, for example within the JEREMIE initiative. This was the result of high loan security requirements and of their relatively low value.

Each contract within Activity 6.2. of the Operational Programme Human Capital covered one voivodship, while the contracts used in the programme "Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up") – at least two regions or even more voivodships (within three macr-regions). The national and EU loan programmes allowed for a rather even spread of loans within the regions. The largest number of loans *per capita* were disbursed in the Kujawsko Pomorskie and Warmińsko Mazurskie Voivodships. The lowest number of loans by number of inhabitants was noted in Lubelskie and Łódzkie Voivodships.

Both the sectoral structure and purpose for obtaining loans were very similar within the two programmes. It can only be noted that the higher maximum level of support offered in the programme "Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up") is reflected in a higher participation of manufacturing enterprises among the beneficiaries of that instrument, nevertheless that representation was still far lower than within the financial engineering opportunities (with much higher loan limits) within the regional operational programmes.

The start your own business loan programmes were not addressed to any specific groups based on age. Therefore their implementation was not limited to youths below 30 years of age. The target groups for the support from the programmes overlapped, but only partially. Differences lay in the programmes access criteria. Individuals in formal employment could not access the programme "Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up"), unless at the same they had the status of graduate or student. Under Activity 6.2. of the Operational Programme Human Capital the largest groups of beneficiaries involved the 30–39 age group, followed by the 18–29 group. Individuals who are active in the labour market had the highest representation (57%) among beneficiaries of the support under the Activity 6.2. Youth below 30 years of age

were in turn the predominant group (52%) in the programme "Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up"). This was the result among others of the fact, that the programme targeted the needs of graduates and final year students. At the end of the day it should be noted that within the national programme the unemployed constituted the largest group of beneficiaries. Two out of every three end beneficiaries had that status, even though youths relatively rarely pointed to this access criterion of the programme (42% as compared to 58% graduates/students).

In both programmes males constituted the slightly larger group among borrowers. This is not atypical, as in general males start their own businesses more often than females. Businesses were started mainly in cities, while the representation of borrowers from rural areas peaked around 30%. The representation of people with disabilities did not exceed – in both programmes – 1% of the total number of beneficiaries. Individuals categorised as NEET (not in education, employment or training) rarely availed of the beneficial loans. Their estimated representation in the programmes did not exceed 3% of the total number of end beneficiaries. Individuals from this group had in general greater difficulties in providing security for the loans, while their interest in setting up their own businesses was limited.

These programmes constitute the basis for loan based financial support to beneficiaries starting their own business. In other countries such programmes have been implemented over significantly longer periods of time. An example of such programmes can be found in the Prince's Youth Business Trust in Scotland, which targets only youths, most of all below 25 years of age. This programme included a number of training and counselling actions in the period before accessing the loan. Characteristically the programme offered – over the first two years after establishment of the business – support from a mentor, a professionally experienced volunteer worker. Replication of this good practice is difficult in light of the need to build up a network of experienced volunteers. In the case of the programme in Scotland this involved many years of intensive efforts from the management, and was helped by the high prestige and trust placed in an institution, who's founder was the heir to the throne, Prince Charles. The attractiveness of such programmes can also be strengthened with financial means. The Hungarian Mikrohitel microloans programme's success was a result of the mixed support used. On the other hand this meant that the programme was costly, and the provision of the supplementary direct co-financing led to the quick disbursement of available funds.

INVESTMENT STRATEGY

The intervention under Priority Axis 1 *Youths on the labour market* is there to provide direct support, available throughout the country, to unemployed youths (below 30 years of age) so that they enter the labour force and improve their situation in the labour market. The financial instruments in general allow for support to self-employment or for the setting up of self-owned, independent businesses. Other types of projects included in the intervention under Priority Axis 1 in practice cannot be supported through financial instruments, because of existing legal barriers, issues with profitability, access to securities, inadequate demand on the side of potential beneficiaries. As a result the target group includes youths, who want to start their own business.

In the case of youths the financial gap – annualised – comes at 97M PLN. The required individual level financial support does not exceed – for the vast majority of potential borrowers – 100k PLN. These borrowers first of all want to use the loans to finance investment needs, and – to a lesser extent – working capital needs. It should be expected that the start-ups will – in their vast majority (more than 80%) – operate small scale in services and trade. More often than not they will be a form of self-employment for the borrowers. 25% of the new businesses will employ additional staff in the first years of their activity. On the other hand the support provided for establishment of new workplaces is not popular, and the creation of new jobs is tied with the speed with which businesses develop, and not with the availability of publicly financed supports.

Youths below 30 years of age constitute about 44% of the final beneficiaries of programmes supporting entrepreneurship. They are – along with the 30–39 age group – the most important target group for those programmes. At the same time the highest interest in gaining support – among youths – has been noted among the 25–29 age group. This interest in attaining a loan grows significantly with previous professional experience of the potential applicants. Economic inactivity or long-term unemployment are not conducive to attaining the creditworthiness nor openness required to avail of the support. The demand among the NEET group for loans does not exceed annually – for the whole country – 1M PLN, which precludes the establishment of a dedicated financial instrument for this group. The financing gap is greatest in cities. It involves mostly people with higher and secondary education. Disabilities do not increase the probability of being impacted by the financing gap.

Instruments for supporting business start-ups are already functioning on the market (Activity 6.2. of the Operational Programme Human Capital in the monitoring period and the programme "Wsparcie w starcie" – "Support for Start-up"). They meet the demand for financing of youths to the level of at least 39-50M PLN. They will be in direct competition with the potential financial instrument within the Operational Programme Knowledge, Education, Development (POWER). The results of the qualitative research point to the fact, that in many Voivodships the demand for instruments supporting business start-ups has been fully addressed. Furthermore potential borrowers can finance their investment needs through other general instruments supporting entrepreneurship. Potential beneficiaries can also access existing grant aids, which – at least for some of them – are more attractive than financial instruments. As such they decrease the demand in this area of intervention. Furthermore the need for high levels of co-financing is a significant barrier for implementing the new financial instrument, as the current programmes do not have such requirements. It would also be very difficult to construct criteria for the demarcation from the existing loan programmes supporting business start-up. In view of the above the report does not recommend – at this stage of the programme – the implementation of a financial instrument for youths below 30 years of age. At the same time the report points to the possibility for review of changes to the existing programmes.

Increasing the maximum loan level in Activity 6.2. of the Operational Programme Human Capital is justified by the changes which have taken place on the labour market during the last years. In the area of non-financial supports it is recommended that counseling services are extended to cover the period also after the provision of the loan (Activity 6.2. of the Operational Programme Human Capital). Support provided by a mentor is a good practice for replication in such programmes targeting youths, though implementation is a significant challenge in view of the need to build a large network of volunteers. Availability and ease of access to the training for the final beneficiaries could be increased through the provision of cost effective e-learning courses for business start-ups. Settlement requirements for refinanced management costs are burdensome for the intermediaries in the monitoring period in Activity 6.2. of the Operational Programme Human Capital. It is possible to consider their simplification – as implemented in the programme „Wsparcie w starcie" ("Support for Start-up").

2. KONTEKST NAUKOWO-BADAWCZY

2.1. CELE BADANIA

Celem głównym badania ewaluacyjnego była ocena zapotrzebowania na instrumenty finansowe w odniesieniu do potrzeb osób młodych (poniżej 30 roku życia), a planujących rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej.

Cel ten został zrealizowany w oparciu o następujące cele szczegółowe:

- a) Ocena zapotrzebowania wśród osób młodych na wsparcie w postaci instrumentów finansowych;
- b) Ocena dotychczasowych doświadczeń przy wdrażaniu podobnych instrumentów finansowych na rzecz podobnej grupy odbiorców i przedstawienie wniosków z nich płynących;
- c) Ocena, które z form instrumentów finansowych są najbardziej potrzebne i adekwatne do potrzeb osób młodych;
- d) Przedstawienie propozycji strategii inwestycyjnej instrumentów finansowych dla osób młodych planujących rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej;
- e) Ocena zasadności i możliwości połączenia wsparcia realizowanego z wykorzystaniem instrumentów finansowych ze wsparciem w postaci dotacji lub innymi formami zachęt;
- f) Opis oczekiwanych rezultatów w perspektywie 2023 r., wynikających z zastosowania danego instrumentu finansowego (w powiązaniu z celami PO WER);
- g) Opracowanie mechanizmu pozwalającego na okresowy przegląd i aktualizację oceny wdrażania instrumentów finansowych;
- h) Analiza zdolności/możliwości podmiotów realizujących obecnie wsparcie pożyczkowe na rynku do szybkiego wdrożenia instrumentów finansowych skierowanych do osób młodych, finansowanego ze środków EFS.

2.2. PERSPEKTYWY BADAWCZE

W badaniu uwzględniono następujące perspektywy badawcze

- Strony podażowej,
- Strony popytowej,
- Strony systemowej,
- Strony eksperckiej.

STRONA PODAŻOWA

Stronę podażową reprezentowały podmioty udzielające lub mogące udzielać wsparcia w postaci instrumentów finansowych na zakładanie działalności gospodarczej przez osoby młode. Warto zauważyć, iż zgodnie z zapisami Rozporządzenia 1303/2013 stroną podażową mogły być również instytucje wdrażające dany Program czy jego poszczególne działania (model bezpośredni).

Uwzględnienie w badaniu perspektywy strony podażowej było niezwykle istotne ponieważ powodzenie instrumentów finansowych/zwrotnych zależy nie tylko od zdolności absorpcyjnych i zainteresowania ostatecznych odbiorców lecz również od potencjału podmiotów, które te instrumenty będą dystrybuować. Potencjał ten jest ważny ponieważ wdrażanie instrumentów finansowych jest zdecydowanie bardziej skomplikowane oraz ryzykowne aniżeli instrumentów dotacyj-

nych. Ponadto analiza dotychczasowych doświadczeń, która stanowi jeden z celów badania nie może zostać przeprowadzona bez poznania opinii przedstawicieli strony popytowej.

STRONA POPYTOWA

Pod pojęciem popytu rozumiano zapotrzebowanie i zainteresowanie korzystaniem z instrumentów finansowych (w tym zwrotnych). Stroną popytową stanowili więc potencjalni odbiorcy instrumentów finansowych czyli – w przypadku I. Osi Priorytetowej PO WER – osoby młode poniżej 30 roku życia oraz tzw. ostateczni odbiorcy wsparcia czyli osoby, które już korzystały z instrumentów finansowych na założenie działalności gospodarczej (np. w ramach działania 6.2 PO KL lub z programu BGK). Badania przedstawicieli strony popytowej były ukierunkowane na określenie stopnia zainteresowania realizacją typów projektów przewidzianych do wsparcia w I. Osi Priorytetowej, skłonności do korzystania z innych aniżeli dotacja form wsparcia a także ustalenie na jakich warunkach ostateczni odbiorcy byłiby w stanie z tego wsparcia skorzystać.

STRONA SYSTEMOWA

Perspektywa systemowa to perspektywa instytucji uczestniczących w systemie wsparcia I. Osi Priorytetowej oraz realizujących politykę w obrębie PI 8ii. W niniejszym badaniu tworzyły ją: Instytucja Zarządzająca PO WER tj. Ministerstwo Rozwoju oraz instytucje pośredniczące w ramach 1 Osi Priorytetowej tj. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Wojewódzkie Urzędy Pracy. Badania wśród tych instytucji były niezbędne z uwagi na fakt, iż to te instytucje odpowiadają za osiągnięcie celów Programu (w tym wskaźników) jak również celów poszczególnych działań. Rozszerzenie katalogu form wsparcia nie może pozostać bez wpływu na czas, koszt oraz sposób ich osiągnięcia. Warto zauważyć, iż zgodnie z Rozporządzeniem 1303/2013, instytucja wdrażająca może pełnić rolę pośrednika finansowego tzn. bezpośrednio oferować wsparcie zwrotne/finansowe ostatecznym odbiorcom. Kluczowe było określenie czy potencjał ww. instytucji jest wystarczający by taki model wdrażania zastosować oraz czy ewentualne obciążenia z nim związane są zasadne w odniesieniu do zdiagnozowanej luki finansowej.

STRONA EKSPERCKA

Perspektywa ekspercka była reprezentowana przez specjalistów, członków zespołu badawczego posiadających wiedzę nt. przedmiotu badania.

Uwzględnienie wyżej wymienionych perspektyw, w odpowiednim stopniu pozwoliło na odzwierciedlenie faktycznej różnorodności badanych zjawisk. Umożliwiło pozyskanie wyczerpującego i miarodajnego materiału badawczego, a ostatecznie zapewniło warunki do skutecznego przeprowadzenia badania, z uwzględnieniem sformułowanych celów oraz pytań badawczych.

2.3. METODOLOGIA BADANIA

W badaniu wykorzystano następujące metody badawcze:

1. Analiza danych zastanych,
2. Badania ankietowe wśród osób młodych korzystających z programu „Wsparcie w starcie” – zrealizowano 80 ankiet CAWI,
3. Badania ankietowe wśród osób młodych korzystających z pożyczek na założenie działalności gospodarczej oferowanych w ramach działania 6.2 PO KL – zrealizowano 226 ankiet CAWI/CATI²,

² Zakładano, iż realnym będzie osiągnięcie 380 ankiet natomiast okazało się, iż przekazana przez Zamawiającego baza zawiera bardzo dużą liczbę błędnych/nieaktualnych/nieistniejących adresów e-mail oraz numerów telefonów. Drogą internetową udało się uzyskać zaledwie 37 ankiet, z wielu adresów mailowych otrzymano informację zwrotną o niedostarczeniu wiadomości. W takiej sytuacji podjęto decyzję o uruchomieniu ankietyzacji telefonicznej w wyniku, której udało się osiągnąć podaną liczbę ankiet. Ankietyzacji nie ułatwiał też wakacyjny okres realizacji badania – czerwiec/lipiec.

4. Badania ankietowe na reprezentatywnej próbie osób młodych – zrealizowano 1261 ankiet³ CAWI co umożliwia uogólnianie wyników z próby na populację z błędem oszacowania wynoszącym 2,9%,
5. Wywiady z pośrednikami finansowymi oferującymi wsparcie zwrotne na zakładanie działalności gospodarczej z programu „Wsparcie w starcie” oraz działania 6.2 PO KL – zrealizowano 16 wywiadów,
6. Wywiady z pośrednikami finansowymi, którzy nie uczestniczyli w programie BGK lub działaniu 6.2 PO KL a mają doświadczenie w udzielaniu wsparcia zwrotnego podmiotom gospodarczym – zrealizowano 7 wywiadów,
7. Wywiady z przedstawicielami Urzędów Marszałkowskich/Wojewódzkich Urzędów Pracy, które odpowiadały za wdrażanie działania 6.2 PO KL – zrealizowano 6 wywiadów,
8. Wywiady z przedstawicielami Wojewódzkich Urzędów Pracy – osobami, które odpowiadają za Priorytet 8iii – zrealizowano 16 wywiadów,
9. Wywiady z przedstawicielami Ministerstwa Rozwoju, Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz BGK – zrealizowano 3 wywiady.

³ Z uwagi na wielość warstw zastosowanych w doborze próby niemożliwym okazało się osiągnięcie założonej struktury przy realizacji 1200 ankiet stąd podjęto decyzję o zwiększeniu liczby ankiet.

3. LUKA FINANSOWA DOTYCZĄCA ZAKŁADANIA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ PRZEZ OSOBY MŁODE

OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA BADANYCH OSÓB

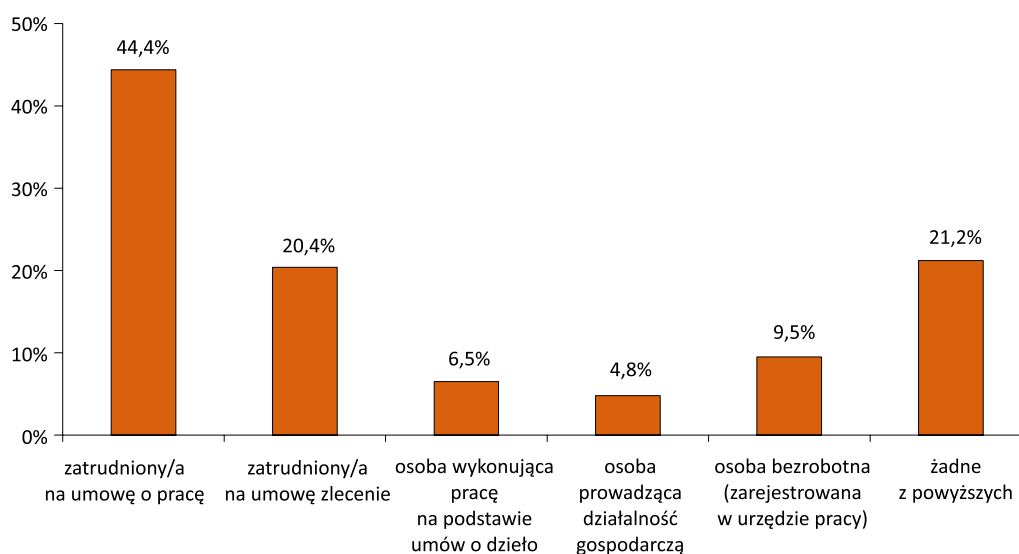
W reprezentatywnym ogólnopolskim badaniu, umożliwiającym uogólnienia rozkładów empirycznych analizowanych zjawisk na populację osób młodych, wzięło udział 1261 osób w wieku 18–30 lat (po połowie reprezentowane były grupy wieku 18–24 lata i 25–30 lat), nieznacznie częściej mężczyźni (51,5%) niż kobiety. Blisko 7% badanej zbiorowości stanowiły osoby mające orzeczony stopień niepełnosprawności (w przypadku 2,6% ogółu badanych jest to stopień lekki, dla 3% – umiarkowany, dla 1% – znaczny). Prawie 2/3 osób miało wykształcenie średnie, 23% – wyższe, 15% – poniżej średniego. 42% ogółu próby studiowało w czasie przeprowadzania badania. 42% osób mieszkało na wsi.

Biorąc pod uwagę sytuację zawodową, przeważają osoby zatrudnione na umowę o pracę (44%). Znaczna część tej grupy (20%) pracuje na umowę zlecenie, 7% – na podstawie umów o dzieło, 10% deklaruowało się jako zarejestrowani bezrobotni, 21% można określić jako biernych zawodowo (dodajmy, że ankietowani wskazywali wszystkie adekwatne w ich przypadku sytuacje – 5% badanych wskazało więcej niż jedną).

DOŚWIADCZENIA ZWIĄZANE Z URUCHOMIENIEM DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Zaledwie 4,8% osób wskazało, że prowadziło (w momencie badania) działalność gospodarczą i nie była ona zawieszona. Dane te są zbliżone z wynikami Bilansu Kapitału Ludzkiego – w 2014 r. prowadzenie działalności gospodarczej deklaruowało 4,6% młodych uczestników BKL (średnio w 2010 – 2013 r. – 4,7%). W świetle wyników niniejszego badania, 1/4 z tej grupy jest jednocześnie zatrudniona w ramach umowy o pracę, 18% – w ramach umowy zlecenia, 15% – umów o dzieło. Większość z nich (78%) zamierza kontynuować prowadzenie działalności przez przynajmniej najbliższe 3 lata (innego zdania jest 12%, 8% nie ma w tej kwestii wyrobionej opinii). Dodatkowo, 12% ogółu badanych prowadziło działalność gospodarczą w przeszłości, w przypadku 8% działalność ta jest formalnie zawieszona. Znaczna część młodych osób (41% spośród prowadzących obecnie lub w przeszłości własną firmę) podjęła decyzję o uruchomieniu działalności gospodarczej, ponieważ taki warunek stawiał im pracodawca, który nie chciał lub nie mógł zatrudnić ich na etacie (zgodnie z prawem pracy, rozumieć ich będziemy jako „samozatrudnionych”; stanowią oni 7% ogółu młodych osób). Obecnie działalność ta nadal polega przede wszystkim na współpracy z pracodawcą w przypadku 1,3% ogółu młodych (w obrębie próby dotyczy to 16 spośród 21 samozatrudnionych). Szczegółowe informacje nt. struktury badanej zbiorowości pod względem sytuacji na rynku pracy przedstawia poniższy rysunek:

Rysunek 1. Sytuacja na rynku pracy osób młodych (w wieku 18–30 lat)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie reprezentatywnego badania CATI wśród osób młodych, N = 1261.

Działalność gospodarczą podejmują (obecnie lub w przeszłości) częściej osoby po 25. roku życia niż młodsze, częściej mężczyźni niż kobiety, mieszkający w mieście niż na wsi, z wykształceniem wyższym (tab. 1). Wśród ogółu osób w wieku

18–24 lata, działalność gospodarczą prowadzi obecnie 3,3% (w przeszłości – 9,5%), podczas gdy w przypadku osób w wieku 25–30 lat 6,2% wskazało na tę formę aktywności zawodowej (16,3% prowadziło firmę w przeszłości). Również analizując udział samozatrudnionych, wśród ogółu osób w wieku 18–24 lata odsetek ten jest wyższy niż dla ogółu osób 25–30 lat. Porównując kobiety i mężczyzn zauważyć można, że prowadzący obecnie własną firmę stanowią 4,1% ogółu kobiet i 5,4% ogółu mężczyzn (również gdy pod uwagę wzięte zostaną wcześniejsze doświadczenia w tym zakresie, udział przedsiębiorców jest wyższy w przypadku mężczyzn niż kobiet). Wśród ogółu młodych mieszkających w mieście działalność prowadzi obecnie 5% (dla ogółu młodych mieszkających na wsi nieco mniej – 4,4%), w przeszłości było to, odpowiednio, 14% mieszkających w mieście wobec 11% zamieszkujących wieś. Z kolei porównując osoby o różnym poziomie wykształcenia, relatywnie wyższy odsetek przedsiębiorców (w ujęciu bieżącym i historycznym) obserwowano w przypadku zbiorowości młodych z wykształceniem wyższym (tab. 1). Wśród ogółu niepełnosprawnych młodych ludzi (a stanowią oni w badaniu ok. 7% ogółu zbiorowości osób młodych) własną firmę prowadzi obecnie blisko 5%, aczkolwiek kiedykolwiek w przeszłości doświadczenia takie deklaruje aż prawie połowa z nich (43%), co czwarta – była osobą samozatrudnioną.

Tabela 1. Wybrane charakterystyki prowadzących działalność gospodarczą

	Prowadzący obecnie działalność gospodarczą	Prowadzący w przeszłości działalność gospodarczą	Samozatrudnieni
WIEK			
18–24 lata	3,3%	9,5%	4,6%
25–30 lat	6,2%	16,3%	9,4%
PŁEĆ			
Kobiety	4,1%	10,6%	5,4%
Mężczyźni	5,4%	15,0%	8,5%
NIEPEŁNOSPRAWNOŚĆ			
	4,8%	43%	24,1%
	(stopień niepełnosprawności: lekki – 6,1%, umiarkowany – 5,3%, znaczny – 0%)	(stopień niepełnosprawności: lekki – 58,1%, umiarkowany – 30,6%, znaczny – 41,7%)	(stopień niepełnosprawności: lekki – 42,4%, umiarkowany – 13,2%, znaczny – 8,3%)
LOKALIZACJA			
Wieś	4,4%	11,0%	5,2%
Miasto	5,0%	14,1%	8,3%
WYKSZTAŁCENIE			
Wyższe	5,9%	18,8%	12,5%
Średnie	4,8%	12,3%	6,1%
Niższe niż średnie	2,7%	6,2%	2,2%
STATUS STUDENTA			
	4,6%	20,0%	11,6%
ZATRUDNIENIE			
		17,6% (w tym: umowa o pracę – 18,7%, umowa zlecenie – 15,0%, umowy o dzieło – 26,0%), bezrobotni – 3,4%, bierni zawodowo – 2,2%	8,9% (w tym: umowa o pracę – 10,2%, umowa zlecenie – 7,8%, umowy o dzieło – 18,3%), bezrobotni – 0,8%, bierni zawodowo – 0,4%

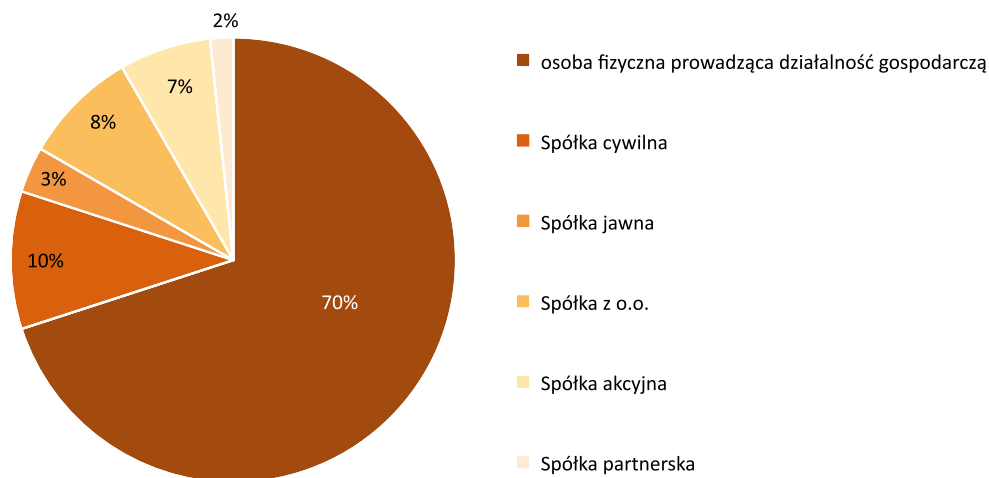
Odsetki wyznaczono przyjmując jako 100% daną kategorię uwzględnianej cechy, np. ogół kobiet/mężczyzn (a nie ogólną liczbę prowadzących działalność obecnie/w przeszłości/samozatrudnionych).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiet CATI.

Biorąc pod uwagę osoby prowadzące obecnie lub w przeszłości działalność gospodarczą (stanowiące 17% ogółu populacji młodych), w momencie jej zakładania prawie połowa z nich (48% tj. ok. 8% ogółu młodych) miała 21–24 lata, mniej więcej co trzecia osoba (30%) – między 18 a 20 lat, a prawie co czwarta (22%) – między 25 a 30 lat. Działalność ta została założona przeważnie w 2016 lub 2017 r. (30%) lub między 2014 a 2015 r. (39%). Między 2010 a 2013 r. uruchomiło działalność 22% tej subpopulacji, zaś niespełna 10% – między 2002 a 2009 r. Większość osób, które zakończyły prowadzenie działalności zrobiło to po roku/dwóch od rejestracji (75%, w tym 35% zaledwie po roku), 22% – po trzech latach. W przypadku 71% osób młodych prowadzących obecnie lub w przeszłości działalność gospodarczą, jej rozpoczęcie wiązało się z opracowaniem biznesplanu.

Jeśli chodzi o formę prawną prowadzonej obecnie działalności gospodarczej, to przede wszystkim są to firmy osób fizycznych (70%). Szczegółowe dane prezentuje poniższy wykres:

Rysunek 2. Formy prawne działalności gospodarczych prowadzonych przez osoby młode



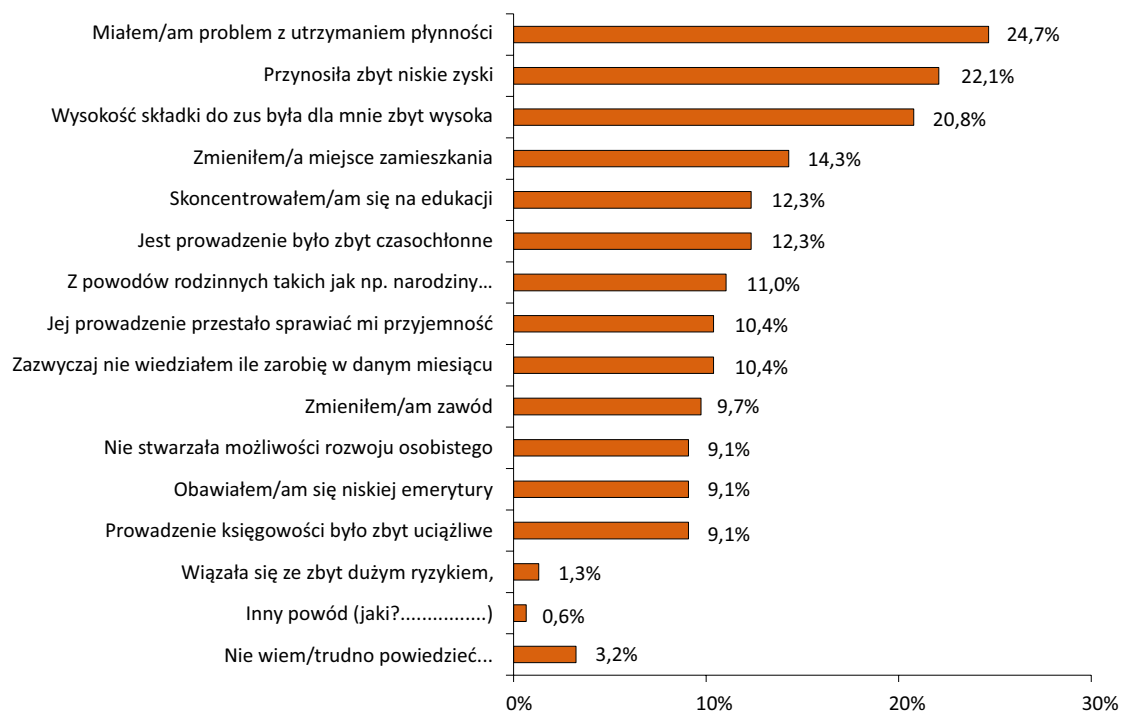
Źródło: Opracowanie własne na podstawie reprezentatywnego badania CATI wśród osób młodych, N = 60.

Prowadzenie działalności jako osoba fizyczna jest najmniej sformalizowane, nie wymaga przygotowania stosownych umów, posiadania wspólników a samo założenie działalności jest bezpłatne stąd trudno się dziwić, iż ta forma prawna jest najchętniej wybierana przez osoby młode. Warto zauważyć, iż zgodnie z danymi GUS udział osób fizycznych w ogóle podmiotów gospodarczych przekracza 70%. Należy podkreślić, iż prowadzenie działalności jako osoba fizyczna sprawdza się co do zasady w „biznesach” o mniejszej skali.

Połowa z tych firm to działalność jednoosobowa (nie zatrudniają żadnego pracownika na etacie). W niektórych firmach niezatrudniających pracowników etatowych, zatrudnia się osoby na umowę zlecenie (dotyczy to co piątej firmy jednoosobowej). Średnio rzecz biorąc w przedsiębiorstwach osób młodych zatrudnia się 4,9 osób na etat (w przypadku połowy firm młodych ludzi są to nie mniej niż 2 osoby (Me = 2), zaś na umowę zlecenie – średnio 3,6 osób (tu również połowa ogółu firm zatrudnia nie mniej niż 2 osoby).

Osoby, które nie prowadzą już obecnie działalności gospodarczej (n = 154) zaprzestały jej przede wszystkim z powodu problemów z utrzymaniem płynności finansowej (25%), zbyt niskich zysków (22%) i/lub zbyt wysokich składek ZUS (21%). Na kolejnych miejscach wskazywano zbyt wysokie ryzyko i zmianę miejsca zamieszkania (ok. 15%), a także czasochłonność prowadzenia działalności (12%). Szczegółowe dane zawiera poniższy wykres:

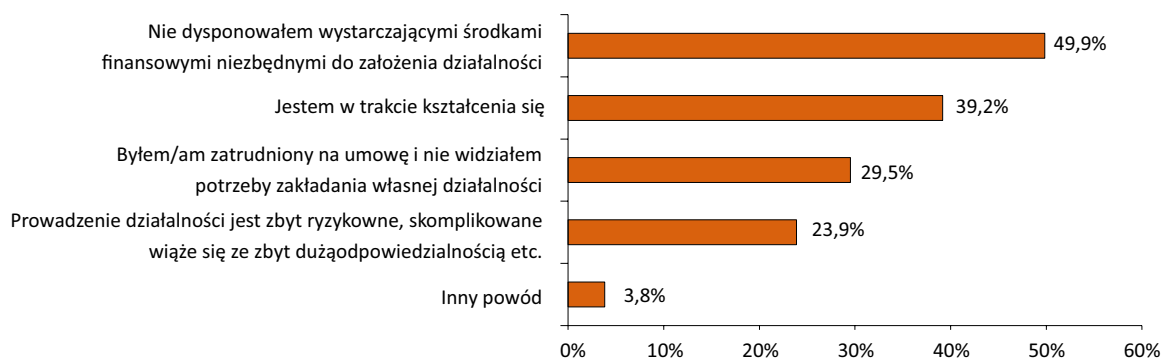
Rysunek 3. Powody rezygnacji z prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby młode



Źródło: Opracowanie własne na podstawie reprezentatywnego badania CATI wśród osób młodych, N = 154.

Z kolei w przypadku osób, które nigdy nie prowadziły działalności gospodarczej (n = 1047), głównym powodem braku założenia działalności gospodarczej był brak wystarczających środków finansowych (połowa wskazań). Na ten powód najczęściej wskazywały częściej kobiety (45% ogółu kobiet) niż mężczyźni (38%), obecnie bezrobotni (55% wobec 40% dla pozostałych), studenci (48% wobec 35% dla pozostałych), osoby z orzecznym stopniem niepełnosprawności (43% wobec 22% dla pozostałych). Nie różnicują tej oceny z kolei wiek, miejsce zamieszkania, poziom wykształcenia. Powody braku prowadzenia działalności gospodarczej zostały zaprezentowane na poniższym wykresie:

Rysunek 4. Rozkład odpowiedzi na pytanie: Dlaczego nie prowadzi/a Pan/i nigdy działalności gospodarczej?



Źródło: Opracowanie własne na podstawie reprezentatywnego badania CATI wśród osób młodych, N = 1047.

31% ogółu młodych osób planuje w perspektywie najbliższych trzech lat uruchomienie działalności gospodarczej, w tym 19% – w perspektywie 3 lat, 7% – dwóch, zaś 4% – w perspektywie jednego roku. Nieco częściej planują ją osoby młodsze, do 24. roku życia (rozpoczęcie działalności gospodarczej rozważa 32% spośród ogółu młodych w tym wieku wobec 29% ogółu będących w wieku 25–30 lat), mężczyźni (33% ogółu mężczyzn) niż kobiety (28% ogółu kobiet), osoby nie mające orzeczonego stopnia niepełnosprawności (31% osób nie deklarujących orzeczonego stopnia niepełnosprawności wobec 22% niepełnosprawnych). Nie ma natomiast w tym względzie znaczenia miejsce zamieszkania ani poziom wykształcenia. Osoby bezrobotne nie różnią się od pozostałych pod względem skłonności do podejmowania działań przedsiębiorczych, zaś osoby nieaktywne zawodowo – wykazują niższą skłonność (plany takie ma 24% z nich).

Podsumowując działalność gospodarczą prowadziło w momencie badania tylko 4,8% młodych ludzi (w wieku 18–30 lat). Większość z nich (78%) zamierza kontynuować prowadzenie własnej firmy. Dodatkowo, 12% osób prowadziło dzia-

fałność gospodarczą w przeszłości. Plany uruchomienia własnej działalności gospodarczej w perspektywie najbliższych trzech lat ma prawie co trzecia osoba młoda (31%). 41% spośród prowadzących kiedykolwiek działalność gospodarczą rozpoczynało ją z inicjatywy pracodawcy, który nie chciał lub nie mógł zatrudnić ich na etacie. Najpopularniejszą formą prawną (70%) prowadzonej działalności osoba fizyczna, połowa z firm to działalność jednoosobowa. Jeśli zatrudnia się pracowników, to średnio ok. 5 etatówych i średnio 3,6 na umowę zlecenie.

Młody przedsiębiorca to częściej: mężczyzna niż kobieta, osoba w wieku 25+ niż młodsza, mieszkająca w mieście niż na wsi, mająca wykształcenie wyższe. Osoby niepełnosprawne (stanowiące 7% badanej zbiorowości) nie wyróżniają się w tym względzie (odsetek młodych przedsiębiorców jest identyczna jak dla ogółu zbiorowości – 4,8%). Osoba młoda planująca uruchomienie własnej firmy to również częściej mężczyzna niż kobieta, ale mająca mniej niż 25 lat i niemająca orzeczonego stopnia niepełnosprawności (planów tych nie różnicuje poziom wykształcenia ani miejsce zamieszkania). Osoby bezrobotne nie różnią się od pozostałych pod względem skłonności do podejmowania działań przedsiębiorczych, zaś osoby nieaktywne zawodowo – wykazują niższą skłonność.

Większość spośród osób, które zaprzestały prowadzenia własnej firmy, uczyniło to zwykle po roku – dwóch od jej rejestracji. Powody takiej decyzji leżały zwykle po stronie finansowej (trudności z utrzymaniem płynności, zbyt niskie zyski, wysokie składki ZUS). Istotnym powodem było również ponowne podjęcie edukacji i/lub sprawy rodzinne (np. urodzenie dziecka). Powody finansowe, kontynuowanie nauki to główne powody wskazywane (obok pracy etatowej) przez osoby nieprowadzące firmy. Na brak wystarczających środków finansowych wskazywały częściej kobiety (45% ogółu kobiet) niż mężczyźni (38%), obecnie bezrobotni (55% wobec 40% dla pozostałych), studenci (48% wobec 35% dla pozostałych), osoby z orzeczoną stopniem niepełnosprawności (43% wobec 22% dla pozostałych). Nie różnicują tej oceny z kolei wiek, miejsce zamieszkania, poziom wykształcenia.

NAKŁADY ZWIĄZANE Z PROWADZENIEM DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ I ZWROT Z INWESTYCJI

W pierwszym roku działalności młodzi przedsiębiorcy inwestowali w swoje firmy zwykle niewielkie kwoty – w przypadku połowy było to nie więcej niż 9744 zł (Me), dla 25% – nie więcej niż 3844 zł (Q1), a dla 75% – nie więcej niż 24 400 zł (Q3). Zaledwie 10% osób wydatkowało ponad 50 tys. zł, 5% – ponad 100 tys. zł, a 2,5% – ponad 250 tys. zł (Tab. 2). Nie ma przy tym znaczących różnic między nakładami samozatrudnionych i przedsiębiorców zakładających firmę z własnej (a nie pracodawców) inicjatywy. 36% osób z pierwszej grupy i 26% z drugiej wydatkowało nie więcej niż 5 tys. zł, zaś odpowiednio 14% (samozatrudnieni) i 21% – od 5 do 10 tys. zł. Samozatrudnieni rzadziej niż druga grupa wydatkowali kwotę 25–50 tys. zł (9% wobec 16%), ale podobnie często inwestowali 10–25 tys. zł oraz przynajmniej 50 tys. zł (nie można więc powiedzieć, że skoro prawie połowa młodych przedsiębiorców to samozatrudnieni, to determinuje to ich niższe zapotrzebowanie na kapitał).

Tabela 2. Poniesione lub oczekiwane nakłady na uruchomienie i prowadzenie w pierwszym roku działalności gospodarczej

Wyszczególnienie	Prowadzący działalność (poniesione nakłady)		Nieprowadzący działalności gospodarczej					
			w tym:					
			Ogółem		planujący założenie własnej firmy		nieplanujący założenia własnej firmy	
n	1 261	199 ^a	1 261	437 ^a	1261	351 ^a	1 261	37 ^a
Odsetek wskazań								
Do 1000 zł	1,4	9,0	0,1	0,2	0,7	2,6	–	–
1–5 tys. zł	3,6	22,6	0,8	2,3	2,4	8,5	–	–
5–10 tys. zł	3,1	19,6	2,8	8,0	4,8	17,4	0,2	5,4
10–25 tys. zł	4,0	25,1	7,3	21,1	8,2	29,6	–	–
25–50 tys. zł	2,2	14,1	9,4	27,0	5,2	18,8	1,0	35,1
50–100 tys. zł	0,7	4,5	9,1	26,3	3,9	14,0	0,6	18,9
100–250 tys. zł	0,4	2,5	2,8	8,0	1,9	6,8	0,6	18,9
250–500 tys. zł	0,3	2,0	1,8	5,3	0,4	1,4	0,3	10,8
500 tys.–1 mln zł	0,1	0,5	0,3	0,9	0,2	0,6	0,2	5,4
Powyżej 1 mln zł	–	–	0,3	0,9	0,1	0,3	0,2	5,4
Ogółem	15,8	100,0	34,7	100,0	27,8	100,0	2,9	100,0

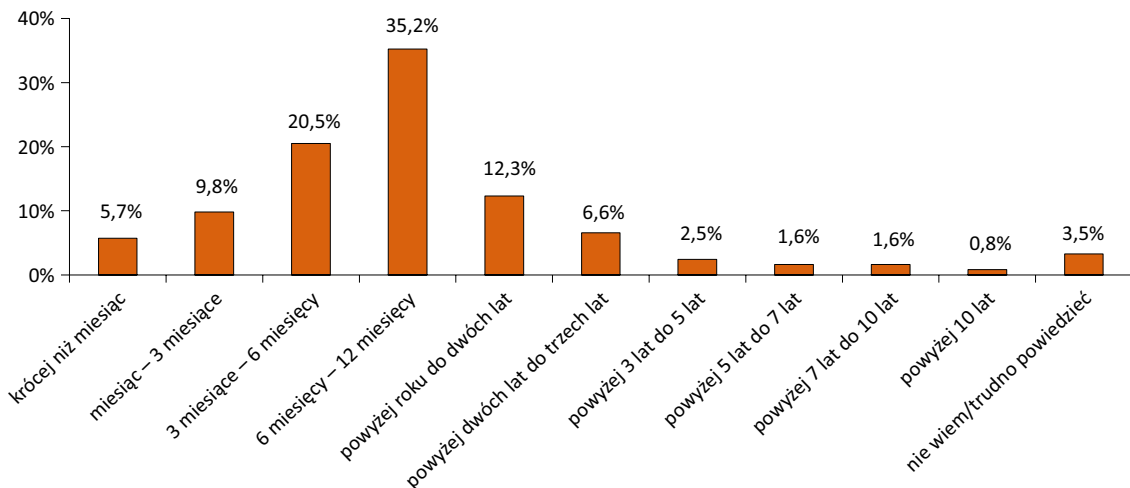
Wyszczególnienie	Prowadzący działalność (poniesione nakłady)	Nieprowadzący działalności gospodarczej		
		Ogółem	w tym:	
			planujący założenie własnej firmy	nieplanujący założenia własnej firmy
w zł				
Kwartył 1 (Q1) ^a	3 844	20 353	9 016	x
Mediana (Me) ^a	9 744	42 161	20 962	78 571
Kwartył 3 (Q3) ^a	24 400	81 522	47 727	x

^a Po pominięciu odp. „nie wiem/trudno powiedzieć”; n – liczebność danej próby; – brak wskazania danego wariantu odp.; x – nie wyznaczono z uwagi na zbyt małą liczebność próby.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiet CATI.

57% osób (10% ogółu populacji młodych) zadeklarowało, że środki zainwestowane w działalność gospodarczą zwróciły się (inaczej było w przypadku 29% inwestycji, pozostałym osobom trudno jest to określić). Okres zwrotu z inwestycji sięgał w przypadku 71% spośród tych osób nie więcej niż rok, jedynie dla 10% osób – powyżej 3 lat, a dla pojedynczych osób – nawet ponad 10 lat. Szczegółowe dane zawiera poniższy wykres

Rysunek 5. Czas po jakim zwróciły się środki zainwestowane w założenie działalności gospodarczej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie reprezentatywnego badania CATI wśród osób młodych, N = 122.

Działalność gospodarcza zaczęła dość szybko przynosić zyski – spośród wszystkich młodych przedsiębiorców (prowadzących działalność w przeszłości lub obecnie) 11% osiągnęło zyski już w pierwszym miesiącu, 23% – między 1 a 3 mies., 28% – między 3 a 6 mies., 25% – po pół roku (w tym 10% po roku). Jedynie w przypadku 8% firm działalność w ogóle nie przyniosła zysków. Przychód 55% firm (spośród osiągających przychód w 2016 r.) nie przekraczał 50 tys. zł (w tym 30% – 25 tys. zł), aczkolwiek były i takie podmioty (4%), których przychód przekraczał 0,5 mln zł, a dla 16% – wahał się między 100 a 500 tys. zł.

Osoby, które nie prowadziły działalności gospodarczej mają zupełnie inne niż młodzi przedsiębiorcy wyobrażenie o wysokości środków, jakie potrzebne byłyby im do jej uruchomienia – oczekują znacznie większych nakładów niż realnie wydatkowane przez młodych przedsiębiorców (Tab. 2). Połowa osób, które nie prowadziły wcześniej firmy uważa, że potrzebowałyby nie mniej niż ok. 42 tys. zł. (Me), 59% oczekuje do 50 tys. zł, 26% – 50–100 tys. zł, a 15% – ponad 100 tys. zł. 3/4 osób oczekuje kwoty między 10 a 100 tys. zł. O wysokości tej kwoty decydują przede wszystkim oczekiwania osób, które i tak nie zamierzają uruchomić własnej działalności gospodarczej. Połowa z nich uważa, że potrzebowałyby nie mniej niż ok. 78,6 tys. zł. (Me), 60% oczekuje od 5 do 100 tys. zł, w tym 35% – od 25 do 50 tys. zł, a tylko 10% – ponad 0,5 mln zł. 3/4 osób oczekuje kwoty między 25 a 250 tys. zł. Bardziej realistyczne oczekiwania finansowe w związku z planowaną działalnością gospodarczą mają osoby, które nigdy jej nie prowadziły, aczkolwiek planują ją rozpocząć w ciągu najbliższych trzech lat (n = 384). Połowa z nich oczekuje nie mniej niż 21 tys. zł (Me), 75% – przynajmniej 9 tys. zł (Q1), a 25% – przynajmniej 47,7 tys. zł (Q3). 80% zamierza zainwestować w swoją działalność gospodarczą od 5 tys. do 100 tys. zł (Tab. 2).

Należy zatem ostrożnie traktować szacunki potencjalnego zapotrzebowania na kapitał w oparciu o oczekiwania osób, które jej dotąd nie prowadziły. Może to bowiem prowadzić do zawyżonej alokacji, jaka miałaby być przeznaczona na działania związane ze wsparciem przedsiębiorczości osób młodych. Dlatego też w dalszej części opracowania zestawiane będą fakty (informacje nt. doświadczeń inwestycyjnych osób, które obecnie lub w przeszłości prowadzili/prowadzą działalność gospodarczą) z oczekiwaniami osób młodych dotyczące zapotrzebowania na kapitał zwrotny ze źródeł zewnętrznych.

Podsumowując w pierwszym roku działalności młodzi przedsiębiorcy inwestowali w swoje firmy zwykle niewielkie kwoty – w przypadku połowy było to nie więcej niż ok. 10 tys. zł. Nie ma przy tym znaczących różnic między nakładami samozatrudnionych i przedsiębiorców zakładających firmę z własnej inicjatywy (nie można więc powiedzieć, że skoro prawie połowa młodych przedsiębiorców to samozatrudnieni, to determinuje to ich niższe zapotrzebowanie na kapitał). Ponad połowa młodych przedsiębiorców deklaruje zwrot z inwestycji (inaczej było w przypadku 29% firm) i to w krótkim czasie (71% – do roku). Dla 2/3 osób pierwsze zyski firma zaczęła przynosić w pierwszym półroczu jej funkcjonowania, w tym nawet już w pierwszym miesiącu (11%). Przychód połowy firm nie przekraczał 50 tys. zł, aczkolwiek były i takie podmioty (4%), których przychód przekraczał 0,5 mln zł, a dla 16% – wahał się między 100 a 500 tys. zł.

Osoby, które nie prowadziły działalności gospodarczej oczekują znacznie większych nakładów niż realnie wydatkowane przez młodych przedsiębiorców – połowa z nich uważa, że potrzebuje przynajmniej 42 tys. zł, ¼ oczekuje kwoty między 10 a 100 tys. zł. Osoby, które mają obecnie plany założenia własnej firmy uważają, że potrzebne im będzie średnio (Me) 21 tys. zł. Z kolei osoby, które i tak nie zamierzają prowadzić własnej firmy mają bardzo wysokie oczekiwania w tym zakresie – połowa z nich uważa, że do rozpoczęcia działalności gospodarczej potrzebowałoby nie mniej niż 78,6 tys. zł (można powiedzieć, że tylko dysponowanie taką kwotą skłoniłoby ich do podjęcia ryzyka prowadzenia własnego biznesu). Należy zatem ostrożnie traktować szacunki potencjalnego zapotrzebowania na kapitał w oparciu o oczekiwania osób, które jej dotąd nie prowadziły. Może to bowiem prowadzić do zawyżonej alokacji, jaka miałaby być przeznaczona na działania związane ze wsparciem przedsiębiorczości osób młodych.

ZAPOTRZEBOWANIE NA KAPITAŁ ZWROTNY

Źródła finansowania

Finansowanie uruchomienia działalności gospodarczej i pierwszego roku jej funkcjonowania opiera się w przypadku młodych ludzi przede wszystkim na dwóch źródłach – na pierwszym miejscu znajdują się środki własne, na drugim zaś – środki zwrotne, w tym zwłaszcza pożyczka z programu „Wsparcie w starcie” lub kredyt/pożyczka z sektora bankowego. Dotyczy to zarówno osób prowadzących, jak i planujących działalność gospodarczą (Tab. 3).

Tabela 3. Źródła finansowania działalności gospodarczej

Źródło finansowania	Prowadzący obecnie lub w przeszłości działalność gospodarczą	Planujący w przyszłości działalność gospodarczą	Najważniejsze źródło finansowania działalności	
			dotychczas	plany
Środki własne	57,5% (7,2%)	71,1% (21,6%)	39,3% (2,6%)	42,9% (7,9%)
Środki rodziny/znajomych	29,0% (4,9%)	31,8% (9,7%)	22,6% (1,5%)	5,6% (1,0%)
Środki zwrotne z min. jednego źródła zewn.	43,5% (7,4%)	52,3% (15,9%)	28,6% (1,9%)	30,5% (5,6%)
w tym:				
Kredyt/pożyczka z sektora bankowego	22,4% (3,8%)	25,8% (7,9%)	16,7% (1,1%)	12,9% (2,4%)
Pożyczka z programu „Wsparcie w starcie”	15,9% (2,7%)	32,0% (9,8%)	7,1% (0,5%)	15,9% (2,9%)
Pożyczka z innego źródła	9,3% (1,6%)	6,5% (2,0%)	4,8% (0,4%)	1,7% (0,3%)
Dotacja z PO KL/PO WER	13,6% (2,3%)	23,7% (7,2%)	6,0% (0,4%)	17,2% (3,2%)
Wkład kapitałowy inwestora	4,7% (0,8%)	5,2% (1,6%)	3,6% (0,2%)	2,6% (0,5%)
Crowdfunding (finansowanie przez społeczność)	1,9% (0,3%)	6,5% (2,0%)	–	0,9% (0,2%)
Leasing	–	4,9% (1,5%)	–	–

^o Odsetki nie sumują się do 100% (możliwy był wybór więcej niż jednej odpowiedzi). W nawiasie podano % ogółu populacji osób młodych, poza nawiasem – odsetek w populacji określonej w nagłówku kolumny. – brak wskazań

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiet CATI.

Podkreślić należy zbliżony udział planujących skorzystanie z kredytu lub pożyczki z sektora bankowego w przypadku obu grup – mniej więcej co czwarta osoba w danej grupie skorzystała/planuje z nich skorzystać. Planujący działalność gospodarczą bardziej liczą przy tym na wsparcie zwrotne z programu „Wsparcie w starcie”. Biorąc pod uwagę możliwości programu, nie wszystkim uda się te środki pozyskać (oznaczałoby to objęcie wsparciem ok. 10% populacji młodych, a więc ok. 0,5 mln osób), co może spowodować zwiększenie zainteresowania pożyczkami z innego źródła (a u części osób z pewnością rezygnacją z założenia własnej firmy). Podobnie, planujący działalność gospodarczą zakładają istotne znaczenie dotacji ze środków PO WER (również w tym przypadku należy oczekiwać selekcji projektów, a tym samym konieczności sięgnięcia po inne źródła finansowania lub odłożenie planów związanych z własną firmą na później). Zauważyć przy tym należy analogiczne do obecnego zainteresowanie wkładem kapitałowym inwestora, np. w ramach funduszu venture (ok. 5% osób prowadzących/planujących działalność gospodarczą), jak również skorzystaniem ze środków rodziny lub znajomych (ok. 30%).

Analizując bardziej szczegółowo zainteresowanie środkami zwrotnymi osób prowadzących działalność gospodarczą zauważyć należy podobne zainteresowanie nimi osób młodszych i tych po 25. roku życia, jak również nieco większe zainteresowanie mężczyzn (9% ogółu osób młodych) niż kobiet (6%), mieszkających w mieście (9%) niż na wsi (6%). Zainteresowanie to jest tym wyższe, im wyższy poziom wykształcenia (dla osób z wykształceniem niższym niż średnie sięga 3%, ze średnim – 7%, z wyższym – 10%). Wykorzystanie środków zwrotnych popularne było wśród osób z orzecznym stopniem niepełnosprawności (28% ogółu tej populacji), zwłaszcza lekkim (36%), a także studentów (12%), zaś rzadziej korzystały z niego osoby obecnie zarejestrowane jako bezrobotne. Ograniczając te porównania do populacji osób kiedykolwiek prowadzących działalność gospodarczą (tzn. jako 100% przyjmując tylko przedsiębiorców (a nie ogół zbiorowości)) wyodrębnionych w oparciu o dane czynniki, np. kobiety prowadzące działalność gospodarczą, a nie jak uprzednio kobiety ogółem) wskazać należy, że środków zwrotnych częściej korzystały: osoby do 24. roku życia (57% vs. 36% dla pozostałych), studiujące (49% vs. 35%), mieszkające w mieście (46% vs. 36%), niepełnosprawne (61% vs. 40%). Dywersyfikacja wykorzystanych źródeł finansowania nie jest zbyt duża – 79% prowadzących kiedykolwiek działalność gospodarczą korzystało tylko z jednego źródła finansowania i najczęściej były to środki własne. 20% osób młodych sfinansowało swoją firmę z dwóch źródeł, 2% – z trzech (i była to maksymalna liczba źródeł), przy czym uzupełniającym podstawowe źródło były przede wszystkim środki własne. Środki zwrotne łączone były zwykle ze środkami własnymi (korzysta z nich 40% młodych przedsiębiorców sięgających po kapitał zewnętrzny) i środkami od rodziny lub znajomych (25%). Po 11% inwestorów korzystających ze środków zwrotnych finansowało swoją działalność również z wkładu kapitałowego inwestora (funduszy venture, private equity czy aniołów biznesu) lub dotacji z PO KL.

Również w przypadku planujących działalność gospodarczą wiek nie odgrywa większego znaczenia, niemniej jednak podobnie jest z płcią, miejscem zamieszkania, niepełnosprawnością. Rzadziej niż w przypadku osób z wykształceniem wyższym (19% ogółu tej populacji) zainteresowane są nimi potencjalnie osoby z wykształceniem średnim (16%), a zwłaszcza niższym niż średnie (11%). Wśród studentów udział ten stanowi 19%, osób obecnie zatrudnionych – 19%. Ponownie, ograniczając te porównania do subpopulacji osób planujących uruchomienie działalności gospodarczej, dla większości badanych cech różnice nie są statystycznie istotne. Inaczej jest jedynie w przypadku poziomu wykształcenia (istotnie niższe zainteresowanie środkami zwrotnymi wykazują osoby z wykształceniem niższym niż średnie – 36% tej subpopulacji wobec 53% dla mających wykształcenie średnie i 61% – wyższe). Zainteresowanie środkami zwrotnymi jest istotnie wyższe również w przypadku mieszkających na wsi (58%) niż w mieście (48%), obecnie zatrudnionych (56% vs. 42% pozostałych). Planujący rozpoczęcie działalności gospodarczej w ciągu najbliższych trzech lat znacznie częściej planują różnicować źródła finansowania jej uruchomienia i pierwszego roku działalności – na jedno źródło wskazywało tylko 39% osób, 30% – dwa źródła, 21% – trzy, ok. 10% – przynajmniej 4. 2/3 planujących wykorzystanie środków zwrotnych przewiduje też sięgnąć środki własne, 30% – po środki rodziny/znajomych, 20% – po środki PO WER, 8% – po wkład kapitałowy inwestora, 6% – po leasing, 10% – po crowdfunding.

Młodzi ludzie prowadzący (obecnie lub w przeszłości) działalność gospodarczą, korzystając ze środków własnych i/lub rodziny czy znajomych, wykorzystywali zwykle (60% osób) kwotę od 1 do 10 tys. zł. Połowa z nich ze źródeł tych przeznaczyła na działalność gospodarczą nie więcej niż 7,5 tys. zł. Co czwarta osoba sfinansowała w ten sposób działalność ponad 25 tys. zł. Środki własne stanowiłyby też alternatywę w sytuacji nieuzyskania pożyczki/kredytu na rozpoczęcie działalności gospodarczej – **61% osób i tak zdecydowałoby się na założenie działalności gospodarczej, nawet jeśli nie uzyskaliby wsparcia ze środków zwrotnych** (przeciwnego zdania jest co trzecia osoba, która uzyskała ostatecznie pożyczkę, 2,4% ogółu młodych). Niemniej jednak w takiej sytuacji środki własne lub rodziny/znajomych byłyby wyższe niż faktycznie zainwestowane (wskazała tak połowa z 34 badanych) lub miałyby podobną wysokość (wskazała tak prawie co trzecia osoba). Także osoby planujące działalność gospodarczą przewidują, że w sytuacji nieuzyskania środków zwrotnych najpewniej i tak założą działalność (dotyczy to 2/3 z nich, w przypadku 8% prawdopodobnie

nie miałyby to żadnego wpływu na podejmowane kroki), przeciwnego zdania jest co czwarta osoba z tej grupy (4,2% ogółu osób młodych).

Analizując osoby korzystające ze wsparcia inwestora kapitałowego, zapytano badanych o to, na jakie zaangażowanie inwestora zgodziliby się. Większość młodych przedsiębiorców korzystających z tej formy finansowania zewnętrznego (a, przypomnijmy, są oni nieliczni) zgodziło się na udział inwestora kapitałowego rzędu 30–40% (wskazało tak 6 na 10 osób) lub niższy (na 20–30% wskazało 3 na 10 osób, do 20% – 1 osoba). Osoby planujące uruchomienie działalności gospodarczej również zwykle dopuszczają 20–30% udział (6 na 20 badanych, dopuszczających wkład kapitałowy), 8 osób dopuszcza między 30% a 50%, 1 osoba – ponad 50%.

Podkreślić należy, że dla ok. 40% zarówno prowadzących dotychczas działalność gospodarczą, jak i planujących jej uruchomienie, najważniejszym źródłem finansowania były/potencjalnie będą środki własne, zaś dla 30% – środki zwrotne (i jest to najważniejsze zewnętrzne źródło finansowania). A zatem **środki zwrotne mają być najważniejszym potencjalnym źródłem finansowania planowanej działalności gospodarczej dla 5,6% ogółu młodych osób**. W podobnym stopniu ma to być pożyczka z programu „Wsparcie w starcie” i kredyt lub pożyczka z sektora bankowego (tab. 2).

Zauważmy, że fakt skorzystania ze środków zwrotnych jako głównego źródła finansowania prowadzonej (obecnie lub w przeszłości) działalności gospodarczej nie jest determinowany ani przez wiek, ani płeć, miejsce zamieszkania czy poziom wykształcenia. Jedynie porównując osoby niepełnosprawne i nie mające orzeczonego stopnia niepełnosprawności zauważyć można istotne różnice – odsetek korzystających ze środków zwrotnych jest wyższy dla pierwszej grupy (42% wobec 26%). Podobnie, studenci (w porównaniu z niestudującymi) istotnie częściej wskazywali na środki zwrotne (34% wobec 22%).

O pożyczkę lub kredyt ubiegało się w związku z rozpoczęciem działalności gospodarczej 42% osób spośród subpopulacji prowadzących obecnie lub w przeszłości własną firmę, które ostatecznie nie korzystały ze środków zwrotnych (stanowią oni 4% ogółu młodych, przy czym w przypadku 2,7% były to środki z sektora bankowego, a dla 1,3% – spoza sektora bankowego).

Kredyt lub pożyczkę bankową wybierały również osoby, które podjęły próbę uruchomienia działalności gospodarczej, ale z uwagi na brak wystarczających środków finansowych zrezygnowały z tego. 5,6% z nich (2,3% ogółu populacji) sięgnęło po pożyczkę z instytucji spoza sektora bankowego, zaś 9,4% (3,9% ogółu) – po środki z sektora bankowego.

Osoby, które nie korzystały lub nie zamierzają korzystać ze środków zwrotnych zapytano o powody takiej decyzji. W grupie A (obejmującej osoby prowadzące działalność gospodarczą, które nawet nie próbowały ubiegać się o kredyt lub pożyczkę w związku z jej rozpoczęciem) mniej więcej co czwarta osoba wskazywała na brak takiej potrzeby (z uwagi na dysponowanie wystarczającymi środkami i/lub wykorzystanie alternatywnych źródeł finansowania, w tym wsparcia rodziny). Podobnego zdania było 15-19% osób z grupy C (planujących uruchomienie działalności gospodarczej, nie zamierzające korzystać ze środków zwrotnych). Oznacza to, że na brak takiej potrzeby wskazywało ok. 4% osób uczestniczących w badaniu (Tab. 4).

Tabela 4. Powody nieubiegania się o kredyt lub pożyczkę w związku z rozpoczęciem działalności gospodarczej

Wyszczególnienie	Grupa A (n = 64)	Grupa B (n = 838)	Grupa C (n = 183)	Grupa D (n = 31)	Razem (n = 1 261)
Dysponowanie wystarczającymi środkami własnymi	28%	x	15%	x	3,6%
Brak takiej potrzeby z uwagi na wykorzystanie innych źródeł (np. dotacji, wsparcie rodziny)	27%	x	19%	x	4,1%
Zbyt duże ryzyko związane z zaciąganiem kredytu/pożyczki	27%	25%	40%	52%	25,1%
Brak wiary w możliwość uzyskania kredytu/pożyczki	8%	11%	13%	10%	9,9%
Niekorzystne warunki udzielania kredytu/pożyczki	19%	13%	20%	32%	13,1%
– zbyt wysokie oprocentowanie	17%	11%	18%	26%	11,7%
– zbyt wysokie wymagania dot. zabezpieczenia	9%	7%	10%	16%	7,2%
– zbyt krótki okres kredytowania	3%	3%	3%	13%	3,2%
– zbyt krótki okres karencji	2%	1%	0%	3%	0,9%
Brak zaufania do sektora bankowego	16%	8%	20%	26%	9,5%
Niechęć do zaciągania kolejnego kredytu	5%	5%	8%	6%	5,0%

Wyszczególnienie	Grupa A (n = 64)	Grupa B (n = 838)	Grupa C (n = 183)	Grupa D (n = 31)	Razem (n = 1 261)
Brak zdolności finansowej	11%	25%	20%	39%	21,2%
Wydłużone procedury	8%	1%	4%	10%	2,0%
Skomplikowane procedury	5%	7%	15%	23%	7,4%
Inne	2%	2%	1%	0%	1,4%
Nie wiem/trudno powiedzieć	6%	4%	4%	6%	3,7%

Odsetki nie sumują się do 100% (możliwy wybór więcej niż jednej odpowiedzi).

Grupy A–D obejmują osoby, które spełniły łącznie następujące warunki:

- Grupa A – prowadzą obecnie lub prowadziły w przeszłości działalność gospodarczą, nie korzystały ze środków zwrotnych i nie ubiegały się o kredyt lub pożyczkę w związku z rozpoczęciem działalności gospodarczej;
- Grupa B – nigdy nie prowadziły działalności gospodarczej, gdyż nie dysponowały wystarczającymi środkami finansowymi niezbędnymi do jej założenia, oraz nie próbowały ubiegać się o kredyt/pożyczkę na ten cel;
- Grupa C – nigdy nie prowadziły działalności gospodarczej, ale planują ją założyć w ciągu najbliższych trzech lat, nie zamierzają korzystać ze środków zwrotnych;
- Grupa D – nigdy nie prowadziły działalności gospodarczej i raczej nie planują jej założyć w ciągu najbliższych trzech lat, z powodu niedysponowania wystarczającymi środkami finansowymi, nie rozważają ubiegania się o kredyt/pożyczkę na ten cel.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiet CATI.

Istotnym powodem niekorzystania z kredytów lub pożyczek z sektora bankowego lub pozabankowego jest awersja do ryzyka – dotyczy to łącznie co czwartej osoby młodej (25,1% wskazań), ale też brak zdolności finansowych do spłaty kredytu lub pożyczki (wskazało na nie 21% ogółu młodych). Istotną barierą dla młodych osób są również niekorzystne warunki udzielania kredytu lub pożyczki – łącznie 13% wskazań (tab. 3).

Osoby, które prowadzą lub prowadziły w przeszłości działalność najczęściej wskazywały na niekorzystne warunki udzielania kredytu lub pożyczki (19%) i/lub brak zaufania do sektora bankowego (16%), rzadziej problemem był brak zdolności finansowych (11%). Częściej niż pozostałe grupy wskazywały one na długotrwałość procedur (8%) lub brak przekonania o tym, że takie środki by pozyskali (8%) (tab. 3). Wyniki te wskazują, że w przypadku osób prowadzących działalność gospodarczą niekorzystających ze środków zwrotnych można zaobserwować efekt jałowej straty.

W przypadku osób planujących uruchomienie działalności gospodarczej (grupa C) najważniejszą barierą wykorzystania środków zwrotnych jest awersja do ryzyka. Poza tym w podobnym stopniu wskazywano na bariery tkwiące w systemie bankowym (niekorzystne warunki kredytowania, skomplikowane procedury), jak i uwarunkowania indywidualne – obiektywne (brak zdolności finansowych), jak i subiektywne (brak zaufania do sektora bankowego).

Osoby, które prowadzą, prowadziły lub planują prowadzić działalność gospodarczą (grupy A i C) wskazując na niekorzystne warunki finansowania jako powód nieubiegania się o kredyt, wskazywały zwykle na zbyt wysokie oprocentowanie i/lub na zbyt wysokie wymagania dotyczące zabezpieczenia, znacznie rzadziej wskazywano na zbyt krótki okres spłaty czy karencji w spłacie rat kapitałowych. Z kolei osoby, które nie zamierzają uruchomić działalności gospodarczej, gdyż nie dysponują wystarczającymi środkami finansowymi, a jednocześnie nie zamierzają w związku z tym skorzystać z pożyczki/kredytu (grupa D), obok najczęściej wymienianego zbyt wysokiego oprocentowania w równym stopniu wskazywano na zbyt krótki okres kredytowania.

Podsumowując...

Finansowanie uruchomienia działalności gospodarczej i pierwszego roku jej funkcjonowania opiera się w przypadku młodych ludzi przede wszystkim na dwóch źródłach – na pierwszym miejscu znajdują się środki własne, na drugim zaś – środki zwrotne, w tym zwłaszcza pożyczka z programu „Wsparcie w starcie” lub kredyt/pożyczka z sektora bankowego. Mniej więcej co czwarta osoba skorzystała/planuje skorzystać z kredytu/pożyczki bankowej. Planujący działalność gospodarczą liczą też na wsparcie zwrotne z programów „Wsparcie w starcie” oraz PO WER. Znikome jest zainteresowanie wkładem kapitałowym inwestora zewnętrznego (5%). Za **najważniejsze** źródło finansowania własnej firmy młodzi ludzie uznają środki własne (ok. 40%). Spośród źródeł zewnętrznych najczęściej wskazywano kredyt/pożyczkę bankową (ok. 15%), a jeśli chodzi o plany – również pożyczkę/dotację ze środków publicznych.

Spośród osób prowadzących kiedykolwiek działalność gospodarczą, ze środków zwrotnych częściej korzystali: osoby do 24. roku życia (57% vs. 36% dla pozostałych), studiujące (49% vs. 35%), mieszkające w mieście (46% vs. 36%), niepełnosprawne (61% vs. 40%). Dywersyfikacja wykorzystanych źródeł finansowania nie jest zbyt duża – 79% osób korzystało

tylko z jednego źródła finansowania i najczęściej były to środki własne. Środki zwrotne łączone były zwykle ze środkami własnymi i środkami od rodziny lub znajomych.

W przypadku osób planujących uruchomienie działalności gospodarczej, zainteresowanie środkami zwrotnymi nie jest różnicowane przez wiek, płeć, miejsce zamieszkania czy niepełnosprawność, znaczenie odgrywa tylko poziom wykształcenia (skłonność do skorzystania z nich jest tym większa, im wyższy poziom wykształcenia) i miejsce zamieszkania (58% – miasto, 48% – wieś). Planujący rozpoczęcie działalności gospodarczej znacznie częściej planują różnicować źródła (na jedno źródło wskazywało 39% osób). 2/3 planujących wykorzystanie środków zwrotnych przewiduje też sięgnąć środki własne, 30% – po środki rodziny/znajomych, 20% – po środki PO WER, 8% – po wkład kapitałowy inwestora, 6% – po leasing, 10% – po crowdfunding.

Młodzi ludzie prowadzący (obecnie lub w przeszłości) działalność gospodarczą, korzystając ze środków własnych i/lub rodziny czy znajomych, wykorzystywali zwykle (60% osób) kwotę od 1 do 10 tys. zł. Połowa z nich ze źródeł tych przeznaczyła na działalność gospodarczą nie więcej niż 7,5 tys. zł. Środki własne stanowiłyby też alternatywę w sytuacji nieuzyskania pożyczki/kredytu na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

61% osób i tak zdecydowałoby się na założenie działalności gospodarczej, nawet jeśli nie uzyskaliby wsparcia ze środków zwrotnych. Także osoby planujące działalność gospodarczą przewidują, że w sytuacji nieuzyskania środków zwrotnych najpewniej i tak założyliby działalność (dotyczy to 2/3 z nich).

Osoby, które nie korzystały lub nie zamierzają korzystać ze środków zwrotnych jako główny powód wskazują brak takiej potrzeby (z uwagi na dysponowanie wystarczającymi środkami i/lub wykorzystanie alternatywnych źródeł finansowania, w tym wsparcia rodziny). Istotnym powodem niekorzystania z kredytów lub pożyczek z sektora bankowego lub pozabankowego jest też awersja do ryzyka (25% wskazań), ale też brak zdolności finansowych do spłaty kredytu lub pożyczki (21%). Istotną barierą dla młodych osób są również niekorzystne warunki udzielania kredytu lub pożyczki (13%). Wskazywano także na bariery tkwiące w systemie bankowym (niekorzystne warunki kredytowania, skomplikowane procedury), jak i uwarunkowania indywidualne – obiektywne (brak zdolności finansowych), jak i subiektywne (brak zaufania do sektora bankowego).

Wartość kredytu/pożyczki bankowej

Uzyskany przez osoby młode kredyt lub pożyczka miały zwykle charakter inwestycyjny (50% prowadzących działalność, korzystających z kredytu, 3,6% ogółu badanych młodych), rzadziej – obrotowy (27%/2%), czy w rachunku bieżącym (29%/2,1%). Również osoby biorące pod uwagę pozyskanie środków zwrotnych na potrzeby planowanej działalności gospodarczej najczęściej rozważają kredyt lub pożyczkę inwestycyjną (56%, 9% ogółu osób młodych), rzadziej – obrotową lub w rachunku bieżącym (po 18% wskazań osób prowadzących działalność, korzystających z kredytu).

Wartość kredytu lub pożyczki bankowej, jaką uzyskały (bądź próbowały uzyskać) osoby prowadzące działalność gospodarczą (obecnie lub w przeszłości) jest stosunkowo niska. W przypadku prawie 90% osób (6,2% ogółu młodych) wartość przyznanych środków nie przekraczała 50 tys. zł, w przypadku połowy osób – wahała się od 5 do 25 tys. zł. Mediana wysokości uzyskanych środków sięga ok. 10 tys. zł – połowa młodych przedsiębiorców uzyskała kredyt lub pożyczkę o wartości nie wyższej niż 10,7 tys. zł. Kredyty nieprzyznane ostatecznie były jeszcze niższe – w przypadku prawie 60% osób z tej grupy było to zaledwie 1–10 tys. zł, a dla 90% – poniżej 25 tys. zł. Mediana wysokości kredytu, o który bezskutecznie ubiegali się prowadzących działalność gospodarczą sięga ok. 6 tys. zł (Tab. 5).

Tabela 5. Wartość kredytu lub pożyczki bankowej na uruchomienie i prowadzenie w pierwszym roku działalności gospodarczej (którą pozyskały/o którą się ubiegali lub planują ubiegać osoby młode)

Wyszczególnienie	Prowadzący działalność gospodarczą obecnie lub w przeszłości				Osoby, które nie prowadziły dział. gosp., ale ubiegały się o kredyt na jej uruchomienie		Planujący działalność gospodarczą	
	Środki pozyskane		Środki, o jakie się ubiegali, ale nie uzyskali					
n	1261 ⁴	90 ^{5 a}	1261	51 ^{6 a}	1261	69 ^{7 a}	1261	185 ^{8 a}
Odsetek wskazań								
Do 1000 zł	0,4 ⁹	5,6	0,6	5,6	–	–	0,1	0,5
1–5 tys. zł	1,2	16,7	1,3	31,4	0,3	5,8	0,8	5,4
5–10 tys. zł	1,9	26,7	1,0	25,5	0,8	14,5	2,5	16,8
10–25 tys. zł	1,7	24,4	0,7	17,6	1,2	21,7	4,0	27,6
25–50 tys. zł	1,0	14,4	0,2	5,9	1,3	23,2	3,6	24,9
50–100 tys. zł	0,6	7,8	0,2	5,9	1,1	20,3	2,4	16,2
100–250 tys. zł	0,2	3,3	–	–	0,6	10,1	0,5	3,2
250–500 tys. zł	–	–	–	–	0,2	2,9	0,6	4,3
500 tys.–1 mln zł	0,1	1,1	–	–	–	–	0,1	0,5
Powyżej 1 mln zł	–	–	–	–	0,1	1,4	0,1	0,5
Ogółem	7,1	100,0	4,0	100,0	5,5	100,0	14,7	100,0
w zł								
Mediana⁹	10 682		6 154		34 375		25 000	

^a Po pominięciu odp. „nie wiem/trudno powiedzieć”. – brak wskazania danego wariantu odp., n – liczebność danej podpróby.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiet CATI.

Osoby, które zrezygnowały z uruchomienia działalności gospodarczej z uwagi na brak wystarczających środków, ubiegały się wcześniej o kredyt lub pożyczkę bankową w znacznie wyższej wysokości – mediana sięga aż 34,4 tys. zł (przynajmniej o taką kwotę wnioskowała połowa młodych osób), przy czym 2/3 z nich (3,6% ogółu populacji) ubiegało się o kredyt o wartości 10–100 tys. zł. Niższe oczekiwania co do kwoty kredytu lub pożyczki bankowej, aczkolwiek również znacznie wyższe niż w przypadku już prowadzących działalność gospodarczą, mają planujący jej uruchomienie – połowa myśli o kwocie przynajmniej 25 tys. zł, 75% – o przynajmniej 11 tys. zł, zaś 25% – przynajmniej 50 tys. zł. 53% z planujących otworzenie własnej firmy (7,6% ogółu młodych) deklaruje chęć zaciągnięcia pożyczki o wartości między 10 a 50 tys. zł.

Oprocentowanie, okres spłaty i karencji kredytu/pożyczki bankowej

Młodzi przedsiębiorcy korzystali z preferencyjnego oprocentowania kredytu – w przypadku połowy z nich nie przekraczało ono 4%, a dla połowy najbardziej typowych kredytów oprocentowanie wahało się między 1 a 6%. W opinii aż 2/3 z nich oprocentowanie to nie było optymalne (rys. 1). Połowa kredytów miała okres spłaty poniżej 5 lat, co nie było dostosowane do możliwości 57% kredytobiorców. „Typowy” okres kredytowania (po odrzuceniu po 25% najniższych i najwyższych wskazań) wahał się między 3 a 7 lat. Z kolei okres karencji połowy kredytów nie przekraczał 4 mies., dla połowy najbardziej typowych – wahał się między 2 a 7 mies. Okres karencji, który ich obowiązywał, mniej więcej tyle samo osób uznało za optymalny (taki okres karencji był zgodny z ich oczekiwaniami), jak niedostosowany do ich możliwości/potrzeb (rys. 1).

⁴ Wielkość próby – liczba ankiet jaką przeprowadzono z osobami młodymi.

⁵ Wielkość podpróby – liczba ankiet z osobami młodymi, które prowadziły/prowadzą działalność gospodarczą i pozyskały środki z sektora bankowego.

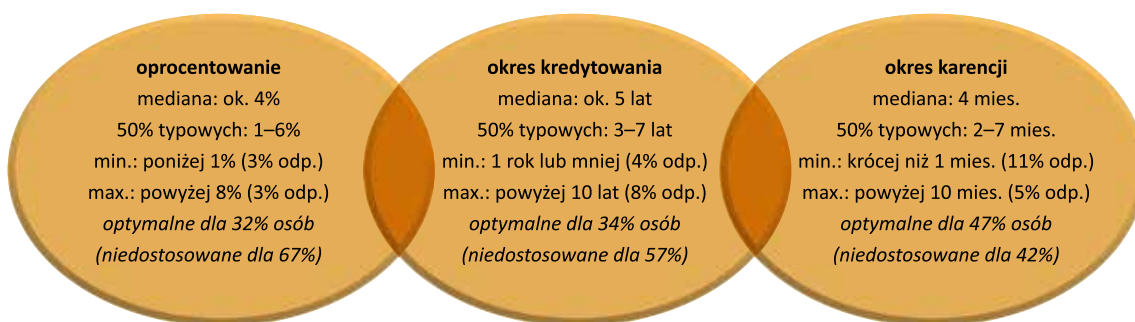
⁶ Wielkość podpróby – liczba ankiet z osobami młodymi, które prowadziły/prowadzą działalność gospodarczą i nieskutecznie ubiegały się o środki z sektora bankowego.

⁷ Wielkość podpróby – liczba ankiet z osobami młodymi, które nie prowadziły działalności gospodarczej ale ubiegały się o kredyt/pożyczkę na jej uruchomienie.

⁸ Wielkość podpróby – liczba ankiet z osobami młodymi, które planują rozpoczęcie działalności gospodarczej i w związku z tym zamierzają ubiegać się o kredyt/pożyczkę.

⁹ Podstawą procentowania dla wartości w tej kolumnie jest łączna liczba ankiet jaką przeprowadzono z osobami młodymi. Odsetki oznaczają udział występowania danego zjawiska w populacji osób młodych.

Rysunek 6. Warunki kredytowania działalności gospodarczej uruchamianej przez osoby młode – wybrane charakterystyki



W nawiasach podano odsetek wskazań dla danego wariantu min./max. (jako 100% przyjęto liczbę osób młodych prowadzących obecnie lub przeszłości działalność gospodarczą, korzystających z kredytu lub pożyczki). Warunki kredytowania dla 50% typowych osób wyznaczone zostały na podstawie kwartyli (po odrzuceniu 25% wartości poniżej kwartyli 1 i 25% powyżej kwartyli 3, pozostaje 50% najbardziej typowych osób).

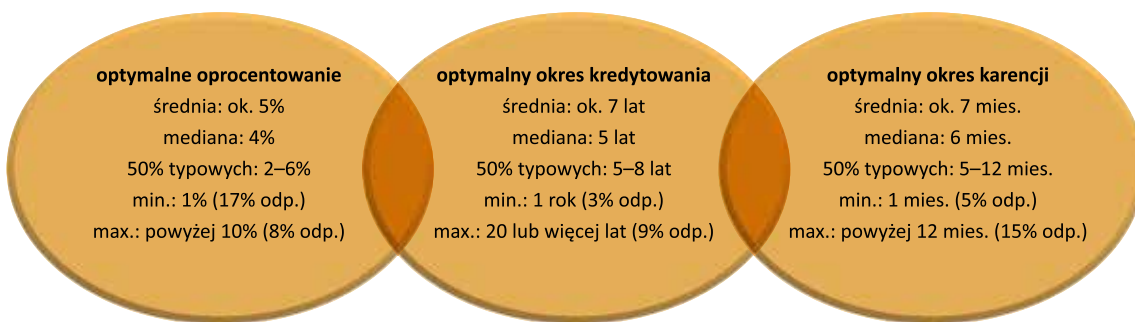
Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiet CATI.

Powyższe dane wskazują, iż oferta sektora bankowego nie jest w pełni dostosowana do oczekiwań osób młodych. Można stwierdzić, iż duża część z nich korzysta z kredytów/pożyczek bankowych mimo ich niedostatecznej atrakcyjności (w szczególności w zakresie wysokości oprocentowania). Należy zauważyć, iż młodzi przedsiębiorcy, niemający historii kredytowej są dla banków klientem „podwyższonego ryzyka” i nie mogą liczyć na tak atrakcyjne warunki kredytowania jak firmy o długim stażu rynkowym, ugruntowanej pozycji i wielokrotnie korzystające ze zwrotnych źródeł finansowania.

Jakie są oczekiwane przez osoby młode warunki kredytowania? Osoby prowadzące działalność gospodarczą, korzystające z kredytu, a jednocześnie uznające warunki kredytowania za niedostosowane do ich możliwości spodziewałyby się oprocentowania średnio pięcioprocentowego, a połowa – nie wyższego niż 4%. Osoby planujące działalność gospodarczą z wykorzystaniem kredytu podawały nie optymalne, lecz maksymalne oprocentowanie, jakie byłyby w stanie zaakceptować – wskazując średnio 8,5%, połowa – na nie więcej niż 6% (rys. 2).

Rysunek 7. Oczekiwane warunki kredytowania działalności gospodarczej przez osoby młode – wybrane charakterystyki

Osoby młode, które prowadzą działalność gospodarczą i uzyskały kredyt lub pożyczkę i uznały warunki kredytowania za niedostosowane do ich możliwości



Osoby młode, które planują uruchomienie działalności gospodarczej i planują skorzystać z kredytu/pożyczki bankowej



W nawiasach podano odsetek wskazań dla danego wariantu min./max. (jako 100% przyjęto liczbę osób młodych z danej grupy).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiet CATI.

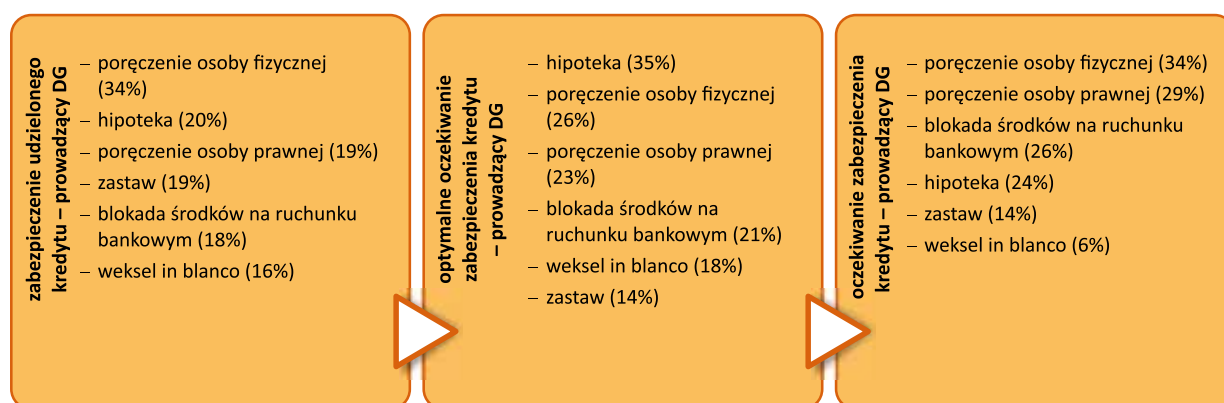
Optymalny okres kredytowania jest nieco niższy dla już prowadzących działalność (średnia 7 lat, mediana 5 lat) niż planujących ją (odpowiednio, 8,7 i 6 lat). Podobne wnioski dotyczą okresu karencji – jest on średnio nieco wyższy dla planujących założenie firmy niż dla już prowadzących (rys. 2).

Osoby młode, które prowadzą działalność gospodarczą, nie ubiegały się o kredyt lub pożyczkę i uznały warunki kredytowania za niekorzystne, oczekują oprocentowania od 2% do 8% (połowa z nich – do 4%). Wskazywany okres spłaty to 3 i 8 mies. Osoby nie zamierzające korzystać z pożyczki lub kredytu bankowego, oczekują zwykle oprocentowania od 3% do 5% (3/4 wskazań), przy okresie spłaty maksymalnie 30-mies., zaś osoby nie planujące działalności gospodarczej, których nie zachęcają warunki kredytowania, oczekują oprocentowania do 6% (6 na 10 osób – max. 2%), przy okresie spłaty do 6 lat (1 osoba – powyżej 10 lat).

Zabezpieczenie kredytu/pożyczki bankowej

Jeśli chodzi o zabezpieczenie kredytu lub pożyczki, z których korzystały osoby prowadzące działalność gospodarczą to były nimi najczęściej poręczenie osoby fizycznej (34% tej subpopulacji) lub osoby prawnej (19%), hipoteka (20%), zastaw (19%), blokada środków na koncie (18%) oraz weksel in blanco (16%). Dla 41% kredytobiorców forma zabezpieczenia była dostosowana do potrzeb i możliwości ich firmy w początkowym okresie jej działalności, niemniej jednak dla 46% – nie była adekwatna (13% nie ma zdania).

Rysunek 8. Zastosowane i oczekiwane przez prowadzących i planujących działalność gospodarczą formy zabezpieczenia kredytu (% wskazań)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiet CATI.

Z kolei osoby młode, które prowadzą działalność gospodarczą, nie ubiegały się o kredyt lub pożyczkę i uznały warunki kredytowania za niekorzystne, oczekiwałyby zabezpieczenia w formie poręczenia osoby fizycznej (4 z 6 osób), dopuszczają też pozostałe analizowane tu formy (po 1 wskazaniu) poza wekslem in blanco.

Czas na rozpatrzenie wniosku

Decyzja o udzieleniu kredytu lub pożyczki została przekazana młodym przedsiębiorcom przeważnie (82%) w okresie do 3 mies. (po ok. 20% wskazań dla okresu do 2 tyg., 2 tyg. – mies., 1-2 mies. i 2–3 mies.), tylko w jednym przypadku trwało to ponad 6 mies. Czas ten był odpowiedni dla co trzeciej osoby, dla co piątej był zdecydowanie zbyt długi, dla prawie połowy – nieco zbyt długi. Osoby prowadzące działalność, które nie korzystały z kredytu oczekiwałyby w takiej sytuacji informacji zwrotnej w okresie do 2 mies., zaś osoby, które planują uruchomić działalność gospodarczą i wykorzystać kredyt lub pożyczkę bankową zwykle byłyby w stanie zaakceptować czas oczekiwania na decyzję nie dłuższy niż 4 mies. (90% z nich), 77% – nie dłuższy niż 2 mies., a 29% – tylko max. 2 tygodnie. Podobne oczekiwania mają osoby, które aktualnie nie planują korzystać z pożyczki (max. 4 mies., 89% – do 3 mies., 63% – poniżej 1 mies., 30% – do 2 tyg.). W ostatniej z analizowanych grup (nie planujący działalności gospodarczej, niezainteresowani kredytem) wskazywali ewentualnie na bardzo szybką ścieżkę (decyzja do 2 tyg.).

Podsumowując wartość kredytu lub pożyczki bankowej, jaką uzyskały (bądź próbowały uzyskać) osoby prowadzące działalność gospodarczą jest stosunkowo niska. W przypadku prawie 90% z nich wartość przyznanych środków nie przekraczała 50 tys. zł, połowa uzyskała nie więcej niż ok. 10 tys. zł. Planujący jej uruchomienie biorą pod uwagę kredyt/

pożyczkę o wartości 25 tys. zł. Z kolei mediana wysokości kredytu, o który bezskutecznie ubiegali się prowadzących działalność gospodarczą to ok. 6 tys. zł. Osoby, które zrezygnowały z uruchomienia działalności gospodarczej z uwagi na brak wystarczających środków, ubiegały się wcześniej o kredyt lub pożyczkę bankową w znacznie wyższej wysokości – mediana rzędu ok. 34 tys. zł.

Kredyt/pożyczka miały zwykle (50%) charakter inwestycyjny, rzadziej obrotowy (27%) lub w rachunku bieżącym (29%) i analogiczne jest ich znaczenie w przypadku planowanych kredytów/pożyczek.

Warunki kredytowania (zwłaszcza oprocentowania) uważane są zwykle przez młodych przedsiębiorców za niedostosowane do ich potrzeb/możliwości. Połowa osób prowadzących działalność gospodarczą za optymalne uważa oprocentowanie nie wyższe niż 4%, a połowa planujących działalność byłaby w stanie zaakceptować nie więcej niż 6%. Optymalny okres kredytowania (jego mediana) to 5–6 lat, a okres karencji – 6–8 mies.

Najpopularniejsze zabezpieczenie kredytu/pożyczki to poręczenie osoby fizycznej (34% udzielonych kredytów). Z uwagi na odmienną sytuację majątkową, osoby już prowadzące działalność za optymalne zabezpieczenie uważają hipotekę (35%), podczas gdy planujący jej uruchomienie – poręczenie osoby fizycznej (34%) lub prawnej (29%).

Decyzja o udzieleniu kredytu lub pożyczki została przekazana młodym przedsiębiorcom przeważnie (82%) w okresie do 3 mies. (20% – do 2 tyg.). Czas ten był odpowiedni tylko dla co trzeciej osoby, dla pozostałych był zbyt długi. W zależności od planów dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej i korzystania ze środków zwrotnych, czas oczekiwania na decyzję nie powinien przekraczać 4 mies., a dla 30% – nawet 2 tyg.

DOSTĘPNOŚĆ ZEWNĘTRZNYCH ŹRÓDEŁ FINANSOWANIA – LUKA FINANSOWANIA

Z perspektywy celów badania istotne jest oszacowanie luki finansowania. Można do tego podejść na kilka sposobów.

Po pierwsze, pod uwagę można wziąć stan faktyczny, szacując udział (w ogólnej liczbie osób młodych) prowadzących działalność gospodarczą (obecnie lub w przeszłości), którzy ubiegali się o kredyt lub pożyczkę na potrzeby swojej firmy, ale nie zostały im one przyznane (wersja 1). W tak zdefiniowanej luce finansowania znajduje się **3,9% ogółu osób młodych**. Niemniej jednak, osoby te, pomimo nieuzyskania kredytu, i tak uruchomiły działalność gospodarczą, w ich przypadku można więc zaobserwować efekt jałowej straty.

Po drugie, lukę finansowania można zdefiniować jako udział osób młodych nieprowadzących dotąd działalności gospodarczej, ale ubiegających się wcześniej o kredyt lub pożyczkę bankową, której nie dostali (wersja 2). W tak zdefiniowanej luce finansowania znajduje się **5,7% ogółu badanych osób młodych**. Taka definicja luki finansowania jest bardziej adekwatna – pokazuje bowiem realnie skalę niezaspokojonego zapotrzebowania na kapitał zwrotny na potrzeby uruchomienia działalności gospodarczej.

Niemniej jednak zdefiniowana powyżej luka finansowania nie uwzględnia ważnego kryterium brzegowego określonego przez Zamawiającego – planów w zakresie uruchomienia działalności gospodarczej. W tej perspektywie zapotrzebowanie na kapitał zwrotny można określić jedynie deklaratywnie. Samo wskazanie środków zwrotnych jako jednego ze źródeł finansowania jest zbyt szerokim ujęciem, zwłaszcza biorąc pod uwagę fakt łączenia różnych źródeł finansowania planowanej działalności. Jako osoby będące w luce finansowania można określić te, które planują wykorzystanie przynajmniej jednego ze zwrotnych źródeł finansowania jako głównego (wersja 3). Odsetek osób spełniających to kryterium jest bardzo podobny do luki zdefiniowanej według wersji drugiej – jest to **5,6% ogółu osób młodych**.

Na potrzeby niniejszego badania definicja luki finansowania została zoperacjonalizowana właśnie w ten sposób:

W luce finansowania znajdują się osoby młode, które planują uruchomienie działalności gospodarczej i jako główne źródło finansowania zamierzają wykorzystać zewnętrzne środki zwrotne.

Do definiowania luki finansowania można podejść również szerzej (wersja 4), biorąc pod uwagę osoby spełniające jeden z poniższych warunków:

1. prowadzą lub prowadzili działalność, ubiegali się o pożyczkę, ale jej nie dostali,
2. nie prowadzą i nie prowadzili działalności, bo nie mieli na to środków, ubiegali się o pożyczkę, ale jej nie dostali,

3. prowadzą lub prowadzili działalność lub zamierzają ją prowadzić, ale nie zamierzają ubiegać się o pożyczkę ze względu na niekorzystne warunki.

W tak zdefiniowanej luce znajduje się 17% ogółu młodych osób. Można ją określić jako lukę potencjalną, niemniej jednak na potrzeby opracowania wytycznych dla programu wsparcia aktywności zawodowej osób młodych poprzez uruchomienie działalności gospodarczej, jest ona zbyt szeroka.

Reasumując, jako **podmioty w luce finansowania (określonej wg definicji nr 3) znajduje się 5,6% osób młodych**. Częściej są to osoby młodsze, poniżej 25 lat (6,6%), kobiety (6,7%), mieszkający na wsi (6,9%), obecnie studiujący (8,2%), z wykształceniem wyższym lub średnim (wśród osób z wykształceniem średnim znaczna część nadal studiuje). Osoby bezrobotne nie różnią się pod tym względem znacząco od pozostałej części populacji młodych (Tab. 6).

Tabela 6. Cechy podmiotów w luce finansowania (wg def. 1–4)

		Wersja 3	Wersja 2	Wersja 1	Wersja 4
Wiek	18–24 lata	6,6%	5,1%	2,8%	14,4%
	25–30 lat	4,6%	6,4%	4,9%	19,6%
Płeć	Kobiety	6,7%	5,6%	2,9%	16,3%
	Mężczyźni	4,6%	5,9%	4,8%	17,6%
Miejsce zamieszkania	Miasto	4,7%	5,9%	4,3%	18,5%
	Wieś	6,9%	5,6%	3,2%	14,9%
Poziom wykształcenia	Wyższe	6,6%	7,3%	7,3%	23,2%
	Średnie	6,3%	5,8%	3,3%	14,7%
	Niższe niż średnie	1,1%	2,7%	1,1%	16,9%
Niepełnosprawność	Niepełnosprawni	1,2%	8,4%	12,0%	20,5%
	Pozostali	5,9%	5,5%	3,3%	16,7%
Bezrobotni	Bezrobotni	5,0%	7,5%	0,8%	15,0%
	Pozostali	5,7%	5,5%	4,2%	17,2%
Zatrudnieni	Zatrudnieni	6,8%	7,2%	5,1%	19,0%
	Pozostali	3,3%	2,8%	1,4%	13,0%
Studiujący	Studenci	8,2%	5,7%	7,0%	19,4%
	Pozostali	4,7%	6,7%	1,8%	14,6%
Nieaktywni zawodowo	Bierni	3,7%	1,1%	0,4%	10,9%
	Pozostali	6,1%	6,9%	4,8%	18,6%

Jako 100% przyjęto ogół badanych w danej subpopulacji (dla wariantów wyrażonych w wierszach).

Boldem oznaczono warianty odpowiadające wyższemu ryzyku luki finansowania.

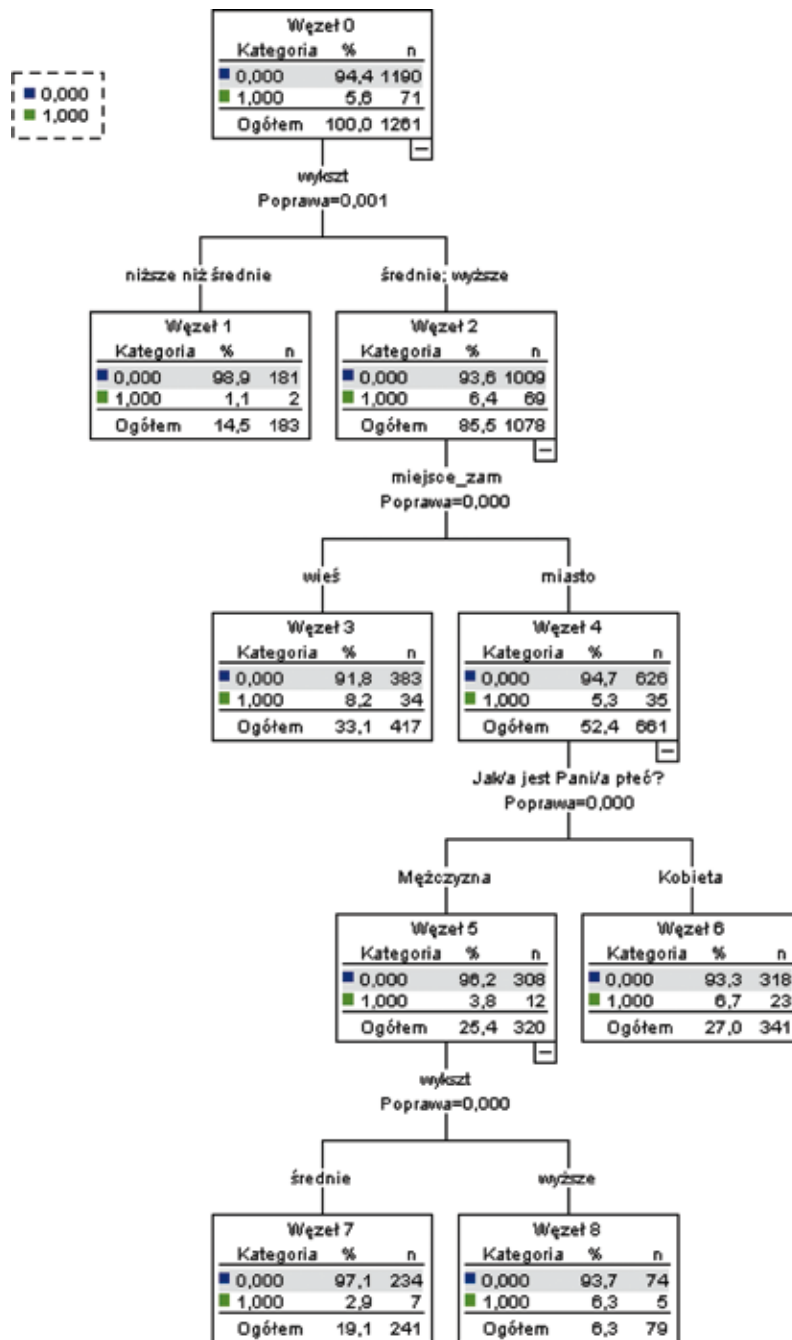
Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiet CATI.

Szacując ryzyko luki finansowania, włączając do modelu regresji logistycznej¹⁰ cechy osób młodych wyspecyfikowane w Ofercie (tj. wiek, płeć, poziom wykształcenia, miejsce zamieszkania i niepełnosprawność) zauważyć można, że na tle pozostałych czynników największe znaczenie mają dwa z nich – poziom wykształcenia i miejsce zamieszkania. Przy założeniu stałego poziomu pozostałych cech młodych (a więc tym samym po wyeliminowaniu współdziałania pozostałych charakterystyk osób młodych) wpływ płci, wieku i niepełnosprawności nie jest statystycznie istotny (w teście Walda $p > 0,05$). Interpretując ilorazy szans można wskazać, że (przy założeniu stałego poziomu pozostałych czynników) mieszkający na wsi mają średnio 1,7 razy wyższe ryzyko luki finansowania niż mieszkający w mieście, a w porównaniu z osobami o wykształceniu niższym niż średnie, osoby z wykształceniem wyższym mają średnio 7,3 razy wyższe ryzyko luki, zaś ci z wykształceniem średnim – średnio 9,0 razy wyższe.

Wnioski te można uszczegółowić wykorzystując model klasyfikacyjny (rys. 9). W modelu tym, podobnie jak w regresji logistycznej, zmienną wynikową jest fakt bycia w luce.

¹⁰ Oszacowany model ma poprawne własności statystyczne – przynajmniej jedna ze zmiennych objaśniających stanowi istotny czynnik ryzyka luki (w teście zbiorowym współczynników modelu $p = 0,001^*$), jest dopasowany w sensie statystycznym (w teście Hosmera-Lemeshowa $p = 0,249$), niemniej jednak stopień dopasowania jest słaby (R^2 Nagerkekiego = 0,035). Ocena istotności ilorazów szans dokonana została testem Walda – dla wykształcenia $p = 0,027^*$, zaś dla miejsca zamieszkania – $p = 0,040^*$. Własności klasyfikacyjne modelu są dobre (jakość poprawnej klasyfikacji podmiotów w luce sięga 97%).

Rysunek 9. Profil osób młodych obciążonych wysokim ryzykiem luki finansowania



1 – osoby młode w luce finansowania, 0 – młodzi nie będący w luce finansowania. Na schemacie podano rozkłady luki finansowania w kolejno wyróżnianych subpopulacjach. Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiet CATI.

W świetle uzyskanych wyników, najważniejszym kryterium dyskryminacyjnym jest poziom wykształcenia, dla osób z wykształceniem średnim lub wyższym kolejne co do ważności jest miejsce zamieszkania, a dla mieszkających w miastach (i wykształceniu przynajmniej średnim) istotną rolę odgrywa również płeć, zaś w przypadku mężczyzn z tej subpopulacji ponownie zaznacza się znaczenie poziomu wykształcenia. Wśród ogółu osób z wykształceniem średnim ryzyko luki finansowania jest najniższe (zaledwie 1,1% osób z tej grupy znalazło się w luce), a inne cechy nie różnicują istotnie ryzyka luki przy tym poziomie wykształcenia. Wyraźnie wyższe ryzyko pojawiania się luki ma miejsce w przypadku osób z wykształceniem średnim lub wyższym – zdiagnozowany odsetek osób w luce to 6,4%. W tej subpopulacji ryzyko luki finansowania różnicuje miejsce zamieszkania – w luce finansowania jest 8,2% mieszkających na wsi (i żaden z czynników nie różnicuje dalej tego ryzyka) wobec 5,3% mieszkających w miastach. W obrębie tej grupy zaznacza się w dalszej kolejności istotne znaczenie płci – w przypadku mających wykształcenie średnie lub wyższe, mieszkających w mieście kobiet ryzyko luki finansowania sięga 6,7% (kolejne czynniki nie różnicują tej oceny), a dla mężczyzn z tej grupy – już tylko 3,8%. Biorąc pod uwagę ostatnią z grup (mężczyzn mieszkających w mieście z wykształceniem średnim lub wyższym) prawdopodobieństwo wystąpienia luki finansowania różnicuje – ponownie – poziom wykształcenia: niższe ryzyko ma

miejsce wśród osób z tej grupy o wykształceniu średnim (2,9%) niż wyższym (6,3%). Wyniki zaprezentowano syntetycznie na rys. 4. Dodajmy, że na tle pozostałych czynników marginalne znaczenie odgrywa posiadanie orzeczonego stopnia niepełnosprawności, jak i bycie osobą bezrobotną. Podsumowując, profil osoby młodej najsilniej zagrożoną luką finansowania, można określić w sposób następujący:

Największe prawdopodobieństwo znalezienia się w luce finansowania mają te spośród osób młodych, które planują uruchomienie działalności gospodarczej, mają wykształcenie wyższe lub średnie i mieszkają na wsi (8,2%). Wysokie ryzyko ma miejsce także w przypadku mieszkających w mieście kobiet z wykształceniem wyższym lub średnim (6,7%), a także w przypadku mieszkających w miastach mężczyzn z wykształceniem wyższym (6,3%).

W przypadku odmówienia udzielenia kredytu lub pożyczki bankowej, kredytodawca uzasadniał swą decyzję w różny sposób. Wyniki badania wskazują, że młodzi ludzie, podobnie jak generalnie MŚP w Polsce, mają największy problem z zapewnieniem wystarczającego zabezpieczenia oraz brakiem historii kredytowej (rys. 6), przy czym pierwszy z powodów jest ważniejszy dla planujących działalność, zaś drugi – dla prowadzących firmę. Istotną barierą jest również brak odpowiedniego/wystarczającego poręczenia.

Rysunek 10. Główne powody niezyskania środków zwrotnych ze źródeł komercyjnych

prowadzący działalność	planujący działalność
<ul style="list-style-type: none"> • brak historii kredytowej (39%; 1,1% ogółu młodych) • brak/niewystarczające zabezpieczenie (27%; 1,0% ogółu młodych) • brak poręczenia (25%; 1,0% ogółu) • brak wiarygodnych informacji o stanie finansów przedsiębiorstwa (14%; 0,6% ogółu) • zbyt długi okres kredytowania/niesatysfakcjonujące założenia biznesplanu (12%; 0,5% ogółu) 	<ul style="list-style-type: none"> • brak/niewystarczające zabezpieczenie (44%; 2,5% ogółu młodych) • brak historii kredytowej (40%; 2,3% ogółu) • brak poręczenia (36%; 2,1% ogółu) • niesatysfakcjonujące założenia biznesplanu (17%; 1,0% ogółu) • brak wiarygodnych informacji o stanie finansów przedsiębiorstwa (8%; 0,5% ogółu)

Jako 100% przyjęto liczbę osób młodych zdefiniowanych w nagłówku (prowadzących/planujących działalność gospodarczą, którzy pomimo starań nie uzyskali kredytu/pożyczki). Dodatkowo podano, jaki % ogółu osób młodych stanowią wskazujący na określoną barierę.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiet CATI.

Podsumowując W luce finansowania znajdują się osoby młode, które planują uruchomienie działalności gospodarczej i jako główne źródło finansowania zamierzają wykorzystać zewnętrzne środki zwrotne. Ich udział w populacji młodych ludzi można oszacować na poziomie 5,6%. Częściej są to osoby młodsze, poniżej 25 lat (6,6%), kobiety (6,7%), mieszkający na wsi (6,9%), obecnie studiujący (8,2%), z wykształceniem wyższym lub średnim (wśród osób z wykształceniem średnim znaczna część nadal studiuje). Osoby bezrobotne nie różnią się pod tym względem znacząco od pozostałej części populacji młodych. Na tle innych cech największe znaczenie odgrywają, po pierwsze, poziom wykształcenia i, po drugie, miejsce zamieszkania. Dla mieszkających w miastach (i wykształceniu przynajmniej średnim) istotną rolę odgrywa również płeć, zaś w przypadku mężczyzn z tej subpopulacji ponownie zaznacza się znaczenie poziomu wykształcenia. Największe prawdopodobieństwo znalezienia się w luce finansowania mają te spośród osób młodych, które planują uruchomienie działalności gospodarczej, mają wykształcenie wyższe lub średnie i mieszkają na wsi (8,2%). Wysokie ryzyko ma miejsce także w przypadku mieszkających w mieście kobiet z wykształceniem wyższym lub średnim (6,7%), a także w przypadku mieszkających w miastach mężczyzn z wykształceniem wyższym (6,3%).

Młodzi ludzie, podobnie jak generalnie MŚP w Polsce, mają największy problem z zapewnieniem wystarczającego zabezpieczenia oraz brakiem historii kredytowej przy czym pierwszy z powodów jest ważniejszy dla planujących działalność, zaś drugi – dla prowadzących firmę. Istotną barierą jest również brak odpowiedniego/wystarczającego poręczenia.

LUKA FINANSOWANIA – WARTOŚĆ ZAPOTRZEBOWANIA NA KAPITAŁ

W celu określenia wartości zapotrzebowania na środki zewnętrzne przez osoby poniżej 30. roku życia wykorzystano dwa źródła danych: oficjalne statystyki GUS na temat aktywności zawodowej Polaków i warunków funkcjonowania młodych przedsiębiorstw oraz wyników badania ankietowego, które, pochodząc z reprezentatywnej grupy respondentów, miało za zadanie uzupełnić niedostatki informacyjne danych statystycznych. Badanie to pozwoliło określić przede wszystkim odsetek osób, które napotkały trudności w pozyskaniu kapitału na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz kwoty finansowania zwrotnego, którego oczekują.

Tabela 7. Liczebność populacji osób w wieku 18-29 lat w Polsce w latach 2012-2016 (w tys.)

Specyfikacja	2012	2013	2014	2015	2016	Średnia
Ogółem, w tym:	6223	5979	5717	5657	5458	5807
18–19 lat	898	851	809	800	749	821
20–24 lata	2485	2400	2306	2281	2156	2326
25–29 lat	2840	2728	2602	2576	2553	2660
Kobiety ogółem	3024	2902	2770	2741	2657	2819
Mężczyźni ogółem	3199	3077	2947	2915	2800	2988
Mieszkający w miastach ogółem	3613	3413	3210	3155	2958	3270
Mieszkający na wsi ogółem	2611	2565	2507	2502	2499	2537

Źródło: Aktywność ekonomiczna ludności Polski, GUS.

Liczebność osób młodych, które potencjalnie mogą założyć działalność gospodarczą jest uzależniona od wielkości tej populacji. Analiza danych z tabeli 6 wskazuje, że wielkość ta jest zmienna i podlega trwałemu trendowi spadkowemu we wszystkich wyszczególnionych warstwach. Z tego powodu do wyliczeń użyte zostaną najświeższe dane. Wykorzystanie wartości średnich (lub median) uznano za zbyt mało przydatne w procesie potencjalnego planowania wsparcia w przyszłych latach. Jeśli trend demograficzny nie odwróci się, byłyby one zbyt mało reprezentatywne. Można zatem przyjąć, że w momencie sporządzania niniejszej analizy populacja osób poniżej 30. roku życia – liczy niespełna 5,5 mln osób, z których prawie 2,66 mln to kobiety, a około 2,8 mln to mężczyźni. Niemal 2,96 mln takich osób mieszka w miastach, a prawie 2,5 mln na obszarach wiejskich.

Zaprezentowana powyżej analiza przeprowadzonego badania ankietowego wskazuje, że spośród całej badanej grupy respondentów 5,6% planuje rozpoczęcie działalności gospodarczej w najbliższym czasie. Jednocześnie badanie wykazało podobny odsetek młodych ludzi, którzy nie rozpoczęli działalności gospodarczej z powodu nieprzyznania im finansowania zewnętrznego mimo starań o nie. Przyjmując a priori założenie o reprezentatywności badanej grupy oraz stosując zasadę ostrożnego szacowania niedoboru kapitału przyjęto 5,6% za odsetek młodych ludzi, którzy mogą być dotknięci luką finansowania gdyby rozpoczęli działalność gospodarczą i ubiegali się o pożyczkę lub kredyt. Można zatem uznać, że **w ciągu nadchodzących trzech lat działalność gospodarczą będzie zamierzało podjąć 305,65 tys. młodych osób, w tym 156,8 tys. mężczyzn i 148,79 tys. kobiet**, i napotka na trudności z finansowaniem, które zadecydują o zaniechaniu podjęcia działalności gospodarczej.

Przyjmując, że grupa dotknięta odziaływaniem luki podjęłaby działalność gospodarczą należy uwzględnić, że znaczny odsetek młodych firm nie przetrwa pierwszego roku funkcjonowania. Nie jest to skutkiem niedoboru kapitału, a innych czynników: błędnych prognoz rynkowych, niewłaściwego zarządzania, braku doświadczenia czy niedostatecznej przewagi konkurencyjnej. Występują one naturalnie i na tym etapie cyklu życia przedsiębiorstwa określa się je mianem *doliny śmierci*. Badania nowopowstałych przedsiębiorstw w Polsce w latach 2005–2013 wskazują, że w grupie podmiotów zakładanych przez osoby poniżej 30-go roku życia przeżywalność pierwszego roku działalności jest na poziomie 68,45%.¹¹ Oznacza to, że **pierwszy rok działalności przetrwa 209,2 tys. przedsiębiorstw** z analizowanej grupy, w tym 107,32 tys. firm założonych przez mężczyzn i 101,84 tys. przez kobiety.

Badanie oczekiwań respondentów w zakresie finansowania zwrotnego na początku działalności gospodarczej wskazuje na istotne rozbieżności w tym zakresie. Mediana wartości kredytu/pożyczki dla osób planujących działalność gospodarczą wynosi 25 tys. zł. Dla tych, które starały się o finansowanie zwrotne lecz go nie uzyskały jest to ponad 34 tys. zł. Obie grupy reprezentują zbliżony odsetek subpopulacji, jednak środki niezbędne do usunięcia ich barier finansowania są znacząco różne. W przypadku pierwszej grupy wymagane wsparcie wynosi ponad 5,23 mld zł. Druga grupa wymaga ponad 7,19 mld zł. Dodatkowo należy uwzględnić, że w 2016 roku w dorosłość weszła grupa 749 tys. osób (385 tys. mężczyzn oraz 363 tys. kobiet). I choć grupa ta jest co roku mniejsza o ok. 37 tys. osób, to i tak utrzymując dotychczasowe założenia należy przyjąć, że roczne wsparcie osób wchodzących w pełnoletność wyniosłoby około 718 mln zł lub 989 mln zł, adekwatnie do pierwszej i drugiej rozpatrywanej grupy. Przy zachowaniu obecnych trendów demograficznych wymagane wsparcie malałoby rok do roku o ok. 1400 przedsiębiorstw, czyli adekwatnie o 35,4 mln zł lub 48,7 mln zł, w zależności od rozważanej grupy podmiotów.

¹¹ GUS, *Warunki powstania i działania oraz perspektywy rozwojowe polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2005–2013*, dane uśrednione.

Uzyskane wartości mogą oczywiście budzić pewne wątpliwości. W przedstawionych wyliczeniach zakłada się, że osoby, które wskazały zamiar podjęcia działalności gospodarczej rozpoczną ją, gdy otrzymają wsparcie. Tak wcale być nie musi, i to niekoniecznie z przyczyn finansowych. W analizie przyjęto jednakowy odsetek osób rozpoczynających działalność gospodarczą dotkniętych luką finansowania zwrotnego, jak i planujących takie działanie. Niewykluczone, że zamiary ankietowanych zmieniają się w czasie i odsetki różnicują się, co wpłynie na wielkość potencjalnego wsparcia. Ponadto część podmiotów analizowanej grupy może zaniechać rozpoczęcia działalności gospodarczej na skutek nieprzewidywanych trudności, których jeszcze nie uwzględnili w swoich kalkulacjach i analizach. Wreszcie, część podmiotów może zwrócić uzyskane środki, co nie tylko ograniczy zakres wymaganego wsparcia, ale także umożliwi udzielenie kolejnych tur finansowania innym przedsiębiorcom.¹² Ponadto wątpliwości mogą budzić kwoty środków, o które zamierzają lub zamierzali ubiegać się ankietowani. Osoby planujące działalność gospodarczą wskazały przeciętnie 25 tys. zł. Nieznane jest jednak uzasadnienie takiej wartości. Można przypuszczać, że pochodzi ona z pewnych przypuszczeń do kształtu planowanej działalności i może ona ulec zmianie gdy badani faktycznie rozpoczną starania o finansowanie. Druga z analizowanych grup (osoby planujące podjęcie działalności gospodarczej, które porzuciły swoje plany na skutek nieprzyznania kredytu/pożyczki) ubiegała się o ponad 34 tys. zł. Przeprowadzone analizy, zaprezentowane wcześniej, wskazują jednak że znaczna część takich przypadków nie spełniała wymogów niezbędnych do przyznania środków z powodu braku odpowiednich zabezpieczeń, ale także ze względu na niesatysfakcjonujące założenia biznesplanu brak wiarygodnych informacji o stanie finansów przedsiębiorstwa. Pozwala to przypuszczać, że oczekiwania niedoszłych przedsiębiorców były zbyt wygórowane.

Przedstawione wartości należy zatem uznać za przykład tzw. *luki deklaratywnej*, czyli hipotetycznego zapotrzebowania na kapitał, które mogłoby wystąpić w warunkach nieskrępowanego dostępu do finansowania i niestabilnej aktywności ekonomicznej ludności. Taki stan, jakkolwiek ważny, należy potraktować jako istotnie różny od rzeczywistości, a wyniki uzyskane w toku takiego rozumowania są znacząco przeszacowane. Wartości luki deklaratywnej wyznaczają najczęściej granice maksymalnego wymiaru pomocy publicznej. Nie oznacza to jednak, że wsparcie to jest ekonomicznie uzasadnione.

W istocie aktywność ekonomiczna ludzi młodych jest znacznie niższa, o czym świadczą informacje dotyczące nowopowstałych przedsiębiorstw w Polsce. Analizując dane na temat podmiotów nowo zarejestrowanych przez osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą można dostrzec, że tylko 34,04% zakładanych jest przez osoby poniżej 30. roku życia¹³. Przeciętnie w Polsce co roku rejestruje się niemal 101,66 tys. takich podmiotów¹⁴. Uwzględniając wskazany wcześniej współczynnik przeżywalności pierwszego roku działalności 68,45%, można przyjąć że **zbiorowość młodych przedsiębiorców nie przekracza 69,6 tys. podmiotów rocznie**. Badanie ankietowe pozwala dostrzec trudności w pozyskaniu środków przez 5,6% subpopulacji, oznacza to, że **grupa potencjalnie dotknięta oddziaływaniem luki to co najmniej 3 897 osób rocznie**. Gdy uwzględni się oczekiwania finansowe wskazane przez respondentów w badaniu ankietowym można wskazać **maksymalny wymiar luki na poziomie 133,95 mln zł rocznie**, jeśli przeciętne zapotrzebowanie na pożyczkę/kredyt wyniesie 34 tys. zł., co odpowiada deklaracjom osób nieprowadzących działalności gospodarczej oraz nieskutecznie ubiegających się o finansowanie zwrotne. Gdy uwzględni się oczekiwania osób planujących założenie działalności gospodarczej (25 tys. zł) **potencjalna luka finansowania zmniejsza się do 97,41 mln zł rocznie**. Ten poziom luki wydaje się najbardziej uzasadniony merytorycznie. Odnosi się bowiem do realnej liczby podmiotów gospodarczych i skorygowanych oczekiwań finansowych przyszłych przedsiębiorców, choć niepopartych ich doświadczeniem.

Warto jednak w tym miejscu zwrócić jeszcze uwagę na oczekiwaną wartość pożyczki/kredytu wskazaną przez osoby prowadzące działalność gospodarczą, które mimo starań jej nie otrzymały. Wartość mediany wynosi 6154 zł i można ją także rozważać w kontekście luki finansowania. Jej niewątpliwą zaletą jest to, że pochodzi od podmiotów bardziej doświadczonych, a więc przypuszczalnie lepiej znające swoje potrzeby inwestycyjne i możliwości ich realizacji. Jeśli uwzględni się tę wartość przeciętnego finansowania luka wynosi niespełna **24 mln zł rocznie**. Tę wartość należy potraktować jako **minimalny wymiar luki**, który znajduje uzasadnienie w faktycznie prowadzonej działalności gospodarczej, ale nie uwzględniający odsetka osób, które zaniechały podjęcia takiej aktywności z powodu niezyskania finansowania zwrotnego.

¹² Problem zwrotu środków oraz zakłóceń wynikających z wdrażania wsparcia zwrotnego został przedstawiony w dalszej części raportu.

¹³ Tamże.

¹⁴ Bank Danych Lokalnych, GUS.

Tabela 8. Wartość i struktura luki finansowania osób poniżej 30. roku życia, planujących podjęcie działalności gospodarczej i ubieganie się o finansowanie zwrotne (tys. zł)

Cecha/kryterium	Luka minimalna	Luka oczekiwana	Luka maksymalna	Luka deklaracyjna
Ogółem	23 979,7	97 415,1	133 945,7	5 230 095,5
w tym:				
Miejsce zamieszkania				
Miasto	13 863,3	56 318,1	77 437,4	3 023 649,0
Wieś	10 116,4	41 097,0	56 508,4	2 206 446,5
Płeć				
Kobieta	10 491,1	42 619,1	58 601,3	2 288 166,8
Mężczyzna	13 488,6	54 796,0	75 344,5	2 941 928,7
Wykształcenie				
Niższe niż średnie	3 434,6	13 952,7	19 184,9	749 102,2
Średnie	14 987,3	60 884,4	83 716,1	3 268 809,7
Wyższe	5 557,8	22 578,0	31 044,7	1 212 183,6
Osoby niepełnosprawne	1 124,0	4 566,3	6 278,7	245 160,7

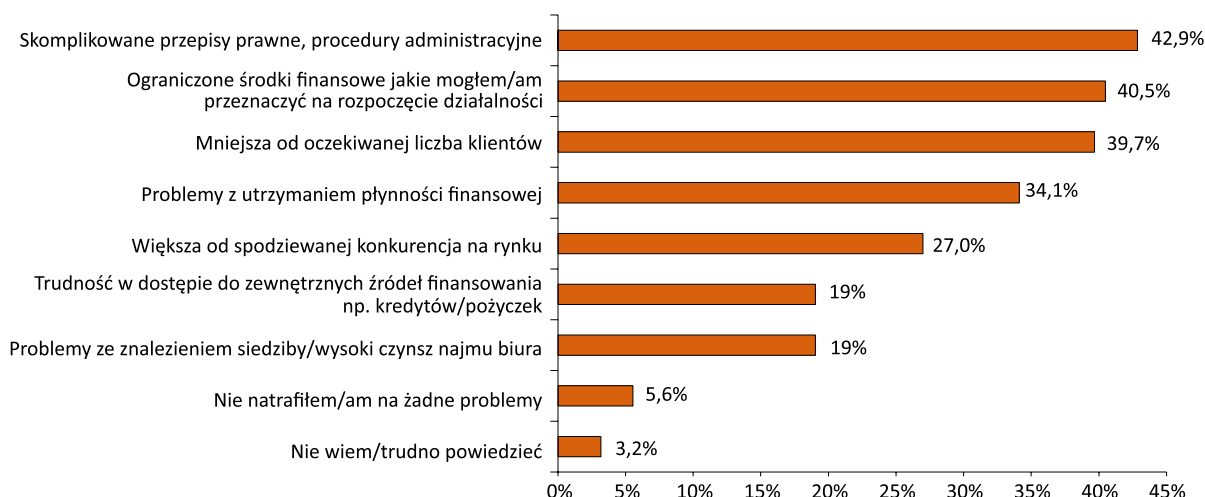
Źródło: opracowanie własne.

W tabeli 7 zaprezentowano poszczególne wersje wartości luki finansowania osób poniżej 30. roku życia, planujących podjęcie działalności gospodarczej i ubieganie się o finansowanie zwrotne. Poza ogólną wartością luki przedstawiono jej części w układzie opartym o kryterium miejsca zamieszkania respondentów, ich wykształcenia, płci i niepełnosprawności. Odsetki struktury grup respondentów pozyskano z badania ankietowego. Najmniejszy wymiar potencjalnego niedoboru kapitału wyznacza luka minimalna, której szacunki oparte są o wskazania osób już prowadzących działalność gospodarczą. **Najbardziej uzasadniona merytorycznie oraz zgodna z celem niniejszego badania jest luka oczekiwana**, którą oszacowano na podstawie deklaracji osób planujących założenie działalności gospodarczej. Luka maksymalna została wyznaczona w oparciu o informacje osób, które w przeciwieństwie do grupy z luką oczekiwaną podjęły nieudaną próbę rozpoczęcia działalności gospodarczej, lecz nie pozyskały wymaganej pożyczki/kredytu. Ten wymiar luki można więc uznać za przydatny w ocenie faktycznych, a nie przypuszczalnych potrzeb przyszłych młodych przedsiębiorców. Wreszcie wartość luki deklaracyjnej informuje o maksymalnym poziomie zapotrzebowania na kapitał przy jego nieograniczonym dostępie dla przedsiębiorców oraz ich maksymalnego dążenia do rozpoczęcia działalności gospodarczej. Jest to zatem wielkość silnie teoretyczna określająca ramy maksymalnego, hipotetycznego budżetu wsparcia ich aktywności przedsiębiorczej. Trzeba jednakże pamiętać, że jest ona liczona według innej metodologii niż uprzednio zaprezentowane warianty luki finansowania.

WSPARCIE URUCHOMIENIA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Osoby prowadzące działalność gospodarczą z inicjatywy własnej, a nie pracodawcy, wskazywały na różne bariery związane z zakładaniem własnej firmy natomiast dominowały wskazania na skomplikowane przepisy prawne/procedury administracyjne, ograniczone środki finansowe na rozpoczęcie działalności oraz mniejszą od oczekiwanej liczbę klientów. Na żadne problemy nie natrafiło zaledwie 6% badanych z tej grupy. Szczegółowe dane zawiera poniższy wykres:

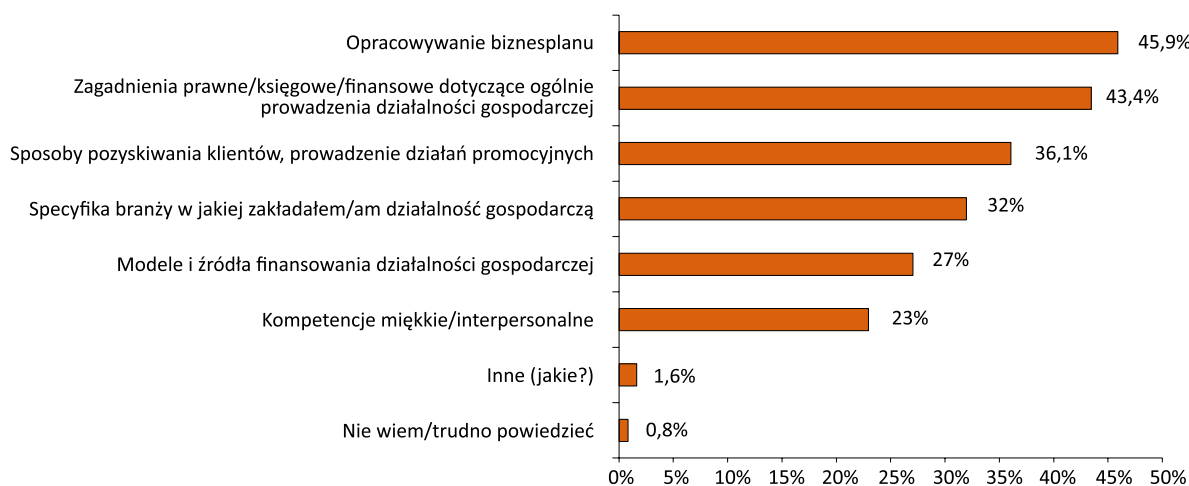
Rysunek 11. Problemy na jakie natrafili osoby młode w związku z zakładaniem działalności gospodarczej i jej prowadzeniem w pierwszym roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie reprezentatywnego badania CATI wśród osób młodych, N = 126.

Wsparcie doradcze lub szkoleniowe odgrywa duże znaczenie dla młodych przedsiębiorców – korzystało z niego 57% spośród prowadzących obecnie lub w przeszłości działalność gospodarczą. Było to głównie wsparcie w zakresie opracowania biznesplanu (46% tej grupy; 4,4% ogółu osób młodych) oraz zagadnień prawnych, księgowych lub finansowych dotyczących ogólnie prowadzenia działalności gospodarczej (43%; 4,2% ogółu). Szczegółowe dane zawiera poniższy wykres:

Rysunek 12. Zakres przedmiotowy usług doradczych i szkoleniowych, z których korzystały osoby młode w związku z zakładaniem działalności gospodarczej

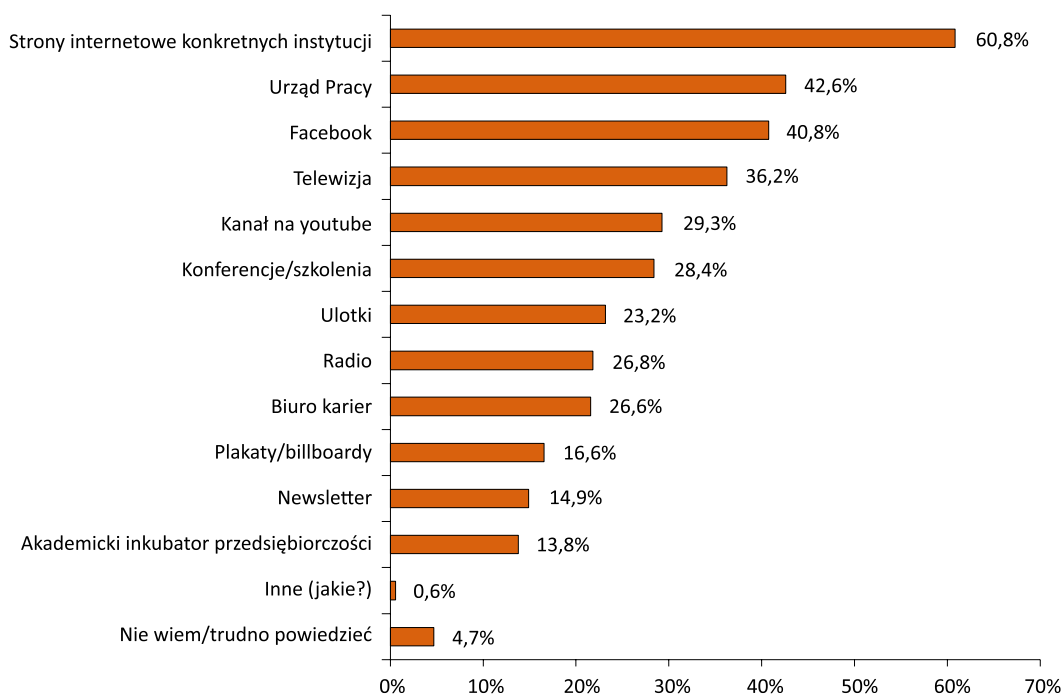


Źródło: Opracowanie własne na podstawie reprezentatywnego badania CATI wśród osób młodych, N = 122.

Usługi te były zwykle częściowo odpłatne (55% młodych z tej grupy) lub w pełni odpłatne (30%), rzadziej (20%) – nieodpłatne. Osoby, które nie korzystały z takiego wsparcia tłumaczyły to przede wszystkim tym, że ich wiedza była wystarczająca (39%), nie miały środków finansowych na skorzystanie z takich usług (34,1%) lub nie słyszeli, by takie usługi świadczył jakiś podmiot z ich okolicy (32,9%). 9% – nie ma zaufania do jakości takich usług. Niemniej jednak mniej więcej ¼ deklaruje, że skorzystałaby z takiego wsparcia, gdyby miało taką możliwość np. gdyby było nieodpłatne. Nie zidentyfikowano by korzystanie z usług doradczych lub szkoleniowych wpływało na utrzymanie się firmy na rynku.

Biorąc pod uwagę ogół populacji osób młodych, mniej więcej co trzecia (29%) słyszała o programie BGK „Pierwszy biznes – wsparcie w starcie”. Osoby te dość dobrze oceniają łatwość dotarcia do informacji o tym programie (38% ocenia ją dobrze, 39% – przeciętnie, a niespełna 20% – słabo). Nieco gorzej wypada wiedza nt. Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (24% młodych słyszało o nim), zwłaszcza o możliwości wsparcia finansowego na założenie działalności gospodarczej (18%). Osoby, które słyszały o możliwości uzyskania wsparcia działalności gospodarczej z PO WER, oceniają dostępność informacji na ten temat dobrze (44%) lub przeciętnie (31%). Informacje nt. możliwości uzyskania wsparcia publicznego na założenie działalności gospodarczej młodzi ludzie chcieliby czerpać z następujących źródeł:

Rysunek 13. Źródła, z których osoby młode chciałyby czerpać informacje o możliwości uzyskania publicznego wsparcia na założenie działalności gospodarczej?



Źródło: Opracowanie własne na podstawie reprezentatywnego badania CATI wśród osób młodych, N = 1261.

Biorąc pod uwagę powyższe dane należy stwierdzić, iż osoby młode oczekują wielokanałowej komunikacji zarówno metodami tradycyjnymi (urząd pracy, telewizja, konferencje) jak i z wykorzystaniem mediów elektronicznych (strony internetowe, Facebook, kanał na Youtube). W przypadku BGK i programu „Wsparcie w starcie” każde z trzech wskazanych źródeł internetowych jest wykorzystywane. Warto by Facebook oraz Youtube były stosowane również przez MR do promocji możliwości pozyskania z PO WER środków finansowych na założenie działalności gospodarczej (mimo, iż nie są wprost wskazane w Strategii komunikacji PO WER na lata 2014–2020).

4. DOTYCHCZASOWE DOŚWIADCZENIA

4.1. DZIAŁANIE 6.2 PO KL

Program pożyczkowy w ramach Działania 6.2 był efektem przeglądu śródkresowego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Zdecydowano się wówczas na wprowadzenie nowego instrumentu wsparcia na rzecz samozatrudnienia, w postaci preferencyjnych pożyczek na założenie własnej działalności gospodarczej. Było to następstwem przede wszystkim tego, że udało się osiągnąć docelową wartość wskaźnika liczby udzielonych, bezzwrotnych dotacji.

Wsparciem w ramach Działania 6.2 PO KL objęto zasadniczo osoby ze wszystkich grup wiekowych. Uczestnik projektu powinien być jednak mieć ukończone 18 lat by móc do niego przystąpić. Program pożyczkowy w Działaniu 6.2 nie koncentrował się – jako program pilotażowy – na określonych grupach interwencji EFS. Niemniej – w przypadku wyczerpywania się lub niedostatecznej alokacji – umowy z pośrednikami przewidywały preferencję w udzielaniu pożyczek na rzecz osób o szczególnej sytuacji, w tym m. in. niepełnosprawnych, migrantów i mniejszości etnicznych, osób powyżej 50 roku życia. Działanie 6.2 PO KL – w odróżnieniu od Programu „Wsparcie w Starcie” – było skierowane także do osób zatrudnionych w momencie przystąpienia do projektu. Niektóre umowy z pośrednikami wyłączały możliwość wspierania osób bezrobotnych (np. w zachodniopomorskim). Sprawiało to, że grupy docelowe interwencji – w Działaniu 6.2 PO KL oraz w Programie Wsparcie w Starcie – różniły się w określonych zakresach. Dlatego też większość pośredników, która wzięła udział w badaniu, nie zauważała istotnego wpływu realizacji programu krajowego na wdrażanie programu pożyczkowego w Działaniu 6.2 PO KL.

Na etapie sporządzania raportu końcowego pt. „Ocena ex-ante instrumentów finansowych w zakresie wsparcia podmiotów ekonomii społecznej i osób młodych”, ewaluatorzy dysponowali jedynie pierwszymi i niepełnymi danymi o realizacji programu pożyczkowego w ramach Działania 6.2 PO KL¹⁵. Niemniej – w okresie kolejnych trzech lat wszyscy pośrednicy finansowi dokonali pierwszego obrotu kapitałem, a sam program pożyczkowy znajduje się obecnie na etapie monitorowania, który zakończy się – w zależności od pośrednika – w roku 2020 lub 2021. Pozwala to na przeprowadzenie znacznie szerszej analizy realizacji tego programu.

Podstawą dalszych rozważań będą dane sprawozdawcze o realizacji programu uzyskane od Instytucji Zarządzającej, ankiety przeprowadzone wśród ostatecznych beneficjentów Działania 6.2 PO KL (N = 226) oraz wywiady pogłębione przeprowadzone z pośrednikami finansowymi w tym programie. W przypadku, gdy w opisie wykorzystujemy wyniki badań własnych a nie danych sprawozdawczych, będziemy zawsze tę okoliczność odpowiednio wskazywać.

POŚREDNICY FINANSOWI W DZIAŁANIU 6.2 PO KL

W programie pożyczkowym Działania 6.2 PO KL wybrano ogólnie 19 pośredników finansowych w 15 województwach. Jedynie w województwie opolskim nie dokonano wyboru pośrednika finansowego¹⁶. W odróżnieniu od Programu „Wsparcie w Starcie”, żaden z pośredników nie działał w więcej niż jednym województwie. Poniższa tabela przedstawia nazwy pośredników finansowych oraz wartość i liczbę udzielonych przez nich pożyczek.

¹⁵ Dane sprawozdawcze obejmowały jedynie część województw.

¹⁶ Środki zaplanowane na udzielenie pożyczek zostały przesunięte na dotacje, z powodu braku możliwości wyłonienia pośrednika finansowego (pomimo trzykrotnego ogłoszenia konkursu na wybór podmiotu do obsługi instrumentów inżynierii finansowej) oraz z uwagi na krótki okres, jaki pozostał na możliwość realizacji wsparcia w ramach PO KL. Rozmówca wskazywał, że przyczyną nieudanych konkursów mogły być niewłaściwie skonstruowane założenia konkursu w tym województwie, w tym bardzo niska dopuszczalna szkodowość na poziomie 5% wartości kapitału pożyczkowego.

Tabela 9. Liczba i wartość pożyczek udzielonych przez poszczególnych pośredników w Działaniu 6.2 PO KL oraz ich średnia wartość

Województwo	Instytucja	Liczba udzielonych pożyczek	Wartość udzielonych pożyczek w tys. zł	Średnia wartość udzielonych pożyczek w zł
Dolnośląskie	Agencja Rozwoju Regionalnego ARLEG S.A.	274	11 127	40 611
Kujawsko-Pomorskie	Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy Sp. z o.o.	642	24 520	38 193
Lubelskie	Polska Fundacja Ośrodków Wspomagania Rozwoju Gospodarczego „OIC POLAND” z siedzibą w Lublinie	56	2 241	40 017
Lubuskie	Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.	80	2 948	36 850
Łódzkie	Łódzka Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.	71	2 497	35 163
Małopolskie	Stowarzyszenie „Samorządowe Centrum Przedsiębiorczości i Rozwoju” w Suchoj Beskidzkiej	270	10 577	39 173
Mazowieckie	Stowarzyszenie „Radomskie Centrum Przedsiębiorczości”	245	10 505	42 876
	Koneckie Stowarzyszenie Wspierania Przedsiębiorczości	183	7 187	39 271
Podkarpackie	Bank Spółdzielczy w Dębicy	95	4 517	47 547
	Rzeszowska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.	83	3 126	37 657
	Regionalna Izba Gospodarcza w Stalowej Woli	47	2 009	42 753
Podlaskie	Bank Spółdzielczy w Brańsku	87	3 650	41 957
Pomorskie	Pomorski Fundusz Pożyczkowy sp. z o.o.	300	10 875	36 248
Śląskie	Fundusz Górnośląski SA	361	14 460	40 055
Świętokrzyskie	Agencja Rozwoju Regionalnego w Starachowicach	223	10 397	46 624
Warmińsko-Mazurskie	Stowarzyszenie Centrum Rozwoju Ekonomicznego Pastęka	274	11 800	43 064
Wielkopolskie	Unia Gospodarcza Regionu Śremskiego – Śremski Ośrodek Wspierania Małej Przedsiębiorczości	139	5 285	38 023
	Stowarzyszenie Ostrowskie Centrum Wspierania Przedsiębiorczości	353	13 547	38 377
Zachodniopomorskie	Polska Fundacja Przedsiębiorczości	296	11 953	40 383
SUMA		4 079	163 219	40 015

Źródło: Dane Instytucji Zarządzającej na koniec I. kwartału 2017 r.

Ogólnie średnia wartość udzielonych pożyczek wyniosła ok. 40 tys. zł. Jednocześnie nie różniła się istotnie w przypadku poszczególnych pośredników. Odchylenie standardowe dla średniej wysokości pożyczki poszczególnych pośredników wyniosło jedynie 3275 zł (8%). Wynikało to przede wszystkim z takiego samego limitu wysokości udzielanej pożyczki dla wszystkich pośredników (50 tys. zł). Większość z nich pożyczła kwoty zbliżone do dopuszczalnych tym limitem. W badaniu ankietowym większość ostatecznych odbiorców (56%) wskazywała na uzyskanie kwoty pożyczki na poziomie od 40 do 50 tys. zł. Blisko 80% pożyczkobiorców zaciągnęło zobowiązanie w wysokości wyższej niż 20 tys. zł. Należy w tym miejscu również wskazać, że warunki finansowania były – przez cały okres realizacji programu pożyczkowego – bardzo zbliżone dla poszczególnych pośredników, w szczególności w zakresie wysokości oprocentowania oraz długości okresu spłaty. Stąd na terenie całego kraju pośrednicy oferowali zasadniczo jednorodny produkt finansowy.

CHARAKTERYSTYKA UDZIELANYCH POŻYCZEK

W ramach Działania 6.2 PO KL udzielono 4 079 pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej¹⁷. Najwięcej pożyczek – w stosunku do liczby ludności poniżej 30 roku życia – udzielono w województwach: kujawsko-pomorskim, warmińsko-mazurskim oraz świętokrzyskim. Jednocześnie w województwie kujawsko-pomorskim udzielono największej liczby pożyczek w wymiarze absolutnym jak i *per capita*. Należy podkreślić, że we wskazanych województwach, wskaźniki bezrobocia rejestrowanego – w tym wśród osób młodych – były podwyższone w stosunku do średniej ogólnopolskiej. Niemniej wpływ na dystrybucję środków pożyczkowych miały przede wszystkim wielkość środków alokowanych w konkursach przez wojewódzkie urzędy pracy oraz sprawność pośredników. I tak, w innych województwach, o jeszcze wyższych wskaźnikach bezrobocia (np. lubelskie, podkarpackie), udzielono znacznie mniej pożyczek.

¹⁷ Wniosek na podstawie najnowszych, dostępnych danych sprawozdawczych.

Pożyczki w Działaniu 6.2 PO KL udzielano od IV. kwartału 2012 r. Niemniej intensywność dystrybucji pozostała umiarkowana przez trzy kwartały realizacji Programu. Najwięcej pożyczek udzielono w okresie dwóch lat, od III. kwartału 2013 r. do końca III. kwartału 2015 r. W następnych okresach wyczerpały się zasadniczo środki w ramach pierwszego obrotu. W okresie monitoringu liczba udzielanych pożyczek spadła, choć w ostatnich kwartałach nieznacznie się poprawiała, w szczególności w II. i III. kwartale 2017 r. Wielu pośredników wskazywało na trudniejszą dystrybucję, m. in. ze względu na ograniczone środki na promocję Programu oraz brak alokacji na działania szkoleniowo-doradcze. Mniejsze znacznie miała tu polepszająca się nieustannie w tym czasie sytuacja na rynku pracy oraz realizowane programy socjalne państwa. Zauważalny był pewien wpływ dotacji z powiatowych urzędów pracy na dystrybucję pożyczek. Spadek dostępności wsparcia bezzwrotnego wyraźnie zwiększał liczbę zainteresowanych, choć niekoniecznie samych udzielonych pożyczek w danym okresie¹⁸.

Pożyczki w ramach Działania 6.2 PO KL udzielane były na zasadach preferencyjnych. Wysokość oprocentowania odpowiadała zdecydowanej większości ankietowanych (89%). Tylko co dziesiąty pożyczkobiorca był niezadowolony, najczęściej w niewielkim stopniu z wysokości oprocentowania. Aż 94% respondentów wskazywało na to, że koszt pożyczki był niższy niż w przypadku kredytów sektora bankowego. Wysoko również oceniano karencję w spłacie rat kapitałowych. Natomiast wymogi dotyczące zabezpieczeń i okres spłaty pożyczki były zbliżone, choć nieco lepsze niż oferowane przez sektor bankowy. Aż ¾ ankietowanych stwierdziło, że bardziej atrakcyjne warunki niż dostępne na komercyjnym rynku kredytowym zdecydowały ogólnie o uczestnictwie w tym programie mikropożyczkowym.

Dopuszczalna wielkość oferowanego wsparcia zasadniczo odpowiadała potrzebom inwestycyjnym ankietowanych. Zdecydowana większość pożyczkobiorców deklarowała zaspokojenie pełnych potrzeb inwestycyjnych w przypadku podniesienia limitu pożyczkowego do 100 tys.–150 tys. zł.

Wyniki badania ankietowego wśród ostatecznych odbiorców wskazują na to, że Działanie 6.2 PO KL wsparło podejmowanie działalności gospodarczej w różnych branżach. Niemniej w strukturze wspartych pożyczkobiorców zdecydowanie dominowały usługi (w ok. 60%). Niewiele startupów prowadziło natomiast działalność produkcyjną (3,5%). Wskaźnik ten był znacząco niższy niż w przypadku funduszy mikropożyczkowych wspierających rozwój przedsiębiorczości w regionach, a dofinansowanych z NSRO na lata 2007–2013¹⁹. Wynikało to przede wszystkim ze stosunkowo niskiego limitu pożyczkowego (50 tys. zł). Prowadzenie działalności produkcyjnej wymaga często wysokich nakładów kapitałowych oraz wyższego poziomu finansowania zewnętrznego oraz dłuższego okresu zwrotu z inwestycji. Znacznie częściej ze wsparcia korzystały osoby działające w branży budowlanej (9,7%). Podmioty podejmujące handlową działalność gospodarczą stosunkowo rzadko były beneficjentem przedmiotowego programu pożyczkowego (18,6% z nich). Maksymalna wysokość wsparcia mogła mieć tu również znaczenie.

W ramach działalności usługowej, największa grupa pożyczkobiorców podejmowała się działalności w obszarze gastronomii/zakwaterowania (10,6%). Na kolejnym miejscu znalazła się pozostała działalność usługowa (10,2% ostatecznych odbiorców). Obejmuje ona m. in. naprawę przedmiotów trwałego użytku czy też usługi fryzjerskie. W ramach badania jakościowego, pośrednicy często wskazywali na fryzjerów jako często korzystających ze wsparcia pożyczkowego. Ponadto, ankietowani bardzo często deklarowali świadczenie usług profesjonalnych (8,8%) oraz zdrowotnych (8%). Stosunkowo niski (poniżej 5%) był udział ostatecznych odbiorców z branży transportowej. Wynikało to przede wszystkim z ograniczeń dotyczących możliwości sfinansowania środka transportu za pomocą tej pożyczki. Natomiast stosunkowo duża liczba ostatecznych odbiorców podjęła działalność w zakresie naprawy pojazdów samochodowych, motocykli (ok. 3%). Ograniczenia kwalifikowalności nakładów nie dotyczyły bowiem wyposażenia odpowiednich warsztatów.

Pożyczki udzielone w ramach Działania 6.2 PO KL służyły przede wszystkim celom inwestycyjnym. Ankietowani odbiorcy ostateczni przeznaczali pożyczone środki przede wszystkim na nabycie maszyn, urządzeń i wyposażenia (81,4%). Jednocześnie co czwarty respondent zakupił środki transportu. Mniejsze znaczenie posiadały natomiast inwestycje budowlane lub IT. Mogło to wynikać z małej wielkości pożyczki w stosunku do najczęściej dużych nakładów wymaganych w przypadku tego rodzaju inwestycjach. Duża część ostatecznych odbiorców (46,9%) nabyła towary i materiały potrzebne w prowadzonej działalności gospodarczej. Inne cele obrotowe, takie jak zapłata faktur i rachunków w bieżącej działal-

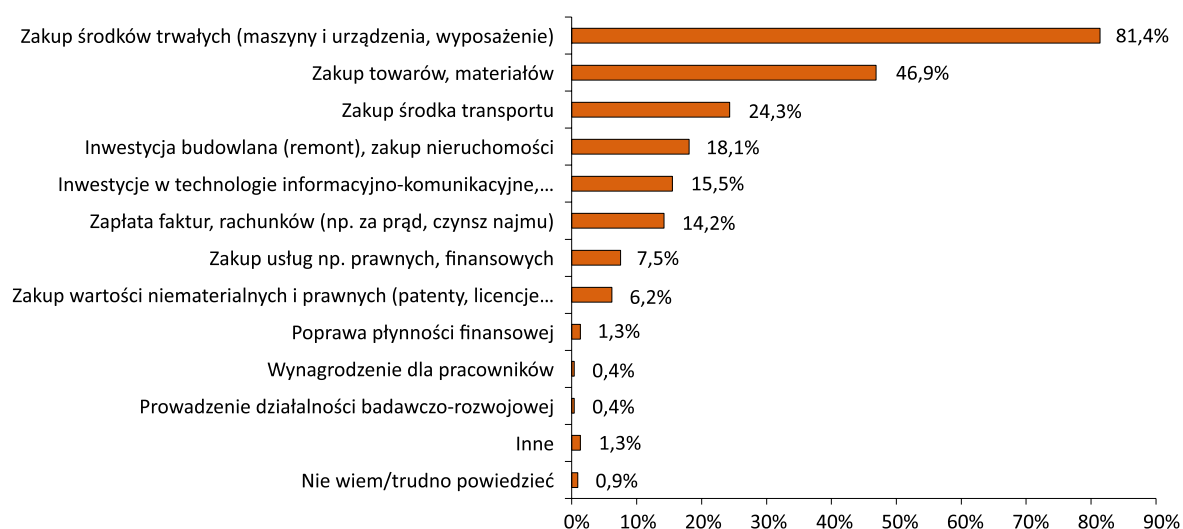
¹⁸ Wskazywało na to kilku pośredników finansowych.

¹⁹ Por. Ocena ex-ante instrumentów finansowych w RPO WL 2014–2020, UM WL, Zielona Góra 2016; Ocena ex-ante instrumentów finansowych w RPO WL 2014–2020, UM WL, Lublin 2015; Analiza ex-ante zawodności rynku i nieoptymalnego poziomu inwestycji na terenie województwa mazowieckiego w kontekście wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2014–2020, UM WM, Warszawa 2015; Ocena ex-ante instrumentów inżynierii finansowej w ramach RPO WP 2014–2020, UM WP, Rzeszów 2014; Analiza ex-ante instrumentów finansowych w perspektywie finansowej 2014–2020 w województwie warmińsko-mazurskim, UM WWM, Olsztyn, 2013.

ności czy też poprawa płynności, miały już marginalne znaczenie. Pożyczkobiorcy bardzo rzadko wydatkowali środki na wartości niematerialne i prawne²⁰, a prawie w ogóle – na prace badawczo-rozwojowe. Jest to jednak zjawisko naturalne. Tego rodzaju nakłady pojawiają się z reguły na późniejszych etapach rozwoju działalności. Natomiast innowacyjne start-upy, które prowadzą działalność badawczo-rozwojową, wspiera się za pomocą – niewymagających spłaty – instrumentów kapitałowych, a nie pożyczek.

Program pożyczkowy w Działaniu 6.2 PO KL charakteryzowała dotychczas stosunkowo niska szkodowość. Jedynie w przypadku jednego pośrednika, poziom strat był relatywnie wysoki i zbliżony do poziomu szkodowości kredytów komercyjnych dla startupów (10-15%)²¹. Kilku pośredników nie wypowiedziało jeszcze dotychczas żadnej pożyczki (stan na koniec I. kwartału 2017 r.). Mimo to, deklaracje w badaniu jakościowym wskazują, że także w tej grupie pośredników strat zostaną w kolejnych okresach ujawnione. Niemniej oczekujemy ostatecznie stosunkowo niskiej szkodowości portfeli pożyczkowych poszczególnych pośredników i jeszcze mniejszych strat definitywnych. Wynika to z dość dobrego zabezpieczenia pożyczek udzielanych na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz niewielkiej wysokości zobowiązania (do 50 tys. zł). W związku z tym szacujemy, że docelowe szkody na portfelu nie przekroczą 4%-6% wartości kapitałów pożyczkowych²². Szkodowość będzie zatem niższa niż w przypadku programów wspierania przedsiębiorczości realizowanych ze środków EFRR w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2007–2013.

Rysunek 14. Przeznaczenie pożyczki udzielonej w Działaniu 6.2 PO KL



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI/CAWI ostatecznych odbiorców Działania 6.2 PO KL.

Pierwotny program pożyczkowy w ramach Działania 6.2 PO KL został zakończony. Wszystkie projekty znajdują się obecnie na etapie monitoringu. W tym 5-letnim okresie działalność pożyczkowa będzie kontynuowana. Z tego względu warto się przyjrzeć trwałości realizowanej akcji pożyczkowej. Pożyczki w tym programie udzielane są na preferencyjnych zasadach. W zależności od momentu udzielania pożyczki, poziom oprocentowania wynosił od 0,5% do ok. 6%²³. Ta istotna zachęta dla podejmowania działalności gospodarczej sprawia jednak, że dochody odsetkowe nie mogą zrównoważyć kosztów zarządzania, które należą się pośrednikom finansowym w okresie monitoringu. I tak, bieżące koszty odsetkowe pokrywały ogólnie ok. 50% kwalifikowanych kosztów zarządzania. Ponadto, dochody odsetkowe będą stopniowo maleć, ze względu na wprowadzenie pożyczek o wyższym niż pierwotnie poziomie preferencji. Jednocześnie można oczekiwać dalszej erozji kapitału pożyczkowego w związku z wypowiedaniem umów pożyczkowych. Choć straty definitywne – ze względu na wysoki poziom zabezpieczenia pożyczek i ich stosunkowo niską ich wartość – nie powinny być wysokie. Dodatkowo należy wskazać, że konserwacji kapitału pożyczkowego nie sprzyjała okoliczność braku wkładu własnego pośrednika do programu pożyczkowego. Ten czynnik ogólnie sprzyjał zachowaniu wkładu własnego w programach mikropożyczkowych na rzecz istniejących przedsiębiorstw w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych²⁴.

²⁰ Zakup oprogramowania jako przeznaczenie pożyczki mógł zostać – jak wskazał jeden z rozmówców – „ukryty” w nabyciu urządzeń i komputerów na potrzeby działalności.

²¹ Por. Ocena ex ante ryzyka dla gwarancji w ramach finansowania ze środków UE na lata 2014–2020 przedsięwzięć w zakresie realizacji celów tematycznych: Wzrost konkurencyjności sektora MŚP oraz wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji w przedsiębiorstwach, MIR, Warszawa 2014.

²² Zakładamy jednocześnie, że realnie będzie to znacznie mniej.

²³ Konieczność obniżania oprocentowania mogła być – jak wskazywali przedstawiciele wojewódzkich urzędów pracy – następstwem konkurowania z krajowym Programem „Wsparcie w Starcie”. Fundusze stopniowo rezygnowały z oprocentowania rynkowego lub zbliżonego do rynkowego na rzecz preferencyjnego finansowania.

²⁴ Zob. szerzej doświadczenia z województwa lubuskiego: Ocena ex-ante instrumentów finansowych w RPO WL 2014–2020, UM WL, Zielona Góra 2016

Na podstawie powyższych założeń szacujemy, że fundusz pożyczkowy może się zmniejszyć – na koniec okresu monitoringu – o 15%-20%. W rezultacie, prognozujemy, że pozostający do dyspozycji kapitał pożyczkowy w obecnym programie może się stopniowo zmniejszyć o 25 mln zł do 2021 r., co oznaczałoby udzielnie 125 pożyczek rocznie mniej w przypadku kontynuacji programu po okresie monitoringu.

Istotnym wymogiem związanym z uzyskaniem wsparcia na rozpoczęcie działalności gospodarczej było zapewnienie zabezpieczenia zobowiązania. Pośrednicy deklarowali wykorzystywanie bardzo różnych form zabezpieczeń. Powszechnie zabezpieczano się wekslem *in blanco*. Niemniej ta forma zabezpieczenia ułatwia przede wszystkim dochodzenie roszczeń. Była więc niewystarczająca jako jedyne zabezpieczenie. Wśród ankietowanych ostatecznych odbiorców, blisko 55% zadeklarowało zabezpieczenie pożyczki wekslem *in blanco*²⁵. Ponadto, pożyczkobiorcy preferowali tę formę zabezpieczeń.

Najważniejszą i najskuteczniejszą formę zabezpieczania stanowiło poręczenie osoby fizycznej. Na opisywaną formę wskazało trzech z czterech respondentów. Potwierdzali to pośrednicy finansowi. Niemniej wskazywali na coraz większe trudności z uzyskiwaniem poręczenia osób trzecich, także wśród członków najbliższej rodziny. Mało rozpowszechnione było natomiast poręczenie osoby prawnej. Skorzystał z niej tylko co trzydziesty ankietowany. Niemniej w przypadku części pośredników, którzy posiadali bliższe kontakty i współpracowali od dłuższego czasu funduszami poręczeniowymi, wykorzystanie poręczenia osoby prawnej było znacznie częstsze²⁶.

Hipoteka stanowiła dobre zabezpieczenie pożyczki na rozpoczęcie działalności gospodarczej, choć była wykorzystywana stosunkowo rzadko. Choć preferowali ją pośrednicy finansowi, była ona optymalną formą zabezpieczenia tylko dla blisko 2% ankietowanych ostatecznych odbiorców Działania 6.2 PO KL. Ostatecznie zabezpieczenie hipoteczne zapewnił co siódmy pożyczkobiorca. Jeszcze rzadziej stosowano zabezpieczenie w formie zastawu. Deklarował je co jedenasty respondent. Blokadę środków na rachunku bankowym stosowano równie rzadko jak poręczenie osoby prawnej. Mogło to wynikać z tego, że program pożyczkowy wdrażały głównie instytucje pozabankowe (17 z 19). Jednocześnie rozpoczynający prowadzenie działalności gospodarczej nie mogli ograniczać swojej płynności finansowej poprzez zastosowanie takiego zabezpieczenia. Natomiast regularnie pośrednicy wykorzystywali pełnomocnictwo do rachunku bankowego jako dodatkową formę zabezpieczenia.

Należy podkreślić, że zabezpieczenie stanowiło dla niewielkiej części potencjalnych pożyczkobiorców barierę w dostępie do finansowania. Pośrednicy szacowali, że od 10% do 20% osób nie skorzystało z finansowania na skutek braku dostępności odpowiednich zabezpieczeń. Mogło to być również efektem tego, że bardzo wielu pożyczkobiorców było zatrudnionych w momencie zakładania działalności i zaciągania pożyczki. Bieżące dochody, które uzyskiwano ze stosunku pracy, stanowiły dobre zabezpieczenie roszczeń funduszu mikropożyczkowego.

Pożyczki w Działaniu 6.2 PO KL przyczyniły się przede wszystkim – jak wskazywali pośrednicy finansowi – do tworzenia miejsc pracy dla samych przedsiębiorców (ich samozatrudnienia). Niemniej część z nich kontynuowała pracę u dotychczasowego pracodawcy, a działalność miała przynosić dodatkowy lub uzupełniający dochód. Jednocześnie część ostatecznych odbiorców zatrudniała dodatkowe osoby, najczęściej w ramach stosunku pracy, rzadziej umowy zlecenia. Odsetek przedsiębiorców zatrudniających inne osoby nie był duży i wyniósł – wg szacunków pośredników – 10%-25%. Najczęściej miało to miejsce w przypadku prowadzenia działalności handlowej. Pożyczkobiorcy najczęściej prowadzili indywidualną działalność gospodarczą (89% ankietowanych) lub zakładali spółkę cywilną (9%). Bezpieczniejszą – z punktu widzenia ponoszenia odpowiedzialności za ryzyko gospodarcze – formę spółki z o. o. wybrało 6% ostatecznych odbiorców biorących udział w badaniu ankietowym.

CHARAKTERYSTYKA OSTATECZNYCH ODBIORCÓW WSPARCIA

Udział grup wiekowych

Główną grupę ostatecznych odbiorców w Działaniu 6.2 PO KL stanowiły osoby w wieku 30–39 lat. Stanowili oni blisko 40% pożyczkobiorców. Należy podkreślić, że również w ramach Programu „Wsparcie w Starcie” największą zbiorowość tworzyli pożyczkobiorcy w wieku 30–39 lat²⁷. Co charakterystyczne, nieznacznie mniejszą grupę stanowiły osoby w wieku

²⁵ Zasady Programu wskazywały, że powinno być ich więcej.

²⁶ Mogła być nim objęta nawet co czwarta pożyczka w jednym z funduszy.

²⁷ A. Kowalczyk, T. Kaczor, Raport z badania Programu „Pierwszy biznes – wsparcie w starcie”, BGK, Warszawa 2016, s. 11.

od 18 do 29 lat²⁸. Niemniej – jak wskazywali pośrednicy – stopniowo malał udział osób młodych wśród pożyczkobiorców. Wynikało to także z dystrybucji instrumentu krajowego jakim był Program „Wsparcie w Starcie”. Jednocześnie pośrednicy wskazywali, że brak szkoleń w okresie monitoringu, czy wsparcia niefinansowego, którego w największym stopniu oczekiwały właśnie osoby młode²⁹. Natomiast najlepiej przygotowane – do podjęcia działalności gospodarczej – były osoby w wieku 30–39 lat. Na podstawie tych danych szacujemy, że spośród osób chcących rozpocząć działalność gospodarczą przy wsparciu preferencyjnej pożyczki osoby młode poniżej 30 roku życia stanowią 30%–40%.

Płeć

Nie wystąpiła istotna dysproporcja w dostępie poszczególnych płci do programu pożyczkowego PO KL. Rozkład ze względu na płeć wskazuje na niewielką przewagę liczebności mężczyzn nad liczebnością kobiet (52% do 48%). Jeżeli uwzględnimy jednak tylko osoby poniżej 30 roku życia ich przewaga rośnie (58% mężczyzn wobec 42% kobiet). Przewaga mężczyzn jest zjawiskiem typowym, gdyż – jak zwracaliśmy uwagę w opisie luki finansowej – mężczyźni w Polsce częściej niż kobiety uruchamiają własną działalność gospodarczą.

Wykształcenie

Główną grupę ostatecznych odbiorców w Działaniu 6.2 PO KL stanowiły osoby z wyższym wykształceniem. Stanowiły one 47% populacji pożyczkobiorców oraz 46% w grupie poniżej 30 roku życia. Podobny był udział osób o wykształceniu ponadgimnazjalnym lub pomaturalnym. Udział pozostałych grup o niższym poziomie wykształcenia pozostawał marginalny.

Należy podkreślić, że część osób młodych, które zdecydowały się założyć działalność gospodarczą, nie zakończyła jeszcze edukacji na poziomie wyższym. Aż 7,5% ankietowanych pożyczkobiorców (poniżej 30 roku życia) deklaroowało, że na chwilę obecną posiada status studenta studiów pierwszego lub drugiego stopnia. Powyższe dane potwierdzają, że osoby z wyższym wykształceniem stanowią najważniejszą grupę, którą dotyka luka finansowania. Jednocześnie można oczekiwać, że takie osoby będą w największym stopniu zainteresowane programem wspierającym rozpoczęcie działalności gospodarczej.

W tym miejscu warto się jeszcze przyjrzeć możliwości uczestnictwa w programie pożyczkowym osób z grupy NEET (ang. *not in education, employment or training*). Pożyczki w Działaniu 6.2 PO KL bardzo rzadko udzielane były osobom o bardzo niskim poziomie wykształcenia i umiejętności. I tak, osoby z wykształceniem wyłącznie podstawowym lub gimnazjalnym stanowiły 2,8% pożyczkobiorców (2,7% w grupie osób młodych). Jednocześnie takie osoby, choć w momencie przystępowania do projektu były często bezrobotne/nieaktywne zawodowo, posiadały już doświadczenia zawodowe i związane z nimi umiejętności potrzebne w wybranym biznesie. Jeden z rozmówców w badaniu jakościowym stwierdził wprost, że kierowanie do tych osób pożyczek stanowi „*stratę czasu i pieniędzy*”. Poza tym, bardzo trudno jest pozyskać takie osoby do prowadzenia działalności gospodarczej. Najważniejszą ścieżką wsparcia stanowi – w opinii tego rozmówcy – *szkolenie takich osób* i pomoc w podniesieniu ich *poziomu wykształcenia lub przygotowania zawodowego*. Inny rozmówca wskazał z kolei, że *podejmowanie działalności gospodarczej obciążonej istotnym ryzykiem finansowym* nie jest najważniejszym sposobem na pozyskiwanie niezbędnych umiejętności w karierze zawodowej dla osób bez żadnego doświadczenia zawodowego.

Aktywność zawodowa

Pożyczki w działaniu 6.2 PO KL trafiały przede wszystkim do osób aktywnych zawodowo. Wśród osób powyżej 29 roku życia pożyczkobiorców z zatrudnieniem w momencie zawierania pożyczki było aż 70%. Wskaźnik ten w przypadku osób młodych był znacznie niższy i wyniósł 53%. Wynikało to jednak przede wszystkim z tego, że wśród osób młodych wiele osób nadal się uczyło (13% z nich), w tym zdecydowana większość podnosiła swoje kwalifikacje – jak wskazywały wyniki badania ankietowego ostatecznych odbiorców – w ramach instytucji szkolnictwa wyższego. Co charakterystyczne, po

²⁸ Różnica wynosiła mniej niż 1% udziału w populacji pożyczkobiorców. Dane na koniec III. kwartału 2016 roku. Ewaluator nie dysponował pełnymi danymi (w tym o wieku beneficjenta) w odniesieniu do wszystkich udzielonych pożyczek.

²⁹ Było to również pochodną braku lub ograniczonego doświadczenia zawodowego/biznesowego osób młodych.

30 roku życia nadal kształciło się mniej niż 1% pożyczkobiorców. Osób bezrobotnych było wśród ostatecznych odbiorców bardzo niewiele (poniżej 20%). Jeden z rozmówców wskazał, że – oprócz trudności w zapewnieniu odpowiednich zabezpieczeń – *zainteresowanie pożyczką* w tej grupie *było również niewielkie*. Osób długotrwale bezrobotnych było niewiele (5% ogółem, 3% w grupie osób młodych). Udział osób o niskich kwalifikacjach (wykształceniu) oraz długotrwale bezrobotnych bądź nieaktywnych zawodowo (grupa NEET) wyniósł nieco ponad 1%. Wskazuje to na to, że w stosunku do grupy NEET trudno będzie oferować dedykowany instrument finansowy/zwrotny. Niewielki udział rolników wśród młodych pożyczkobiorców wynika najpewniej z tego, że gospodarstwa rolne są przekazywane z reguły w późniejszym wieku³⁰. Poza tym, mogły mieć tu znaczenie inne, bardziej atrakcyjne instrumenty wsparcia młodych ludzi z obszarów wiejskich w ramach PROW. Dane o statusie zawodowym pożyczkobiorców (w momencie przystąpienia do projektu) podsumowuje poniższa tabela.

Tabela 10. Udział poszczególnych grup ostatecznych odbiorców programu mikropożyczkowego w Działaniu 6.2 PO KL (w %)

Grupa	Osoby poniżej 30 roku życia	Ogółem
Zatrudnionych ogółem, w tym:	53,0%	57,3%
– Rolników	0,5%	1,4%
Nieaktywnych Zawodowo/Bezrobotnych ogółem	47,0%	42,7%
Bezrobotnych, w tym	18,6%	18,9%
– Osób długotrwale bezrobotnych	3,2%	4,8%
Nieaktywnych zawodowo, w tym:	12,4%	13,3%
– Osoba ucząca się lub kształcąca	12,9%	5,6%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych sprawozdawczych IZ (stan na III. kwartał 2016 r.).

Wieś/Miasto

Zdecydowana większość ostatecznych odbiorców mieszkała w miastach (72% ogółem, 70% w przypadku osób młodych). Wyniki badania ankietowego wskazują, że wśród pożyczkobiorców poniżej 30 roku życia 23% mieszkało w miastach poniżej 50 tys. mieszkańców. Miasta o średniej wielkości (poniżej 250 tys. mieszkańców) skupiły 26% ostatecznych odbiorców w tej grupie, a miasta duże (powyżej 250 tys.) – 28%.

Niepełnosprawność/Mniejszości narodowe/Migranci

Niepełnosprawni stanowili niewielki odsetek osób, które skorzystały z pożyczki w Działaniu 6.2 PO KL. Wśród ostatecznych odbiorców ich udział wyniósł zaledwie 0,5%, a dla osób poniżej 30 roku 0,7%. Można to wytłumaczyć m. in tym, że dostępność innych programów, w tym bezzwrotnych (krajowych i unijnych), była w przypadku niepełnosprawnych znacznie większa niż dla ogółu potencjalnych pożyczkobiorców. W jeszcze mniejszym stopniu program wsparł osoby należące do mniejszości etnicznej lub migrantów. Taki status posiadał co 250-ty pożyczkobiorca i co 200-tny ostateczny odbiorca w wieku poniżej 30 lat. Należy jednak podkreślić, że Polska – w odróżnieniu od wielu krajów europejskich – nie posiada obecnie istotnych pod względem liczebności mniejszości etnicznych³¹.

Opieka nad dziećmi

Pożyczkobiorcy w programie mikropożyczkowym PO KL stosunkowo rzadko sprawowali pieczę nad dziećmi poniżej 7 roku życia lub osobą zależną. Obowiązek taki wykonywało 7,5% ostatecznych odbiorców, a w grupie poniżej 30 roku życia – 5,8% z nich. Można w tym miejscu wskazać, że nieregulowany czas pracy osób prowadzących działalność gospodarczą nie będzie sprzyjać istotnemu podwyższeniu tego wskaźnika.

³⁰ Nie przypadkowo definiuje się „młodego rolnika” jako osobę do 40. roku życia.

³¹ Stanowiące pod tym względem wyjątek, województwo opolskie nie uczestniczyło w programie pożyczkowym w Działaniu 6.2 PO KL.

Źródła wiedzy o programie pożyczkowym

Jak wskazuje badanie ankietowe wśród pożyczkobiorców, wiedzę o programie pożyczkowym uzyskiwali z różnych źródeł. Bardzo istotne źródło stanowiła rodzina lub znajomi (dla 35% ankietowanych), a dalej sieć Internet. Najczęściej dostęp do informacji o programie mikropożyczkom uzyskiwano poprzez wyszukiwarkę internetową. W opinii kilku pośredników, osoby młode chętnie pozyskiwały informacje o wsparciu pożyczkowym w ten właśnie sposób. Natomiast mailing miał marginalne znaczenie. Program promowały również urzędy pracy. W ten sposób informacja trafiła do blisko 11% przyszłych pożyczkobiorców. Niemniej pośrednicy wskazywali, że rola powiatowych urzędów pracy w promocji Działania 6.2 nie była duża. Niewielkie znaczenie miały dla nich źródła tradycyjne. Ogłoszenia prasowe dotarły do mniej niż 1% ostatecznych odbiorców. Większą skuteczność charakteryzowały ogłoszenia w radiu i telewizji (5%) oraz ulotki (3%). Ogólnie rzecz biorąc, pośrednicy wskazywali na niewielką efektywność tradycyjnych metod promocji produktów finansowych, co znajduje potwierdzenie we wspomnianych wynikach badania ankietowego ostatecznych odbiorców w tym Działaniu.

4.2. PROGRAM „WSPARCIE W STARCIE”

WPROWADZENIE

Krajowy program pożyczkowy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Wsparcie w starcie” realizował – od grudnia 2013 r. – Bank Gospodarstwa Krajowego. Podstawę prawną stanowiła Ustawa o promocji zatrudnienia oraz instytucjach rynku pracy³². Celem Programu były rozwój przedsiębiorczości oraz tworzenie nowych miejsc pracy. W ramach Programu oferowano niskoprocentowane pożyczki, które udzielano w formie pomocy de minimis na dwa cele: i) sfinansowanie kosztów rozpoczęcia działalności gospodarczej; oraz ii) tworzenie nowych miejsc pracy.

Program funkcjonował początkowo w formie pilotażowej na terenie województw: mazowieckiego, świętokrzyskiego oraz małopolskiego. Grupę docelową stanowili na początku absolwenci uczelni i szkół wyższych lub studenci ostatniego roku. Od listopada 2014 r. program pożyczkowy rozszerzono – w ramach II. etapu – na obszar całego kraju i objęto nim również osoby bezrobotne. Ta decyzja okazała się być bardzo istotna, gdyż to właśnie bezrobotni stanowią obecnie główną grupę docelową wsparcia (w proporcji 2:1 w porównaniu z pozostałymi grupami). Konstrukcja programu umożliwiała otrzymanie pożyczki na podjęcie działalności gospodarczej jak również utworzenie miejsca pracy. Ponadto, Program zapewniał wsparcie niefinansowe w postaci usług szkoleniowo-doradczych (oferowanych przez pośredników lub podmioty z nimi współpracujące).

Drugi etap wdrażania Programu wiązał się z realizacją Programu na terenie całego kraju. Dokonano podziału kraju na osiem regionów (po dwa województwa w każdym) oraz trzy makroregiony (4 do 6 województw w każdym):

- I. Region I: warmińsko-mazurskie i podlaskie;
- II. Region II: mazowieckie i łódzkie;
- III. Region III: świętokrzyskie i lubelskie;
- IV. Region IV: małopolskie i podkarpackie;
- V. Region V: opolskie i śląskie;
- VI. Region VI: lubuskie i dolnośląskie;
- VII. Region VII: kujawsko-pomorskie i wielkopolskie;
- VIII. Region VIII: pomorskie i zachodniopomorskie;
- IX. Makroregion północno-wschodni: warmińsko-mazurskie, podlaskie, mazowieckie i lubelskie;

³² Z dnia 20 kwietnia 2004 r. (tekst jednolity: Dz.U. 2017 poz. 1065).

X. Makroregion północno-zachodni: pomorskie, zachodniopomorskie, kujawsko-pomorskie, wielkopolskie, lubuskie i dolnośląskie;

XI. Makroregion południowy: łódzkie, świętokrzyskie, opolskie, śląskie, małopolskie i podkarpackie.

W ramach Programu udzielano niskooprocentowanych³³, bezprowizyjnych pożyczek na podjęcie działalności gospodarczej. Jej wysokość była uzależniona od wysokości przeciętnego wynagrodzenia w kraju³⁴. Maksymalny okres finansowania wynosił 7 lat, a karencji – 12 miesięcy. Można było również uzyskać pożyczkę – na okres trzech lat – na utworzenie nowych miejsc pracy dla osób bezrobotnych³⁵. Ponadto, oferowano bezpłatne szkolenia i doradztwo skierowane do wnioskodawców jak i pożyczkobiorców podejmujących działalność gospodarczą.

W Programie pożyczkowym „Wsparcie w Starcie” wybrano ogólnie 13 pośredników finansowych działających we wszystkich polskich województwach³⁶. Jeśli uwzględnić wszystkich konsorcjantów w 32 umowach zawartych przez BGK, program realizowało ogólnie 17 pośredników³⁷. Dwóch pośredników realizowało jednocześnie unijny jak i krajowy program wspierający osoby rozpoczynające działalność gospodarczą. Jednocześnie ogólnie 5 pośredników w Działaniu 6.2 PO KL brało udział w postępowaniach przetargowych na wybór pośrednika finansowego w Programie „Wsparcie w Starcie”.

Podstawą dalszych rozważań będą dane o realizacji programu do końca 2016 r., a uzyskane od Banku Gospodarstwa Krajowego, ankiety przeprowadzone wśród ostatecznych beneficjentów Programu „Wsparcie w Starcie” (N = 80) oraz wywiady pogłębione przeprowadzone z pośrednikami finansowymi w tym Programie (siedem wywiadów). Uzupełniając wykorzystano informacje zawarte w raportach własnych BGK dotyczących realizacji pilotażu oraz II. Etapu Programu „Wsparcie w Starcie” z 2015 oraz 2016 r.³⁸

CHARAKTERYSTYKA UDZIELANYCH POŻYCZEK

Dotychczasowa skala programu „Wsparcie w starcie” była porównywalna do Działania 6.2 PO KL. Udzielono wprawdzie – do końca 2016 r. – mniej pożyczek niż we wspomnianym Działaniu. Niemniej wyższa, przeciętna wartość pożyczki sprawiła, że skala akcji pożyczkowej była w obu programach podobna. Ze względu na alokowanie dalszych środków z Funduszu Pracy można oczekiwać, że średnioroczna wartość pożyczek udzielanych w Programie „Wsparcie w Starcie” będzie – w perspektywie do końca 2020 r. – przynajmniej dwukrotnie wyższa niż w okresie monitoringu dla Działaniu 6.2 PO KL.

Do końca 2016 r. udzielono łącznie 2850 pożyczek³⁹, z czego ponad 97% na podjęcie działalności gospodarczej. Średnia wartość pożyczek na podjęcie działalności gospodarczej wyniosła 62,3 tys. zł, a na utworzenie nowych miejsc pracy – 22 tys. zł. Większość pożyczek udzielano w wysokości zbliżonej do dopuszczalnej w danym okresie⁴⁰. Niemniej zdarzały się pożyczki o wartości zaledwie 6 tys. zł, a w ¼ przypadków udzielono wsparcia mniejszego niż 49 tys. zł. Zróżnicowanie wielkości pożyczki było znacznie mniejsze w przypadku wsparcia na utworzenie nowego stanowiska pracy (od 12,1 tys. do 25 tys. zł). Udzielono jednak tylko 78 tego rodzaju pożyczek w skali całego kraju. W wielu województwach nie udzielono żadnej pożyczki na opisywany cel, a ich dystrybucja ograniczyła się zasadniczo do trzech polskich województw. Jeden z pośredników wskazywał, że taki produkt pożyczkowy był ogólnie nieatrakcyjny dla potencjalnych pożyczkobiorców z punktu widzenia *wysokości* oferowanego wsparcia, *kosztów pracy* związanych z zatrudnieniem oraz *dostępności innych, korzystniejszych instrumentów* rynku pracy. Do korzystania z tego produktu nie zachęciła nawet możliwość jej częściowego umorzenia pod warunkiem utrzymania dodatkowego miejsca pracy. Udział pożyczek na utworzenie miejsca

³³ Oprocentowanie 0,44% w skali roku.

³⁴ Poziom maksymalny określono jako 20-krotność przeciętnego wynagrodzenia w kraju. Na początku realizacji Programu w 2013 r. limit pożyczkowy wynosił 60 tys. zł, a obecnie – 87 071 zł.

³⁵ W wysokości sześciokrotności przeciętnego wynagrodzenia w kraju. Jej maksymalna wysokość w okresie realizacji wynosiła od 20 tys. (początkowo) do 26 121,30 zł (obecnie).

³⁶ Informacja pozyskana od operatora Programu.

³⁷ W lipcu 2017 r. działało nadal 10 pośredników. W dwóch województwach trwał proces wyboru nowych pośredników, a w dalszych dwóch pośrednicy realizujący umowy wyczerpali dostępną alokację.

³⁸ A. Kowalczyk, T. Kaczor, Raport z badania Programu „Pierwszy biznes – wsparcie w starcie”, BGK, Warszawa 2016 oraz Główny wyniki badania pilotażowego etapu programu Pierwszy biznes – wsparcie w starcie, BGK, Warszawa 2015.

³⁹ Obecnie udzielono – jak wskazał przedstawiciel BGK – już ponad 3 000 pożyczek w tym Programie.

⁴⁰ Nie należy zapominać, że limity wsparcia zmieniały się w okresie realizacji Programu w związku ze wzrostem przeciętnego wynagrodzenia w kraju.

pracy w ogóle udzielonych nie był wprawdzie wysoki. Należy jednak wskazać, że w ramach inicjatywy JEREMIE na ten cel przeznaczono niespełna 1,6% pożyczek/kredytów⁴¹.

Najwięcej pożyczek w Programie „Wsparcie w Starcie” udzielono w województwach: mazowieckim oraz małopolskim. Jest to pochodną m. in. tego, że pilotaż Programu realizowano w tych dwóch województwach. Nie bez znaczenia był tu też potencjał ludnościowy oraz wysoka aktywność gospodarcza⁴², która charakteryzuje obydwa województwa. Pilotaż realizowano również w woj. świętokrzyskim (5 miejsce w rankingu regionów dla Programu). Najmniej pożyczek udzielono z kolei w województwach: lubuskim, kujawsko-pomorskim, zachodniopomorskim. Duża liczba udzielonych pożyczek w ramach Działania 6.2 PO KL⁴³ w drugim z wymienionych województw mogła utrudnić dystrybucję instrumentu. Jak wskazał jeden z rozmówców, zarówno Działanie 6.2 PO KL jak również Program „Wsparcie w Starcie” (jako jeden z dwóch pośredników) w woj. zachodniopomorskim realizował ten sam podmiot. Mogło się to przyczynić do szerszej dystrybucji środków z programu krajowego w drugim województwie należącym do regionu VIII. Należy jednak podkreślić, że kryteria dostępu dla tego pośrednika wykluczały finansowanie osób bezrobotnych w ramach projektu pożyczkowego 6.2 PO KL⁴⁴. Choć w województwie opolskim rezygnowano z realizacji inżynierii finansowej w Działaniu 6.2 PO KL, liczba pożyczek z Programu „Wsparcie w Starcie” pozostawała na stosunkowo niskim poziomie (ogółem 81). Z drugiej strony, jak wskazał jeden z pośredników w tym regionie, popyt na instrumenty wsparcia samozatrudnienia i przedsiębiorczości pozostaje wysoki, a w samym województwie opolskim udzielił on więcej pożyczek niż pierwotnie oczekiwał. Małopolska osiągnęła największy udział pożyczek na utworzenie miejsca pracy (co trzynasta pożyczka miała taki cel). W 11 z 16 województw udzielono mniej niż 3 takie pożyczki w trakcie dotychczasowej realizacji Programu.

Pożyczki w ramach Programu „Wsparcie w Starcie” udzielane były na bardzo preferencyjnych zasadach. Wysokość oprocentowania pozostawała niska (1%–0,44%) odpowiadała wszystkim ankietowanym (100% odpowiedzi). Należy w tym miejscu wskazać, że atrakcyjność oprocentowania prowadziła – w ograniczonym zakresie – do konkurencji Programu z innymi instrumentami wsparcia. Doprowadziła również do obniżenia oprocentowania z rynkowego na preferencyjne w przypadku wielu pośredników finansowych w Działaniu 6.2 PO KL. Przy zachowaniu możliwości stosowania preferencyjnego oprocentowania, należałoby zalecić możliwość różnicowania oprocentowania (w tym jego poziomu maksymalnego i minimalnego). Obecnie Bank Gospodarstwa Krajowego nie może regulować jego poziomu, gdyż jest związany poziomem oprocentowania określonym w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Pozostałe warunki wsparcia były również atrakcyjne. Wysoko oceniano karencję w spłacie rat kapitałowych (86%) jak i okres spłaty zobowiązania pożyczkowego (79%). Zdecydowana większość pożyczkobiorców korzystała w pełni z dostępnego 12-miesięcznego okresu karencji. Natomiast wymogi dotyczące zabezpieczeń były zbliżone, choć ogólnie lepsze – w opinii ankietowanych – niż oferowane przez sektor bankowy.

Tabela 11. Liczba i wartość pożyczek udzielonych w Programie „Wsparcie w Starcie” w podziale na województwa

Województwo	Pożyczka na podjęcie działalności gospodarczej		Pożyczka na utworzenie stanowiska pracy		Łącznie	
	liczba	wartość w tys. zł	liczba	wartość w tys. zł	liczba	wartość w tys. zł
Dolnośląskie	186	11 426	0	–	186	11 426
Kujawsko-pomorskie	77	5 169	2	38	79	5 207
Lubelskie	113	7 438	1	23	114	7 461
Lubuskie	51	3 384	2	47	53	3 431
Łódzkie	167	10 290	1	24	168	10 314
Małopolskie	378	23 592	31	686	409	24 278
Mazowieckie	472	29 904	5	195	477	30 099
Opolskie	80	4 672	1	23	81	4 695
Podkarpackie	114	6 778	0	–	114	6 778
Podlaskie	85	5 547	2	34	87	5 582
Pomorskie	159	9 526	2	36	161	9 562

⁴¹ Na podstawie danych BGK o realizacji inicjatywy JEREMIE w 6 województwach, w których instytucja ta pełniła funkcję Menadżera Funduszy Powierniczych.

⁴² Por. A. Tarnawa, A. Skowrońska, Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce, PARP, Warszawa 2016.

⁴³ W tym województwie realizowano największy projekt (20 milionów zł) w zakresie inżynierii finansowej PO KL na rzecz osób rozpoczynających działalność gospodarczą.

⁴⁴ Na mniejszą liczbę pożyczkobiorców w tej umowie mogła także wpłynąć mała liczba rejestrowanego bezrobocia, bliskość innych, chłonnych rynków pracy.

Województwo	Pożyczka na podjęcie działalności gospodarczej		Pożyczka na utworzenie stanowiska pracy		Łącznie	
	liczba	wartość w tys. zł	liczba	wartość w tys. zł	liczba	wartość w tys. zł
Śląskie	252	15 180	3	94	255	15 274
Świętokrzyskie	192	12 237	15	337	207	12 573
Warmińsko-mazurskie	80	4 963	0	–	80	4 963
Wielkopolskie	295	18 275	12	268	307	18 543
Zachodniopomorskie	71	4 328	1	20	72	4 348
Suma	2772	172 710	78	1 825	2850	174 534

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BGK.

Dopuszczalna wielkość oferowanego wsparcia zasadniczo odpowiadała potrzebom inwestycyjnym ankietowanych. Zadeklarowało tak 73% ankietowanych ostatecznych odbiorców. Przeciwnego zdania było 23% z nich. Zdecydowana większość pożyczkobiorców deklaruje zaspokojenie pełnych potrzeb inwestycyjnych w przypadku podniesienia limitu pożyczkowego do 150 tys. zł. Z drugiej strony, kilku pośredników wskazywało, że można byłoby rozważyć *podniesienie wysokości wsparcia do 100 tys. zł, choć i tak należy oczekiwać – ich zdaniem – osiągnięcia tego poziomu w najbliższych latach ze względu na wzrost przeciętnego wynagrodzenia w kraju.*

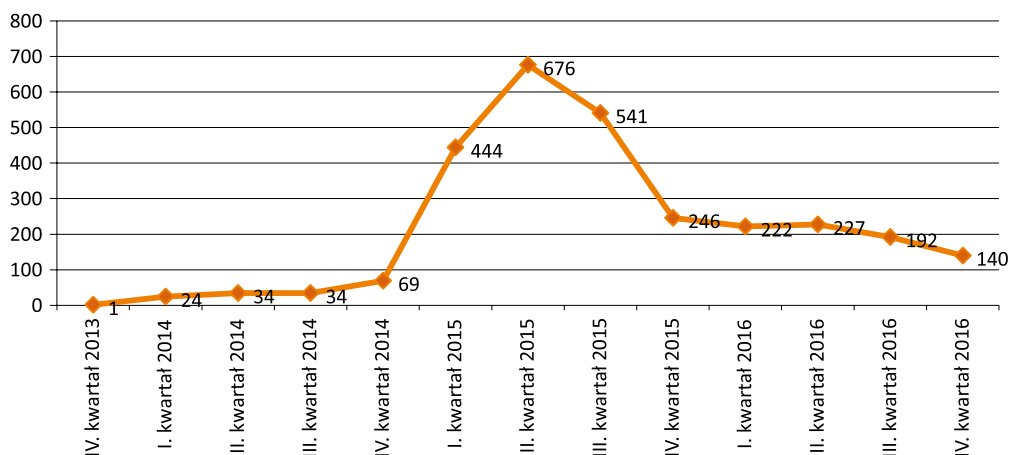
Ilość udzielonych pożyczek zmieniała się w poszczególnych kwartałach. W okresie pilotażu pozostawała na umiarkowanym poziomie. Rozpoczęcie drugiego etapu realizacji znacząco zwiększyło skalę dystrybucji do 676 pożyczek w II kwartale 2015 r. Co ciekawe, niektórzy pośrednicy w Działaniu 6.2 PO KL wskazywali, że w przypadku ich regionów wystąpiły pewne trudności dystrybucyjne w 2015 r. W przypadku jednego regionu nie udzielono w tym czasie żadnej pożyczki⁴⁵. Wskazuje to na wzajemne oddziaływanie unijnego i krajowego programu pożyczkowego. Niemniej większość pośredników nie stwierdziła istotnych problemów z dystrybucją instrumentu w ramach realizowanego projektu PO KL. Z pewnością miało tu znaczenie także to, że w tym czasie dostępność dotacji była ograniczona, a większość pośredników zakończyła – w ramach I. obrotu – dystrybucję pożyczek z programu unijnego. Należy zgodzić się z opinią, że *bardzo istotne było uruchomienie Programu w momencie, w którym nie funkcjonowało wsparcie o podobnym charakterze z innych źródeł*⁴⁶. Z drugiej strony, kilku pośredników zauważyło negatywny wpływ oferowania wsparcia dotacyjnego na zainteresowanie potencjalnych pożyczkobiorców. Co charakterystyczne, zawieszenie lub ograniczenie dystrybucji dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej istotnie zwiększyło – od maja 2017 r. – zainteresowanie pożyczką na ten sam cel. Jednocześnie pośrednicy szacowali, że tylko od 20% do 40% potencjalnych wnioskodawców zrezygnowałoby z dotacji i preferowałoby pożyczkę z Programu, przede wszystkim w związku ze znacznie wyższą wysokością wsparcia w programie pożyczkowym (6-krotność a 20-krotność przeciętnego wynagrodzenia). Pośrednicy – także w Działaniu 6.2 PO KL – zauważali wpływ dotacji na dystrybucję instrumentu. Niemniej nie powodowały one całkowitego braku zainteresowania, a jedynie jego niewielkie ograniczenie. Niemniej spadek zainteresowania był – w opinii kilku z nich – silniejszy w grupie osób młodych poniżej 30 roku życia. Osoby powyżej 30 roku życia w większym stopniu doceniały zalety wsparcia zwrotnego jak też posiadały dostęp do poręczycieli lub majątek wymagany dla zabezpieczenia zaciąganej pożyczki.

Program „Wsparcie w Starcie” wspierał podejmowanie działalności gospodarczej o zróżnicowanym charakterze. Niemniej w strukturze wspartych pożyczkobiorców dominowały usługi (w ok. 57%). Program wsparł zatem ten obszar w dużo większym stopniu niż m. in. inicjatywa JEREMIE. Pewna liczba startupów prowadziło natomiast działalność w branży IT (blisko 2%). Liczba firm działających w sektorze produkcyjnym przekraczała 6%, a więc była wyższa niż w Działaniu 6.2 PO KL. Podobnie było w przypadku branży handlowej (27%). Miał tu z pewnością znaczenie wyższy limit pożyczkowy w opisywanym Programie, choć udziały branż handlowej i produkcyjnej pozostawały nadal niższe niż w dla inicjatywy JEREMIE. Pośrednicy wskazywali, że najczęstszymi działalnościami o charakterze produkcyjnym w tym Programie była produkcja mebli oraz poligrafia. Natomiast tylko kilku pożyczkobiorców prowadziło działalność typowo przemysłową (11 takich firm, 0,4% ogółu pożyczkobiorców). Co 30 beneficjent działał natomiast w branży budowlanej.

⁴⁵ Jak wskazywał rozmówca w badaniu jakościowym, ze względu na mniejszą atrakcyjność oferowanego wsparcia.

⁴⁶ A. Kowalczyk, T. Kaczor, op. cit., s. 5.

Rysunek 15. Liczba pożyczek udzielonych w Programie „Wsparcie w Starcie” w latach 2013–2016



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BGK.

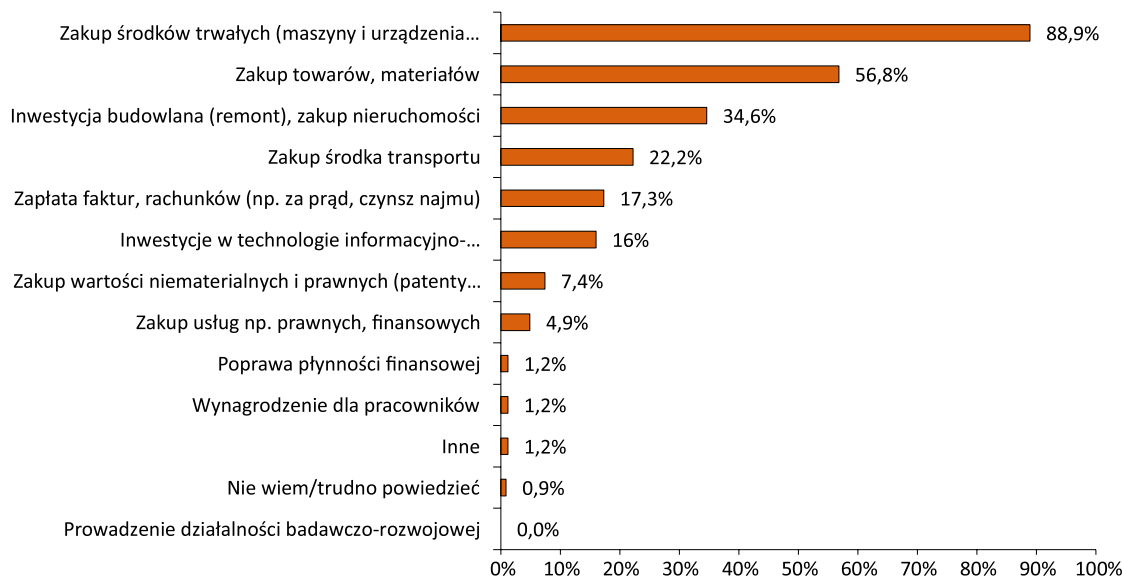
Wyniki badania ankietowego wśród ostatecznych odbiorców Programu wskazują, że największa grupa usługodawców, którzy korzystali z programu, działała w obszarze gastronomii/zakwaterowania (12,3%). Tylko samo ankietowanych prowadziło pozostałą działalność usługową. Obejmuje ona m. in. naprawę przedmiotów trwałego użytku czy też usługi kosmetyczne/fryzjerskie. Duża liczba pożyczkobiorców prowadziła działalność związaną z kulturą, rozrywką i rekreacją (11%). Usługi profesjonalne miały mniejszy niż w Działaniu 6.2 PO KL udział w udzielonych pożyczkach (poniżej 4%). Jeszcze mniej było ostatecznych odbiorców z branży transportowej (1% ogółu). Nie wystąpiły istotne różnice w wysokości udzielanej pożyczki w poszczególnych branżach.

Pożyczki w Programie „Wsparcie w Starcie” służyły przede wszystkim celom inwestycyjnym. Ankietowani odbiorcy ostateczni przeznaczali pożyczone środki przede wszystkim na nabycie maszyn, urządzeń i wyposażenia (89%). Jednocześnie 22% z nich zakupiło środki transportu. Inwestycje budowlane miały większe znaczenie niż w Działaniu 6.2 PO KL. Dokonał ich co trzeci ankietowany. Najczęściej – jak wskazywali pośrednicy – dotyczyły one przystosowania lokalu handlowego lub użytkowego (biura). Inwestycje w technologie informacyjno-komunikacyjne miały dla ankietowanych pożyczkobiorców mniejsze znaczenie.

Program „Wsparcie w Starcie” – w większym stopniu niż Działanie 6.2 PO KL – przyczynił się do finansowania celów obrotowych nowo zakładanych przedsiębiorstw. Mogło być to następstwem wyższego udziału firm handlowych i produkcyjnych wśród pożyczkobiorców w tym Programie. Większość ostatecznych odbiorców (57%) zadeklarowała nabycie towarów i materiałów potrzebnych w prowadzonej działalności gospodarczej. Co szósty ankietowany uregulował z pożyczonych środków faktury i rachunki⁴⁷. Inne przeznaczenie pożyczki nie miały w praktyce istotnego znaczenia. Przedstawia je poniższy rysunek.

⁴⁷ Istniała możliwość takiego finansowania w trzech pierwszych miesiącach działalności.

Rysunek 16. Przeznaczenie pożyczki udzielonej w Programie „Wsparcie w Starcie”



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI/CAWI ostatecznych odbiorców Programu „Wsparcie w Starcie”.

Pożyczki w Programie „Wsparcie w Starcie” przyczyniały się przede wszystkim do tworzenia miejsca pracy dla samego przedsiębiorcy. Ze względu na wymogi dostępu do Programu, samozatrudnienie miało większe znaczenie dla pożyczkobiorców niż w przypadku Działania 6.2 PO KL. Dodatkowe miejsca pracy (przeciętnie 2 etaty) utworzyło 24% ankietowanych ostatecznych odbiorców Programu „Wsparcie w Starcie”⁴⁸. Oprócz tego, co dziesiąty ankietowany współpracował w sposób regularny z innymi osobami na podstawie umów cywilno-prawnych.

Wysoki poziom zabezpieczeń każdej udzielanej pożyczki w Programie „Wsparcie w Starcie” sprawił, że ogólna szkodowość pozostaje na bardzo niskim poziomie. Wg danych sprawozdawczych z końca 2016 r. windykowano ogólnie 36 pożyczek (1,3% ogólnie udzielonych). Windykację 5 pożyczek zakończono odzyskaniem pożyczonych środków. Pośrednicy wskazywali, że ostateczny poziom szkodowości będzie wyższy. Wiele pożyczek udzielono niedawno, a w międzyczasie wszczynano nowe postępowania windykacyjne. Niemniej – jak wskazał jeden z pośredników – *paradoksalnie szkodowość tego produktu* jest niższa niż innych wdrażanych przez ten podmiot instrumentów pożyczkowych wsparcia przedsiębiorczości. I tak, w ramach inicjatywy JEREMIE, poziom szkodowości instrumentów wsparcia na rzecz startupów wyniósł aż 11%, a przypadku sektora bankowego – udział portfela z utratą wartości w tej grupie firm sięgał nawet 15%⁴⁹. Natomiast dla tego Programu szacujemy, że docelowe szkody na portfelu pożyczkowym nie przekroczą 5% wartości kapitałów. Co ciekawe, w Programie nie określono dopuszczalnego poziomu szkodowości⁵⁰.

Podobnie jak w przypadku Działania 6.2 PO KL, Program „Wsparcie w Starcie” uzależniał udzielenie pożyczki od zapewnienia odpowiednich zabezpieczeń. Oprócz obowiązkowego weksla *in blanco*, wymagano również poręczenia dwóch osób fizycznych. Niektórzy pośrednicy ograniczali ten wymóg do jednego poręczyciela, zwłaszcza w przypadku pożyczki o niższej wartości. Z zabezpieczeń majątkowych najbardziej popularna była hipoteka. 21% ankietowanych deklaroowało jej wykorzystanie. Mało popularny był zastaw, choć regularnie korzystali z tej formy zabezpieczeń niektórzy pośrednicy. Stosowane były również umowy przewłaszczenia biznesu/pełnomocnictwa do rachunku bankowego.

Brak możliwości zaoferowania odpowiednich zabezpieczeń stanowił istotną barierę w dostępie do finansowania. Duża część wniosków była z tego powodu odrzucana. Szacujemy na podstawie deklaracji pośredników, że problem ten dotyczył ok. 15% odrzuconych aplikacji.

W Programie „Wsparcie w starcie” koszty zarządzania są pokrywane z wypłacanego ryczałtowo wynagrodzenia. Nie było konieczności rozliczania kosztów zarządzania. Podstawę kalkulacji należnego wynagrodzenia stanowiła wartość wypła-

⁴⁸ Wynik ten jest zbliżony do deklaracji we wcześniejszym badaniu ankietowym. Zob. A. Kowalczyk, T. Kaczor, *op. cit.*, s. 52.

⁴⁹ Ocena ex ante ryzyka dla gwarancji w ramach finansowania ze środków UE na lata 2014–2020 przedsięwzięć w zakresie realizacji celów tematycznych: wzrost konkurencyjności sektora MŚP oraz wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji w przedsiębiorstwach, MIR, Warszawa 2017.

⁵⁰ Nie wymagała tego ustawa. Niemniej sposób zabezpieczania pożyczki powinien podlegać procedurom w zakresie innych produktów pożyczkowych pośrednika.

conych pożyczek w kwartale. Odpowiednią stawkę procentową określano w złożonej ofercie przetargowej. Stawka procentowa mieściła się w przedziale od 15% do 4,1%, a średnio wyniosła 11,38%⁵¹. W ostatnich przetargach konkurencja między oferentami doprowadziła do istotnego obniżania się tego współczynnika. Kilku pośredników wskazało, że ten sposób wynagradzania jest znacznie dogodniejszy niż konieczność rozliczania kosztów we wcześniejszych programach unijnych. Oprócz tego, pośrednik otrzymuje wynagrodzenie za zrealizowane na rzecz pożyczkobiorców usługi doradztwa i szkolenia. Pośrednik określa w ofercie stawkę godzinową za zrealizowanie tych usług⁵².

Ogólnie rzecz biorąc, Program „Wsparcie w Starcie” zakończył się powodzeniem. Zawarte umowy zrealizowano w zakładanym czasie. W przypadku wielu umów alokacja wyczerpała się dużo wcześniej niż wynosił okres naboru wniosków pożyczkowych. Pośrednicy w tym Programie ogólnie wskazywali, że dystrybucja pożyczek najsprawniej przebiegała w największych/najsilniejszych ośrodkach gospodarczych (np. centralne Mazowsze, Wielkopolska, Małopolska). Można się spodziewać kontynuacji Programu i jego dalszego finansowania z Funduszu Pracy. W roku 2017 mają zostać przeprowadzone dalsze przetargi na wybór pośredników. Oczekuje się, że Program będzie zasilany środkami z Funduszu Pracy na poziomie ok. 60 mln zł rocznie, a spłaty pożyczek będą dostarczać nawet 20 ml zł⁵³. Przełoży się to na przynajmniej 70 mln zł akcji pożyczkowej w najbliższych 5 latach realizacji Programu.

CHARAKTERYSTYKA OSTATECZNYCH ODBIORCÓW WSPARCIA

Wiek

Najwięcej pożyczkobiorców było w wieku poniżej 30 roku życia (52%), a w ujęciu wartości udzielonych pożyczek – 51%. Nie można stwierdzić zatem istotnej różnicy w wysokości zaciąganego zobowiązania pożyczkowego. Zarówno osoby młode jak i starsze zaciągały pożyczki o zbliżonej wartości, bliskiej dopuszczalnemu limitowi w Programie⁵⁴.

W grupie osób młodych blisko 2/3 ostatecznych odbiorców stanowiły osoby w wieku 25–29 lat, a blisko 1/3 uczestników Programu miało 20–24 lat. Osoby w wieku od 15 do 19 roku życia tworzyły z kolei najmniej liczną grupę ostatecznych odbiorców. Ich udział wyniósł nieco ponad 1 procent beneficjentów Programu w grupie osób młodych (0,6% ogółem).

Grupa osób powyżej 30 roku życia objęła 48% ostatecznych odbiorców oraz 49% udzielnych pożyczek. W jej ramach największą grupę stanowiły osoby w wieku od 30–39 roku życia⁵⁵. Opisywana struktura wiekowa odbiega znacząco od populacji osób pracujących jak i bezrobotnych. Program „Wsparcie w Starcie” w sposób szczególny wspierał osoby młode. Był na nie początkowo (w okresie pilotażu) wyłącznie ukierunkowany, umożliwiając finansowanie tylko studentom i absolwentom. W tych dwóch grupach osoby młode zdecydowanie przeważały i stanowiły aż 89% pożyczkobiorców powołujących się na opisywane kryteria dostępu do Programu.

Płeć

Wśród odbiorców ostatecznych nieznacznie przeważali mężczyźni (59%). W grupie osób młodych ta przewaga była nieznacznie wyższa (62% mężczyzn i 38% kobiet).

Wykształcenie

Szczególne preferencje w Programie „Wsparcie w starcie” na rzecz absolwentów i studentów ostatniego roku znalazła swoje odzwierciedlenie w strukturze wykształcenia ostatecznych odbiorców. 80% respondentów w przeprowadzonym badaniu ankietowym posiadało wykształcenie wyższe, w tym ponad połowa na poziomie studiów magisterskich. Jednocześnie blisko 15% ankietowanych posiadało status studenta pierwszego lub drugiego stopnia.

⁵¹ Wg danych BGK.

⁵² Najczęściej na poziomie 50–100 zł za godzinę.

⁵³ Wskazywał na to przedstawiciel BGK.

⁵⁴ Z reguły na maksymalny okres 84 miesięcy.

⁵⁵ Ponad 70% pożyczkobiorców powyżej 30 roku życia stanowiły osoby w wieku 30–39 lat (na podstawie badania własnego i BGK).

Do pożyczki uprawniało ukończenie studiów w ramach instytucji szkolnictwa wyższego. Absolwent mógł aplikować w terminie maksymalnie 48 miesięcy od dnia ukończenia studiów. W następstwie tego, wiele młodych osób poniżej 30 roku życia, w szczególności z grupy NEET, nie mogło początkowo skorzystać z Programu „Wsparcie w Starcie”. Należy podkreślić, że absolwentów nie sposób – niejako *ex definitione* – zakwalifikować do grupy NEET, skoro te osoby ukończyły studia na poziomie wyższym⁵⁶.

Rozszerzenie Programu na osoby bezrobotne stwarzało potencjalnie możliwość objęcia osób z grupy NEET. Niemniej, jak wskazywał jeden z pośredników, osoby takie nie były w praktyce beneficjentami tego Programu, gdyż *nie były w stanie zapewnić odpowiednich zabezpieczeń* dla zaciąganej pożyczki. Inni pośrednicy wskazywali, że osoby takie nie posiadały ogólnie odpowiedniej wiedzy i doświadczenia pozwalającego na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Kilku pośredników wskazało, że zdecydowana większość wniosków (70%–90%) o pożyczkę osób z grupy NEET była odrzucana, przede wszystkim ze względu na brak/ułomności biznesplanu oraz niemożność dostarczenia zabezpieczeń przez wnioskodawcę⁵⁷. Nie przypadkowo jeden z rozmówców podkreślił, że skuteczne wsparcie osób z grupy NEET wymagało wcześniejszych, kompleksowych i *długookresowych*⁵⁸ szkoleń dotyczących prowadzenia biznesu, a następnie *wielomiesięcznej pracy* nad planem biznesowym. Trudno jest oczekiwać, że sposób wdrażania instrumentu finansowego pozwala na oferowanie tego rodzaju wsparcia. Zdecydowana większość ankietowanych pożyczkobiorców w Programie oczekiwała bardzo szybkiego rozpatrzenia wniosku o pożyczkę. Szkolenia nie cieszyły się z kolei – jak wskazywało kilku pośredników – dużą popularnością, a ich istotne, w tym czasowe, rozszerzenie może ograniczyć zainteresowanie pożyczkami ze strony zdecydowanej większości ostatecznych odbiorców wsparcia⁵⁹.

Aktywność zawodowa

Istotne znaczenie – z punktu widzenia rozszerzenia skali Programu – miało objęcie nim osób bezrobotnych, niezależnie od momentu ukończenia studiów. Status bezrobotnego posiadało dwóch na trzech pożyczkobiorców, którzy uzyskali wsparcie do końca 2016 r. Jednocześnie – jak wskazywał jeden z pośredników – wiele osób było przekonanych, że takie wsparcie przysługuje *wyłącznie osobom bezrobotnym*. Stąd rejestrowały się jako bezrobotne i nie określały swojego statusu absolwenta na potrzeby kwalifikowalności do Programu. Jednocześnie nie określono wymogu pozostawania na bezrobociu przez określony czas. Pośrednicy szacowali, że bezrobotni rejestrujący się tylko w celu uzyskania pożyczki mogli stanowić nawet 10% do 25% pożyczkobiorców. Udział długookresowo bezrobotnych w populacji pożyczkobiorców nie był wysoki⁶⁰.

Osoby młode stosunkowo rzadko powoływały się na status osoby bezrobotnej. Tylko co trzeci bezrobotny był osobą poniżej 30 roku życia. Pożyczkobiorców w tym wieku, o statusie absolwenta/studenta było, aż o 37% więcej niż osób bez pracy, choć ogólnie bezrobotni dominują wśród pożyczkobiorców. Kilku pośredników wskazywało, że osoby młode nie chciały ogólnie posiadać statusu osoby bezrobotnej lub też łatwiejsze było dla nich przedstawienie zaświadczenia lub dyplomu ukończenia szkoły/uczelni. Opisywane statystyki nie przesądzają jeszcze o tym, że osoby młode, które korzystały ze wsparcia, były ogólnie aktywne zawodowo.

Na wysoki udział osób bezrobotnych w Programie wpływały przede wszystkim kryteria kwalifikowalności dla absolwentów i studentów chcących skorzystać ze wsparcia. Te ostatnie ograniczyły z kolei możliwość skorzystania ze wsparcia. Nie można jednak uznać, że w Programie wzięło udział niewielu absolwentów lub studentów. W ramach pilotażu tylko osoby z tych grup mogły skorzystać ze wsparcia. Udział absolwentów wśród ostatecznych odbiorców wyniósł – na koniec 2016 r. – 27%, wśród studentów – 6%, a łącznie – 34%. Natomiast w grupie osób młodych ten udział był znacznie wyższy i wyniósł 58%.

⁵⁶ Należy podkreślić, że absolwentów nie sposób – niejako *ex definitione* – zakwalifikować do grupy NEET, skoro ukończyli oni studia na poziomie wyższym.

⁵⁷ W praktyce o odrzuceniu wniosku nie decydowała tylko jedna przyczyna.

⁵⁸ Nawet kilkuletnich.

⁵⁹ Wnioskodawcy z grupy NEET stanowili 3% do 6% wnioskodawców (szacunek na podstawie informacji od pośredników oraz danych z badania BGK z 2016 r.)

⁶⁰ Wg deklaracji kilku pośredników mogło to być nie więcej niż 10% pożyczkobiorców, choć odpowiednich statystyk w Programie nie prowadzono.

Miejsce zamieszkania

Wyniki badania ankietowego wskazują, że zdecydowana większość ostatecznych odbiorców mieszkała w miastach (76%). Z największych miast (powyżej 250 tys. mieszkańców) pochodziło 27% pożyczkobiorców. 20% akcji pożyczkowej objęło mieszkańców średnich miast (od 100 tys. do 250 tys.). Podobny był udział miast z liczbą mieszkańców od 10 tys. do 50 tys. osób (21%).

Niepełnosprawność

Wśród ankietowanych pożyczkobiorców w Programie „Wsparcie w Starcie” nie zidentyfikowano osób niepełnosprawnych. Pośrednicy finansowi, z którymi przeprowadzono rozmowy, nie rejestrowali w sposób szczególny takich osób⁶¹. Większość z nich nie potrafiła określić przypadku, w którym udzielała pożyczki osobom z niepełnosprawnościami. Jeden pośrednik wskazywał na większą liczbę pożyczek udzielonych osobom niepełnosprawnym. Udział tej grupy pożyczkobiorców nie przekroczył jednak – w jego przypadku – 2% uruchomionych działalności. Ogólnie szacujemy udział osób niepełnosprawnych w Programie na poziomie niższym niż 1% populacji ostatecznych odbiorców.

Udział osób niepełnosprawnych w opisywanym programie pożyczkowym nie był duży, choć – jak wskazuje analiza w rozdziale drugim – ta grupa osób nie jest dotknięta szczególną luką finansowania. Stąd nie powinno to budzić szczególnego zaniepokojenia. Niemniej – w celu zwiększenia udziału tej grupy wśród pożyczkobiorców – można byłoby jednak zalecić kilka działań, przede wszystkim o charakterze niefinansowym. Można rozważyć możliwość świadczenia takim osobom mobilnych usług doradczych na etapie aplikowania o pożyczkę. Pomocna będzie również możliwość złożenia większości dokumentacji pożyczki oraz jej rozliczanie on-line, praktykowana już przez wielu pośredników finansowych. Zwiększeniu udziału takich osób sprzytałoby również nawiązanie oficjalnej współpracy pośredników finansowych z organizacjami społecznymi zaangażowanymi w pomoc osobom niepełnosprawnym. Można również rozważyć stworzenie dodatkowej zachęty, np. podniesienie poziomu kosztów zarządzania lub rekompensaty dla pośredników finansowych w przypadku pozyskania osób niepełnosprawnych do programu pożyczkowego. Tego rodzaju zachęty znane są w ramach programów pożyczkowych realizowanych na rzecz istniejących przedsiębiorstw w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych. Pośrednik odnosił dodatkowe korzyści finansowe, gdy np. oferował wsparcie na rzecz nowo założonych przedsiębiorstw lub szybko dystrybuował powierzone środki. Zachętę dla osób niepełnosprawnych można byłoby wdrażać w podobny sposób. Natomiast tworzenie wymogów w postaci obligatoryjnych wskaźników realizacji projektu w postaci określonej liczby osób niepełnosprawnych wśród pożyczkobiorców może zniechęcić potencjalnych pośredników do udziału w programie pożyczkowym. Stąd tego rozwiązania nie zalecamy.

Źródła wiedzy o programie pożyczkowym

Jak wskazuje badanie ankietowe wśród pożyczkobiorców, wiedzę o programie pożyczkowym uzyskiwali z różnych źródeł. Niewielkie znaczenie miały dla nich źródła tradycyjne. Spotkania i konferencje stanowiły główne źródło informacji dla 4% pożyczkobiorców. Ogłoszenia prasowe dotarły do 5% ostatecznych odbiorców. Podobną, choć niewielką skuteczność charakteryzowały ogłoszenia w radiu i telewizji (6%) oraz ulotki (3%). Bardzo istotne źródło stanowiła sieć Internet (dla 28% ankietowanych), a dalej rodzina i znajomi (25%). Najczęściej dostęp do informacji o programie mikropożyczkom uzyskiwano poprzez wyszukiwarkę internetową (google). Natomiast mailing miał marginalne znaczenie. Program skutecznie promowały również urzędy pracy. W ten sposób informacja trafiła do blisko 17% przyszłych pożyczkobiorców. Należy podkreślić, że pośrednicy lepiej oceniali współpracę z powiatowymi urzędami pracy w zakresie promocji niż w Działaniu 6.2 PO KL. Ogólnie ten rządowy program miał być lepiej promowany przez instytucje publiczne, o czym świadczą również wyniki badania ankietowego.

⁶¹ Nie prowadzono również szczególnego rejestru na poziomie Programu.

4.3. WNIOSKI I PODSUMOWANIE Z FUNKCJONOWANIA POLSKICH PROGRAMÓW MIKROPOŻYCZKOWYCH W ZAKRESIE ROZPOCZYNANIA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

W ramach programu mikropożyczkowego PO KL podpisano – w latach 2012–2014 – 19 umów o łącznej wartości 132,7 mln zł. Natomiast Bank Gospodarstwa Krajowego zawarł – w latach 2013–2017 – 32 umowy z pośrednikami finansowymi o wartości 230,2 mln zł oraz 5 aneksów do umów o wartości 18,1 mln zł. Łącznie wartość umów w krajowym Programie „Wsparcie w Starcie” wyniosła zatem 248,3 mln zł. Co ciekawe, wartość pożyczek udzielonych w programie krajowym była tylko nieznacznie wyższa niż Działaniu 6.2 PO KL (o 7%). Było tego jednak następstwem dwóch czynników. Po pierwsze, należy wskazać, że realizacja instrumentu PO KL rozpoczęła się wcześniej. W Programie „Wsparcie w starcie” aż 16 umów i aneksów o wartości 36% alokowanych na instrument środków zakontraktowano w latach 2016–2017. Po drugie, wdrażanie Programu „Wsparcie w Starcie” realizowano w modelu zbliżonym do funkcjonowania funduszu funduszy. Natomiast wyboru beneficjentów Działania 6.2 PO KL dokonano bezpośrednio w konkursach. W tym ostatnim modelu pośrednik miał możliwość – w trakcie spłaty pożyczek – dokonywać ponownego obrotu powierzonymi środkami. Natomiast w Programie BGK środki ze spłat były zwracane – w odstępach kwartalnych – do operatora programu. Ponowny obrót nie był zatem w tym przypadku możliwy.

Program „Wsparcie w Starcie” wdrażano na jednolitych zasadach. Natomiast umowy pośredników w 15 województwach potrafiły się od siebie istotnie różnić, przede wszystkim ze względu na przyjęte wskaźniki realizacji umowy. Z punktu widzenia pośredników, zasady rozliczania kosztów zarządzania były dogodniejsze w Programie „Wsparcie w Starcie”, ze względu na ryczałt i brak konieczności ich rozliczania. Z drugiej strony, coraz większa konkurencja w przetargach na wybór pośredników finansowych sprawiała, że ryczałtowo naliczane koszty zarządzania znacząco zmalały w trakcie realizacji Programu, podczas gdy ogólny ich poziom w Działaniu 6.2 PO KL nie podlegał zmianom.

W Programie „Wsparcie w Starcie” oraz Działaniu 6.2 PO KL udzielono łącznie 6 929 pożyczek w całym kraju. Najwięcej pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej udzielono (*per capita*) w województwach: kujawsko-pomorskim oraz świętokrzyskim, a następnie w warmińsko-mazurskim i wielkopolskim. Przyczynił się do tego na pewno udział doświadczonych i silnych kapitałowo pośredników finansowych, działających i realizujących programy pożyczkowe we wspomnianych regionach. Ranking w ujęciu ilościowym pokrywa się zasadniczo z klasyfikacją województw w zakresie wielkości alokowanych środków w programach mikropożyczkowych na mieszkańca. Świadczy to o tym, że wielkość pozyskiwanego przez pożyczkobiorców finansowania nie różniła się istotnie w poszczególnych regionach kraju. Najwięcej pożyczek udzielono w ramach Działania 6.2 PO KL (59%). Niemniej – w ujęciu wartościowym – wartość udzielonych pożyczek była wyższa w Programie „Wsparcie w Starcie” i stanowiła 52% środków wypłaconych ostatecznym odbiorcom. Przewidujemy, że w kolejnych latach Program będzie stanowił o coraz większej liczbie udzielonych pożyczek, gdyż można założyć alokowanie dalszych środków na ten cel ze środków Funduszu Pracy⁶².

Najwięcej pożyczek udzielono w latach 2014–2015. Stopniowo zwiększał się udział Programu „Wsparcie w Starcie”, którego wdrażanie rozpoczęto w całym kraju pod koniec 2014 r. Programy nie konkurowały ze sobą w sposób istotny, choć pośrednicy z kilku województw wskazywali na rosnącą trudności w dystrybucji w roku 2015.

Działanie 6.2 PO KL wdrażały wojewódzkie urzędy pracy. W efekcie, zawarte umowy mogły być realizowane wyłącznie w obrębie określonych województw realizacji umowy. Zupełnie inne podejście przyjęto w realizacji Programu „Wsparcie w Starcie” umowy dotyczyły więcej niż jednego województwa w ramach 8 regionów oraz 3 makroregionów, na które została podzielona Polska. Niektóre umowy z pośrednikami w Działaniu 6.2 PO KL wymagały realizacji wskaźników dystrybucji w poszczególnych subregionach danego województwa. Choć tego rodzaju rozwiązanie miało zapobiegać zjawisku tzw. białych plam i zapewniać równomierną dystrybucję instrumentu wewnątrz województwa, było – przez niektórych rozmówców – bardzo krytykowane jako utrudniające realizację opisywanego programu pożyczkowego. W jednym z województw do subregionów przypisano jednakową liczbę pożyczek do udzielenia, mimo występujących różnic w ich potencjale demograficznym i gospodarczym. Przez pierwszy rok utrudniało to istotnie dystrybucję w tymże województwie. Na skutek tego, zdecydowano się zmienić zapisy umowy, co znacząco usprawniło realizację akcji pożyczkowej przez operatora programu. Prowadzi to do wniosku, że obligatoryjne alokowanie określonej wielkości kapitału pożyczkowego do wybranych, niewielkich obszarów geograficznych (np. NUTS-3 lub mniejszych) nie stanowi dobrego rozwiązania i nie

⁶² Rozmówca w badaniu jakościowym wskazywał, że w najbliższych latach alokacja z tego Funduszu na Program „Wsparcie w Starcie” będzie się zwiększać i może sięgnąć 500 mln zł.

powinno być stosowane w takich programach. Natomiast następstwem wydzielenia dużych regionów i makroregionów w Programie „Wsparcie w Starcie” były – w przypadku niektórych pośredników – duże dysproporcje w liczbie udzielonych pożyczek poszczególnych województwach (makro-)regionu, w którym realizowano umowę. Z drugiej strony, w każdym polskim województwie udzielono istotnej liczby pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej w tym Programie. Nie brakowało również – wg wyników przeprowadzonego badania ankietowego – wsparć na obszarach wiejskich. Na tej podstawie można stwierdzić, że Program „Wsparcie w Starcie” zapewnił odpowiednią dystrybucję geograficzną pożyczek udzielanych na terenie całego kraju. Jedynie w przypadku województwa kujawsko-pomorskiego oraz zachodniopomorskiego udzielono istotnie mniej pożyczek niż wynosiła ich średnia liczba (w ujęciu *per capita*). Niemniej w tychże województwach udzielono bardzo dużo pożyczek w ramach działania 6.2 PO KL. Można więc wskazać, że łączne efekty funkcjonowania programów unijnego i krajowego doprowadziły do względnie równomiernej dystrybucji geograficznej wsparcia. Należałoby jedynie zalecić rozważenie możliwości zwiększenia dystrybucji pożyczek na rozpoczynanie działalności gospodarczej w województwach łódzkim⁶³ oraz lubelskim o najniższych wskaźnikach pożyczek *per capita*.

Tabela 12. Porównanie liczby i wartości pożyczek udzielonych w Działaniu 6.2 PO KL oraz w Programie „Wsparcie w Starcie”

Województwo	Liczba udzielonych pożyczek w obu Programach	Wartość udzielonych pożyczek w tys. zł	Liczba ludności	Liczba pożyczek <i>per capita</i> w ‰	Wartość pożyczek <i>per capita</i> w zł	Udział ilościowy Działania 6.2 PO KL w udzielonych pożyczkach	Udział wartościowy Działania 6.2 w udzielonych pożyczkach
Dolnośląskie	460	22 554	2 904 207	0,16	7,77	59,6%	49,3%
Kujawsko-pomorskie	721	29 727	2 086 210	0,35	14,25	89,0%	82,5%
Lubelskie	170	9 702	2 139 726	0,08	4,53	32,9%	23,1%
Lubuskie	133	6 379	1 018 075	0,13	6,27	60,2%	46,2%
Łódzkie	239	12 811	2 493 603	0,10	5,14	29,7%	19,5%
Małopolskie	679	34 855	3 372 618	0,20	10,33	39,8%	30,3%
Mazowieckie	905	47 790	5 349 114	0,17	8,93	47,3%	37,0%
Opolskie	81	4 695	996 011	0,08	4,71	0,0%	0,0%
Podkarpackie	339	16 430	2 127 657	0,16	7,72	66,4%	58,7%
Podlaskie	174	9 232	1 188 800	0,15	7,77	50,0%	39,5%
Pomorskie	461	20 436	2 307 710	0,20	8,86	65,1%	53,2%
Śląskie	616	29 733	4 570 849	0,13	6,50	58,6%	48,6%
Świętokrzyskie	430	22 971	1 257 179	0,34	18,27	51,9%	45,3%
Warmińsko-mazurskie	354	16 763	1 439 675	0,25	11,64	77,4%	70,4%
Wielkopolskie	799	37 375	3 475 323	0,23	10,75	61,6%	50,4%
Zachodniopomorskie	368	16 301	1 710 482	0,22	9,53	80,4%	73,3%
Polska	6929	337 754	38 437 239	0,18	8,79	58,9%	48,3%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych sprawozdawczych IZ 6.2 PO KL oraz BGK.

Programy pożyczkowe dla rozpoczynających działalność gospodarczą zawierały komponenty doradcze i szkoleniowe. Ten ostatni był najbardziej rozbudowany dla uczestników projektu w trakcie realizacji pierwotnych umów w Działaniu 6.2 PO KL. W okresie monitoringu pośrednicy nie oferują już wsparcia szkoleniowego, chyba że – w nielicznych przypadkach – w ramach własnej działalności statutowej. Choć pośrednicy nie mają na ten cel alokowanych środków, świadczą – na etapie przygotowywania dokumentacji pożyczkowej – usługi doradcze. Bez tego rodzaju wsparcia dla potencjalnych pożyczkobiorców nie byłoby możliwe – jak wskazywał jeden z pośredników – udzielanie finansowania zainteresowanym. W ramach Programu „Wsparcie w Starcie” zakres i liczba przeprowadzonych szkoleń były ograniczone. Nie cieszyły się one większym zainteresowaniem ostatecznych odbiorców⁶⁴. Umowy z pośrednikami finansowymi przewidują jednak –

⁶³ Na niewielkiej liczbie pożyczek udzielonych w regionie łódzkim mógł również zaważyć kształt oferty finansowej dla potencjalnych pożyczkobiorców, który nie był do niedawna – ze względu na rynkowy koszt takiej pożyczki – szczególnie atrakcyjny.

⁶⁴ Należy podkreślić, że także komercyjni pośrednicy finansowi również muszą poświęcać godziny pracy swoich pracowników na dopracowanie dokumentacji przed udzieleniem finansowania klientowi. Aktywne wsparcie pośrednika na rzecz kredyto- lub pożyczkobiorcy jest zatem wymagane i nie musi koniecznie być traktowane jako szczególna forma „doradztwa”.

w tym Programie – świadczenie indywidualnych usług doradczych na rzecz wnioskodawców oraz pożyczkobiorców. Mogą one mieć charakter zarówno przed – jak i poinwestycyjny. Ich zakres był w praktyce bardzo zróżnicowany u poszczególnych pośredników⁶⁵.

Programy pożyczkowe dla rozpoczynających działalność gospodarczą nie były skierowane do określonych grup wiekowych. Grupy docelowe wsparcia w przypadku obu instrumentów pokrywały się, ale tylko częściowo. Różniły je kryteria dostępu do programu pożyczkowego. Osoby formalnie zatrudnione miały możliwości skorzystania z Programu „Wsparcie w Starcie”, chyba że jednocześnie posiadały status absolwenta lub studenta⁶⁶. Pośrednicy wskazywali, że w Działaniu 6.2 PO KL wielu pożyczkobiorców traktowało zakładaną działalność jako dodatkowy dochód, obok (kontynuowanej) pracy zarobkowej. W Programie „Wsparcie w Starcie” nie było to równie częste zjawisko. Z kolei, niewiele osób bezrobotnych skorzystało z pożyczek w Działaniu 6.2 PO KL. Z pewnością wynikało to z tego, że w wielu umowach wyłączono osoby bezrobotne z grona beneficjentów.

Powyższe uwarunkowania znalazły również swoje odzwierciedlenie w udziale osób młodych poniżej 30 roku życia w obydwu programach. Udział osób młodych wśród ostatecznych odbiorców w Działaniu 6.2 PO KL był wyraźnie niższy, a najwięcej pożyczkobiorców miało 30–39 lat⁶⁷.

Programy pożyczkowe dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą (Działanie 6.2 PO KL, Program „Wsparcie w Starcie”) oferowały ogólnie zbliżone – w różnych województwach – warunki. Niemniej – od samego początku – limit pożyczkowy dla krajowego instrumentu był wyższy niż programie unijnym. Wspomniana różnica przełożyła się – w niewielkim stopniu – na różnice w strukturze branżowej pożyczkobiorców. W przypadku instrumentu krajowego, udział przedsiębiorstw przemysłowych wynosił 7% (blisko 4% w Działaniu 6.2 PO KL). Pożyczkobiorcy pożyczali środki na podobne kategorie wydatków. Dominowały nakład inwestycyjne, choć każdy z programów finansował przynajmniej część nakładów obrotowych nowo zakładanych przedsiębiorstw.

4.4. DOŚWIADCZENIA ZAGRANICZNE

Realizacja (unijnych i krajowych) programów pożyczkowych na rzecz osób podejmujących działalność gospodarczą pozwoliła na zebranie pierwszych, ogólnopolskich doświadczeń z zakresu mikrofinansowania tego rodzaju potrzeb inwestycyjnych. Niemniej pozostają one nadal stosunkowo ograniczone. W krajach tzw. starej Unii Europejskiej (UE-15) wielu pośredników finansowych prowadziło tego rodzaju działalność nieprzerwanie od lat 80-tych lub 90-tych XX wieku.

Tego rodzaju doświadczeń nie przedstawiono szerzej w ramach poprzedniej oceny ex ante⁶⁸, koncentrując się na opisie wybranych, zagranicznych programów pomocowych. W niniejszej aktualizacji oceny ex-ante proponujemy nieco inne podejście dotyczące wyboru i formy prezentacji studiów przypadku. Powinny one, wzorem dobrych praktyk opisywanych przez Europejską Sieć Instytucji Mikropożyczkowych (ang. *European Microfinance Network*)⁶⁹, dokonywać analizy kluczowych źródeł sukcesu programów i instytucji zaangażowanych w dystrybucję instrumentów mikropożyczkowych na rzecz osób rozpoczynających działalność gospodarczą, w tym w szczególności osób młodych.

W dalszej części sporządzono opis dwóch studiów przypadku. Pierwsze z nich dotyczy węgierskiego programu mikropożyczkowego Mikrohitel. Program, realizowany w perspektywie finansowej na lata 2007–2013, był uznawany za duży sukces, w szczególności ze względu na skuteczną dystrybucję alokowanych środków. Dokonamy krytycznej analizy źródeł sukcesu tego programu. W opisie kolejnego doświadczenia przyjrzymy się najważniejszym czynnikom przyczyniającym się do skutecznego uruchamiania działalności gospodarczej przez ludzi młodych w Wielkiej Brytanii. Analizie poddaliśmy szkocki program pomocowy, który charakteryzowała wysoka przeżywalność zakładanych przedsiębiorstw i ukierunkowanie na osoby znajdujące się w trudnej sytuacji.

⁶⁵ Szerokiej oceny komponentu szkoleniowo-doradczego dokonano w badaniu własnym BGK.

⁶⁶ Musiały uzyskać status osoby bezrobotnej.

⁶⁷ Może to jednak częściowo wynikać z zasad pilotażu. Ze wsparcia mogli w jego ramach korzystać wyłącznie studenci/absolwencie. Osoby bezrobotne uzyskały tę możliwość na II. etapie wdrażania Programu.

⁶⁸ Ocena ex-ante instrumentów finansowych w zakresie wsparcia podmiotów ekonomii społecznej i osób młodych, MIR, Warszawa, luty 2014.

⁶⁹ EMN Study for Youth Entrepreneurship, Bruksela 2012.

Instrumenty mieszane w mikrofinansowaniu: Program Mikrohitel

Na Węgrzech nie istniały tradycje instrumentów finansowych dla realizacji celów społecznych. Niemniej programy pożyczkowe miały stosunkowo długie tradycje w obszarze wspierania mikro- i małych przedsiębiorstw. Pierwszy program mikropożyczkowy, finansowany ze środków przedakcesyjnych, realizowała – od 1992 r. – Węgierska Fundacja Promocji Przedsiębiorczości (MVA)⁷⁰. Jednocześnie stworzono system łatwo dostępnych pożyczek krótkookresowych w ramach programu Széchenyi.

Istotną zmianę w finansowaniu przedsiębiorczości stanowiło rozpoczęcie wdrażania Programów Operacyjnych w ramach unijnej perspektywy na lata 2007–2013. Szczególne wsparcie dla startupów stanowił program mikropożyczkowy Mikrohitel. Służył on wsparciu przede wszystkim nowo zakładanych przedsiębiorstw. Różnił się on w tym zakresie od wcześniejszych programów pożyczkowych, które wymagały od wspieranych przedsiębiorców przynajmniej rocznego okresu funkcjonowania na rynku.

Program Mikrohitel wdrażały wyłącznie niekomercyjne instytucje mikropożyczkowe⁷¹. Choć przedsiębiorcy z regionów centralnych (Budapeszt) nadal dominowali wśród ostatecznych odbiorców wsparcia, instrument dystrybuowano równomiernie, zgodnie z potencjałem ekonomicznym poszczególnych regionów Węgier. Program zawierał preferencję dla finansowania przedsiębiorstw zakładanych przez ludność romską, która stanowi najważniejszą i jednocześnie najbardziej narażoną na wykluczenie społeczne mniejszość narodową na Węgrzech⁷².

W ramach programu zapewniano mikroprzedsiębiorcom finansowanie w maksymalnej wysokości 8 mln do 10 mln forintów⁷³. Pożyczka miała charakter preferencyjny, jej oprocentowanie wynosiło 3-4% w skali roku⁷⁴. Wymagany był minimalny wkład własny przedsiębiorcy do projektu inwestycyjnego na poziomie 10%-20%.

Program cieszył się początkowo umiarkowanym zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów. Sytuacja zmieniła się wraz z wprowadzaniem instrumentu łączonego z dotacją. Potencjalny beneficjent mógł wówczas uzyskać zarówno pożyczkę (w wysokości 10 mln forintów) jak i dotację na cele inwestycyjne (do 10 mln forintów). Ten mieszany produkt finansowy cieszył się bardzo dużym zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów. Sprzedaż pożyczek wzrosła – w latach 2011-2012 – 8-krotnie. Co czwartą mikropożyczkę udzieloną w latach 2008-2012 udzielono w ramach wsparcia mieszanego. Instrument łączony stał się najpopularniejszym programem wsparcia wśród wszystkich węgierskich inicjatyw mikropożyczkowych⁷⁵.

Z punktu widzenia dystrybucyjnego, program zakończył się sukcesem. Niemniej wiązało się to przede wszystkim z ustanowieniem bardzo atrakcyjnej zachęty w postaci dotacji inwestycyjnej. Można wskazać na następujące problemy z tym związane⁷⁶:

- ubiegały się w nim o wsparcie osoby, które nie uzyskały wcześniej dotacji w innych, bardziej atrakcyjnych programach na rzecz przedsiębiorców;
- na etapie konstrukcji instrumentu nie wyeliminowano możliwości finansowania nim inwestycji budowlanych/nieruchomości, czyli inwestycji przyczyniających się w niewielkim stopniu do rozwoju przedsiębiorczości/tworzenia nowych miejsc pracy (w tym samozatrudnienia);
- względnie wysoka zachęta spowodowała, że zainteresowanie było wyższe niż pierwotnie oczekiwano. W związku z tym alokacja na działanie bardzo szybko się wyczerpała;

⁷⁰ EMN, Microfinance in Europe. Hungary, <http://www.european-microfinance.org/index.php?rub=microfinance-in-europe&pg=microfinance-by-country&cp=18>.

⁷¹ W ramach inicjatywy JEREMIE na Węgrzech dużą rolę pełniły natomiast instytucje bankowe.

⁷² W innych krajach bałkańskich również szczególnie wspiera się wspomnianą mniejszość etniczną, a w takich krajach jak Rumunia czy Macedonia dystrybuuje się instrumenty zwrotne skierowane do tej grupy.

⁷³ Około 30 tys. euro, czyli wielkości granicznej dla programów mikropożyczkowych.

⁷⁴ Było zatem istotnie niższe od ówczesnego kosztu kredytowania na rynku węgierskim.

⁷⁵ KPMG, Értékelés a Gazdaságfejlesztési Operatív Program pénzügyeszközairő, Budapest 2013.

⁷⁶ *Ibidem*.

- z instrumentu łączonego mogli – na określonych zasadach – korzystać mikroprzedsiębiorcy działający dłużej na rynku (a więc nie tylko startupy). Przyspieszyło to jedynie wyczerpywanie się środków w programie;
- konstrukcja instrumentu łączonego uniemożliwiała kontynuowanie wsparcia na podobnych zasadach w ramach kolejnego obrotu.

Doświadczenia węgierskiego programu Mikrohitel wskazują, że dodatkowe zachęty do udziału w programie mikropożyczkowym mogą być bardzo skuteczne w zakresie dystrybucji programu pożyczkowego. Z drugiej strony, przyznawanie atrakcyjnego wsparcia bezzwrotnego wraz z pożyczką (premii za udział) pozostaje bardzo kosztowne jak również prowadzi do bardzo szybkiego i nierównomiernego wyczerpywania się alokowanych na program środków. W ramach badania jakościowego wielu pośredników wskazywało, że o ile koncepcja premii za sukces (umarzania pożyczki na końcu okresu spłaty) może właściwie motywować uruchamiających działalność gospodarczą, zachęta w postaci premii za udział tworzy ryzyko nadużycia po stronie ostatecznych odbiorców, nawet pomimo korzyści ułatwień w dystrybucji dla pośrednika w programie. Z pewnością wskazówką w zakresie trwałości i ciągłości programów opartych na instrumencie mieszanym może stanowić to, że na stronach pośredników finansowych znajduje się informacja o zawieszeniu przyjmowania wniosków pożyczkowych, ze względu na pełne wyczerpanie środków⁷⁷. Dystrybucję instrumentu łączonego przewidziano jedynie na lata 2011-2013⁷⁸, choć ostatecznie środki na wsparcie bezzwrotne wyczerpały się znacznie szybciej.

Wcześniejsze rozważania pozwalają na wniosek, że wykorzystanie instrumentów mieszanych w celu zwiększenia atrakcyjności programów mikropożyczkowych jest bardzo kosztowne. Powinno być ściśle reglamentowane, przez odpowiednie wymogi lub sposób udzielania wsparcia⁷⁹. Ponadto, pojawia się – w przypadku takiej formy wsparcia – ryzyko tzw. jałowej straty, czyli finansowania nakładów inwestycyjnych, które i tak zostałyby sfinansowane bez szczególnego wsparcia bezzwrotnego. Wskazywali na to również węgierscy ewaluatorzy⁸⁰. Jednocześnie komponent dotacyjny może okazać się niewystarczający dla zapewnienia ciągłości realizowanej interwencji.

Wsparcie niematerialne w programach pożyczkowych: Książęcy Trust Młodej Przedsiębiorczości w Szkocji

Szczególną pozycję we wsparciu młodych zajmuje w Wielkiej Brytanii organizacja charytatywna powołana przez Księcia Karola. Od 1989 r. uczestniczy ona w Szkocji w realizacji programów pożyczkowych, przede wszystkim w grupie osób wieku od 18 do 25 lat. Początkowo tego rodzaju działalność Książęcy Trust prowadził w formie powołanej do tego celu spółki handlowej (The Prince's Scottish Youth Business Trust), a od 2012 r. – jako partner brytyjskiego, rządowego pośrednika pożyczkowego w tym obszarze – Startup Loans Company.

Dzięki aktywności Książęcego Trustu, w Szkocji udzielano – w latach 2001–2016 – ponad 500 preferencyjnych pożyczek rocznie na rozpoczęcie działalności gospodarczej osób poniżej 25 roku życia. Wielkość udzielonych pożyczek mieściła się w przedziale od 1 000 do 25 000 funtów, przy czym z reguły nie przekraczała wartości 5 000 funtów.

Program pożyczkowy przynosił konkretne korzyści gospodarcze. Jedno ze studiów ewaluacyjnych⁸¹ wskazywało, że każdy funt zainwestowanych środków publicznych w program pożyczkowy przynosił 26 funtów przychodów ze sprzedaży produktów nowo powstałych przedsiębiorstw. Przyczyniał się również do powstawania wielu miejsc pracy dla młodych ludzi w Szkocji.

Cechą charakterystyczną była wysoka przeżywalność startupów założonych w wyniku wsparcia Książęcego Trustu. Działalność kontynuowało w kolejnych latach 75%–80% beneficjentów programu. Większość pożyczek w pełni spłacano. Realizacja programu wiązała się z utratą nie więcej niż 20% kapitału pożyczkowego, mimo dużej preferencji dla osób wykluczonych (niepełnosprawnych, z przeszłością kryminalną)⁸².

⁷⁷ Dla przykładu, treść strony jednego z pośredników z informacją o zawieszeniu programu instrumentu łączonego (www.vallalkozas-okosan.hu/mikrohitel) nie zmieniła się od przynajmniej 2014 roku. Wniosek na podstawie serwisu web.archive.org.

⁷⁸ SzéchenyiTerv, Pályázatifelhívás a Gazdaságfejlesztési Operatív Program és a Közép-Magyarországi Operatív Program, Budapest 2011, s. 3.

⁷⁹ Tego rodzaju, szczególnie ograniczenia zaproponowano np. dla instrumentu mieszanego w ramach PI 8iii I 10ii w RPO Województwa Lubelskiego na lata 2014–2020. Por. Ocena ex-ante instrumentów finansowych w RPO WL 2014–2020, UM WL, Lublin 2015.

⁸⁰ KPMG, Értékelés a Gazdaságfejlesztési..., op. cit.

⁸¹ DTZ Consulting and Research, Prince's Scottish Youth Business Trust (PSYBT): Evaluation of Impact and Strategic Contribution, Scottish Enterprise, Glasgow 2007.

⁸² Fondazione Giordano Dell'Amore, Best Practices Award, Milan 2010; Prince's Trust House, How Prince's Trust support increases business sustainability, London 2016.

Trwałość projektów biznesowych zrealizowanych przy wsparciu Książęcego Trustu była następstwem przede wszystkim dobrego przygotowania beneficjentów do podjęcia działalności gospodarczej. Kluczowe w tym względzie było wsparcie niefinansowe, które przyjmowało następujące formy:

- Wstępne spotkania informacyjne o programie wsparcia przedsiębiorczości osób młodych;
- Kilkudniowe szkolenia z zakresu przedsiębiorczości i prowadzenia biznesu, a oparte o metodę warsztatową;
- Zindywidualizowane usługi doradcze w zakresie biznes planu oraz koncepcji marketingowej;
- Niewielki grant na testowanie koncepcji biznesowej⁸³;
- Usługi mentora przez maksymalnie pierwsze dwa lata od uruchomienia biznesu;
- Możliwość korzystania z usług wspierających (o obniżonej cenie).

Najważniejszą funkcję – z punktu widzenia powodzenia programu pożyczkowego – pełniły usługi mentorskie. Świadczyli je doświadczeni zawodowo wolontariusze.

Szkocki trust wspierało kilkuset wolontariuszy, co oznaczało, że każdy z nich opiekował się nie więcej niż 1–2 nowo założonymi przedsiębiorstwami. Wolontariusze wspólnie tworzyli rozbudowaną sieć wsparcia dla młodych osób rozpoczynających działalność gospodarczą w Szkocji. Zadaniem każdego mentora było:

- Dostarczanie wskazówek początkującemu przedsiębiorcy;
- Dzielenie się praktycznymi doświadczeniami i przykładami w prowadzeniu biznesu;
- Motywowanie i zachęcanie do dalszych starań;
- Wsparcie przy planowaniu i budowaniu strategii przedsiębiorstwa;
- Zbieraniu bieżących danych o postępie w rozwoju biznesu wspieranych osób.

Program wsparcia mentorskiego stanowi główną cechę charakterystyczną przedmiotowego programu. Szkockie podejście zakłada rezygnację z oferowania standardowych instrumentów (ang. *off-the-shelf products*) na rzecz poszukiwania indywidualnych rozwiązań. Oczywiście tego rodzaju usługi są najczęściej bardzo drogie. Rozwiązanie tego problemu stanowi funkcjonowanie – obok kilkudziesięciu osób zatrudnionych – grona wolontariuszy świadczących usługi mentorskie. Przyciągnięcie tych ostatnich było możliwe przede wszystkim dzięki wiarygodności quasi-publicznej instytucji, zapewnianej m. in. przez jej patrona – Księcia Walii Karola. Należy podkreślić, że sieć wolontariuszy nie powstała od razu (już w 1989 roku), ale rozwijała się stopniowo. Była wynikiem kilkunastu lat współpracy Książęcego Trustu ze środowiskami biznesowymi oraz społecznymi.

Szkocki program na rzecz przedsiębiorczości młodych nie jest skierowany i nie zawiera preferencji dla określonych grup społecznych. Pożyczki na rozpoczęcie działalności, czego można się spodziewać, zaciągali najczęściej mężczyźni (w proporcji 6 do 4). Z drugiej strony, program pożyczkowy wspierał – w sposób istotny – osoby niepełnosprawne. Stanowiły one aż 5%–10% ostatecznych odbiorców wsparcia. Wartość tego wskaźnika⁸⁴ należy uznać za wysoką. Dotarcie do wykluczonych społecznie osób młodych stanowi zastrógę zindywidualizowanego podejścia do każdej koncepcji biznesowej przedstawianej przez młodych ludzi. Jednocześnie 2–4% pożyczkobiorców było wcześniej skazanych w postępowaniu karnym⁸⁵. Tworzenie szans na otwarcie działalności gospodarczej przez osoby karane jest szczególnie ważne, gdyż ich dostęp do oficjalnego rynku pracy pozostaje mocno ograniczony. Ponadto, prowadzenie własnego biznesu uczy samodzielności oraz odpowiedzialności za własne czyny, a więc zawiera także istotny element resocjalizacji osób skazanych.

⁸³ Obecnie wynosi on 250 funtów (dane za: www.princes-trust.org.uk).

⁸⁴ W polskich programach pożyczkowych ich udział był dotychczas niższy niż 1%.

⁸⁵ Fondazione Giordano Dell'Amore, *op. cit.*

O sukcesie szkockiej metody wspierania osób młodych świadczy to, że programy wsparcia niefinansowego są nadal – po blisko trzydziestu latach – prowadzone i rozwijane. Szkocki trust pełni naczelną funkcję w pozyskiwaniu i formowaniu przyszłych pożyczkobiorców w północnej części Wielkiej Brytanii. Wyzwaniem dla implementacji opisywanej, dobrej praktyki stanowi w Polsce pozyskanie wolontariuszy. W trakcie badania zidentyfikowano programy wspierania przedsiębiorczości, w których wolontariusze byli aktywnie zaangażowani, m. in. w obszarze aktywizacji osób, którym nie powiodła się wcześniejsza próba zakładania działalności gospodarczej. Jeden z rozmówców wskazał, że bardzo trudno pozyskuje się w Polsce osoby do wolontariatu, zwłaszcza gdy część projektu jest realizowana przez daną instytucję otoczenia biznesu dla zysku/kosztów zarządzania. Nie oznacza to jednak, że nie należy podejmować prób zaangażowania w programach startupowych doświadczonych zawodowo osób w roli wolontariuszy.

5. STRATEGIA INWESTYCYJNA

5.1. WPROWADZENIE

Interwencja w ramach I. Osi Priorytetowej *Osoby młode na rynku pracy* służy bezpośredniemu wsparciu osób młodych pozostających bez pracy, w celu ich aktywizacji zawodowej oraz poprawy sytuacji na rynku pracy. Interwencja obejmuje wszystkie regiony kraju, a więc nie tylko dziesięć z tych, które zakwalifikowano do udziału w inicjatywie YEI (ang. *Youth Employment Initiative*).

Działania 1.1–1.3 PO WER służą realizacji Priorytetu Inwestycyjnego 8ii. W jego ramach wsparcie mogą uzyskać wyłącznie osoby młode, czyli takie, które nie ukończyły 30 roku życia. Najważniejszą grupę docelową interwencji stanowią te spośród młodych osób, które nie pracują, nie kształcą ani nie szkolą się (ang. *not in employment, education or training – NEET*). Opisywaną kategorię osób, objętą polityką rynku pracy, wyróżniono po raz pierwszy pod koniec lat 90-tych XX wieku w Wielkiej Brytanii⁸⁶. Następnie pojęcie to upowszechniło się w Europie i pozaeuropejskich krajach OECD.

Realizacja Priorytetu Inwestycyjnego 8ii powinna przyczynić się do trwałej integracji z rynkiem pracy ludzi młodych, zwłaszcza tych zagrożonych wykluczeniem społecznym bądź wywodzących się ze środowisk zmarginalizowanych. Wsparcie w ramach PI 8ii będzie realizowane poprzez 6 typów projektów⁸⁷:

1. instrumenty i usługi rynku pracy służące indywidualizacji wsparcia oraz pomocy w zakresie określenia ścieżki zawodowej;
2. instrumenty i usługi rynku pracy skierowane do osób, które przedwcześnie opuszczają system edukacji lub osób, u których zidentyfikowano potrzebę uzupełnienia lub zdobycia nowych umiejętności i kompetencji;
3. instrumenty i usługi rynku pracy służące zdobyciu doświadczenia zawodowego wymaganego przez pracodawców;
4. instrumenty i usługi rynku pracy służące wsparciu mobilności międzysektorowej i geograficznej (uwzględniając mobilność zawodową na europejskim rynku pracy za pośrednictwem sieci EURES);
5. instrumenty i usługi rynku pracy skierowane do osób niepełnosprawnych;
6. instrumenty i usługi rynku pracy służące rozwojowi przedsiębiorczości i samozatrudnienia.

Poszczególne instrumenty uściślają istotnie zakres przewidywanej interwencji w Programie.

5.2. WSTĘPNA ANALIZA ZASADNOŚCI WYKORZYSTANIA INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH/ZWROTNYCH

Wcześniejsza ekspertyza pt. „Ocena ex ante instrumentów finansowych w zakresie wsparcia podmiotów ekonomii społecznej i osób młodych”⁸⁸ ograniczyła zasadniczo możliwość wykorzystania instrumentów finansowych do ostatniego z wymienionych typów projektów, a więc poprzez samozatrudnienie lub tworzenie własnego, niezależnego biznesu. Instrumenty finansowe (zwrotne) zalecono jako element aktywnej walki z bezrobociem młodych osób. Należy podkreślić, że takie podejście znajduje potwierdzenie w realiach rynkowych. Wykorzystanie instrumentów finansowych/zwrotnych jest możliwe wyłącznie wtedy, gdy inwestycja sfinansowana z EFS zwróci się określonej perspektywie czasowej lub też, ujmując to inaczej, będzie rentowna.

⁸⁶ Bridging the Gap: New Opportunities for 16-18 year Olds Not in Education, Employment or Training, Social Exclusion Unit, 1999.

⁸⁷ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020, MIR, grudzień 2014, s. 42–43.

⁸⁸ Wykonana przez Instytut Badań Strukturalnych i Coffey International Development na zlecenie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju w lutym 2014 r.

Inne, istotne zagadnienie stanowi – w kontekście wymienionych wyżej typów projektów – możliwość uzyskania odpowiednich zabezpieczeń. Opisywane wcześniej doświadczenia z realizacji Działania 6.2 PO KL jak również Programu „Wsparcie w Starcie” wskazują, że uzyskanie wsparcia zwrotnego wymagało zapewnienia odpowiednio wiarygodnych zabezpieczeń dla zaciąganych zobowiązań.

Należy wskazać, że do wsparcia za pomocą instrumentów finansowych kwalifikuje się teoretycznie więcej typów projektów niż tylko instrumenty służące rozwojowi przedsiębiorczości i samozatrudnienia. Można jedynie wykluczyć *a priori* zastosowanie instrumentów finansowych w pierwszym i piątym typie projektów, gdyż wprowadzenie odpłatności za usługi pośrednictwa pracy, stanowiących część pomocy w zakresie określenia ścieżki zawodowej stanowiłoby naruszenie wymogu nieodpłatności tego rodzaju świadczeń na rzecz osoby poszukującej zatrudnienia.

Zakres pomocy przewidzianej we wsparciu na rzecz osób niepełnosprawnych wyklucza w praktyce zastosowanie instrumentów finansowych przy niwelowaniu barier w zatrudnieniu wśród tej grupy ostatecznych odbiorców. Wykorzystanie instrumentu finansowego oznaczałoby, że osoba korzystająca ponosiłaby pełen ciężar związany z dostosowaniem warunków pracy do jej niepełnosprawności. Jediną, teoretyczną korzyść, jaką mogłaby ona uzyskać, byłoby przesunięcie koniecznych nakładów dostosowawczych w czasie. Niemniej konstrukcja instrumentu finansowego i tak wymagałaby ponoszenia przez osobę niepełnosprawną jego pełnych kosztów finansowych, co wskazuje na brak celowości tej formy wsparcia w przedmiotowym obszarze interwencji. Nie bez znaczenia jest również to, że osoby z niepełnosprawnościami bardzo rzadko korzystały z instrumentów finansowych na rozpoczęcie działalności gospodarczej w ramach Działania 6.2 PO KL. Podobnie było zresztą w przypadku pożyczkobiorców w Programie „Wsparcie w Starcie”. Biorąc pod uwagę szczególnie cel interwencji (niwelowanie barier w zatrudnieniu) oraz bardzo wyraźną barierę popytu, należy wykluczyć możliwość wykorzystania instrumentów finansowych w tym obszarze.

Rentowność projektów

Typ projektu służący rozwojowi przedsiębiorczości i samozatrudnienia zapewnia zdecydowanie najlepszą perspektywę zwrotu. Potwierdziły to doświadczenia z realizacji Działania 6.2 PO KL. Niewielka wartość wypowiedzianych umów pożyczkowych oraz duża liczba już spłacanych świadczą o tym, że projekty z zakresu przedsiębiorczości i samozatrudnienia są ogólnie rentowne. Oznacza to, że uzyskiwane przychody pozwalają na spłatę zaciąganych pożyczek.

Należy podkreślić, że tylko 17% założonych działalności gospodarczych dzięki pożyczkom w Działaniu 6.2 PO KL oraz 6% w Programie „Wsparcie w Starcie” nie przyniosło zysku⁸⁹. Natomiast zdecydowana większość deklarowała wystąpienie zysku (odpowiednio 70% i 64%). Przed pierwszym rokiem prowadzenia działalności zysk osiągnęło 43% ostatecznych odbiorców Działania 6.2 PO KL oraz 44% dla Programu „Wsparcie w Starcie”. Jednocześnie wśród ankietowanych ostatecznych odbiorców PO KL przeważały osoby, którym inwestycja sfinansowana z pożyczki już się zwróciła. W programie BGK takich deklaracji było mniej niż osób nadal oczekujących zwrotu, ale ma to z pewnością związek z niedawnym uruchomieniem tego programu. Doświadczenia PO KL wskazują, że inwestycje związane z uruchomieniem działalności wymagały przynajmniej 2- do 5-letniego okresu zwrotu. 71% deklaracji ankietowanych wskazywało na taki właśnie wymagany okres.

W przypadku inwestycji innych niż w rozwój przedsiębiorczości i samozatrudnienia nie sposób przewidzieć zyskowności i perspektywy spłaty wsparcia zwrotnego. Korzyści jakie mają być osiągnięte za pomocą tych instrumentów rynku pracy mają poprawić sytuację uczestnika/ostatecznego odbiorcy na rynku pracy. Nie przekładają się jednak *per se* na zwiększenie jego zdolności zarobkowej (a więc rentowność takiej inwestycji społecznej). Wymagają także istotnego wysiłku uczestnika/ostatecznego odbiorcy w celu poprawy jego sytuacji na rynku pracy. Są przy tym zależne od sytuacji na rynku pracy. Tego rodzaju instrumenty rynku pracy nie opierają się na biznesplanie, który pozwoliłoby skwantyfikować ryzyko i zdolność do spłaty zobowiązań wynikających z programu wsparcia. Jednocześnie – w odróżnieniu np. od wyższego wykształcenia⁹⁰ – nie poprawiają na trwałe perspektywy uzyskiwania wyższych dochodów. **Ostatecznie występuje zatem ryzyko, że interwencja w tych obszarach za pomocą instrumentów zwrotnych/finansowych nie poprawi sytuacji**

⁸⁹ Ponadto, w badaniu ankietowym nie potrafiło tego określić odpowiednio 13% i 30% ostatecznych odbiorców. Należy założyć, że przynajmniej część z nich nie prowadziła zyskowej działalności.

⁹⁰ Ocena zapotrzebowania na instrumenty zwrotne i finansowe w obszarze szkolnictwa wyższego PO WER, MR, Warszawa 2016.

uczestnika projektu⁹¹. Z drugiej strony, wskazywane tu ryzyko projektu można w pewnym stopniu zredukować wykorzystując odpowiednie zabezpieczenia.

Zabezpieczenia

Badania jakościowe wśród pośredników finansowych wykazały, że osoby wykluczone, zwłaszcza z grupy NEET, praktycznie nie korzystały ze wsparcia pożyczkowego. Potwierdziła to zresztą wcześniejsza analiza danych sprawozdawczych. Jednym z najważniejszych powodów był brak możliwości zapewnienia zabezpieczeń. Pośrednicy wymagali dobrego zabezpieczenia o wartości od 100% do 200% wysokości pożyczki. Jeden z pośredników wskazał, że **brak zabezpieczeń w jego przypadku zamykał drogę do finansowania dla ok. 10% potencjalnych klientów**, przy czym były to *bardzo często osoby* z grupy NEET. Na to, że grupa NEET stanowi najtrudniejszą grupę docelową, wskazywał również jeden z przedstawicieli wojewódzkich urzędów pracy. Ogólnie rzecz biorąc, w tej grupie są największe *problemy z rekrutacją i utrzymaniem* uczestnika projektu. Pośrednicy i operatorzy, poznawszy specyfikę osób o niskich kwalifikacjach, nie są skłonni finansować ryzykownych i słabo zabezpieczonych projektów działalności gospodarczej proponowanych przez osoby z grupy NEET.

Wielu pośredników wskazywało, że w przypadku tych osób właściwsze jest wsparcie niefinansowe służące podnoszeniu kwalifikacji i poprawie ich pozycji na rynku pracy. Jednocześnie podejmowanie działalności gospodarczej jest procesem wymagającym podniesienia kwalifikacji, wiedzy jak i kapitału społecznego osób z grupy NEET. Stanowi zatem działanie wymagające dłuższego (nawet 2-3 letniego)⁹² okresu przygotowawczego. Nie wpisuje się zatem w specyfikę programów mikropożyczkowych, w których liczy się przede wszystkim sprawność uruchamiania planowanych działalności gospodarczych.

Mimo preferencyjnego charakteru pożyczek (ang. *softloans*), pożyczkobiorcom stawiano wysokie wymagania w zakresie zabezpieczeń ze względu na ryzyko nowych działalności gospodarczych. Generalnie oferowanie finansowania osobom z grup wykluczonych lub znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji (np. w związku z niepełnosprawnością) będzie wiązało się zawsze ze wysokim ryzykiem udzielania takiego wsparcia, a więc z koniecznością uzyskania bardzo silnych zabezpieczeń dla finansowania. W efekcie, wykorzystanie instrumentów finansowych będzie zawsze wtedy bardzo utrudnione lub w praktyce wręcz niemożliwe, gdy będzie skierowane **wyłącznie** do tych grup społecznych. Wielu pośredników wskazywało, że nie zdecydowałoby się na udział w przetargu na wybór pośrednika finansowego, gdyby dotyczył on jedynie wybranych grup docelowych (np. grupy NEET)⁹³. Abstrahując nawet od niewielkiego zainteresowania oraz liczebności tych grup docelowych, osoby takie będą miały istotny problem z zapewnieniem odpowiednich zabezpieczeń.

W tym miejscu należy wskazać, że problem z zabezpieczeniami nie dotyczy ogólnie osób, które – nie znajdując się w szczególnej lub trudnej sytuacji – dysponują wiarygodnym biznesplanem potwierdzającym sens podjęcia działalności gospodarczej. Dla tego rodzaju osób nie stanowiło – jak wskazywali pośrednicy w Działaniu 6.2 PO KL oraz w Programie „Wsparcie w Starcie” – istotnego problemu pozyskanie odpowiednich zabezpieczeń. Odmowy w ich przypadku miały charakter jednostkowy. Nieudzielenie im finansowania wiązało się – jak wskazał jeden z rozmówców – wyczerpaniem środków funduszu pożyczkowego. Szacujemy, że problem zabezpieczeń wśród osób aktywnych zawodowo lub krótkotrwale bezrobotnych dotyczył nie więcej niż 5% potencjalnych klientów funduszy mikropożyczkowych udzielających wsparcia na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Dlatego też – w dalszej części – dokonamy pogłębionej analizy grupy docelowej dla instrumentów i usług rynku pracy służących rozwojowi przedsiębiorczości i samozatrudnienia.

5.3. CHARAKTERYSTYKA GRUP DOCELOWYCH

Osoby młode są, jak pokazała analiza luki finansowania i dotychczasowych doświadczeń, zainteresowane wsparciem w zakresie podejmowania działalności gospodarczej, w tym służącej samozatrudnieniu. Wcześniejsze rozważania można podsumować w następujący sposób:

⁹¹ A więc w efekcie ich „rentowności”, a więc i dodatkowych dochodów pozwalających na spłatę zaciągniętych zobowiązań.

⁹² Wniosek na podstawie wypowiedzi jednego z rozmówców.

⁹³ Ograniczenia z zakresu grup docelowych sprawia, że deklarowane w badaniu zainteresowanie pośredników instrumentami finansowymi w ramach regionalnych programów operacyjnych oraz PI 8iii pozostaje niewielkie i stanowi istotną barierę wdrażania tego Priorytetu Inwestycyjnego.

- W największym stopniu zainteresowanymi wsparciem z zakresu uruchamiania działalności, jak wskazują doświadczenia z realizacji programów: „Wsparcie w Starcie” oraz Działania 6.2 PO KL, byli pożyczkobiorcy **w wieku 30–39 lat**. Osoby młode poniżej 30 roku życia stanowiły ok. 44% ostatecznych odbiorców tych programów;
- Luka finansowania dotyczy w większym stopniu **osób młodych w wieku 25–29 lat** niż grupy młodszej (18–24 lat). Wynika to, jak wskazywał jeden z pośredników, z konieczności pewnego doświadczenia zawodowego i życiowego, aby skutecznie podejmować się prowadzenia działalności gospodarczej;
- **Wcześniejsze zatrudnienie oraz doświadczenia zawodowe** sprzyjały skłonności do skorzystania ze wsparcia na rzecz rozpoczynania działalności gospodarczej, także w programie BGK skierowanym do bezrobotnych i absolwentów⁹⁴;
- Osoby o niskich kwalifikacjach z **grupy NEET** nie stanowią istotnego segmentu grupy docelowej. Szacujemy ich udział w programie pożyczkowym na **1%–2% ostatecznych beneficjentów wsparcia**. Trudno też jest tworzyć preferencje dla tej grupy pożyczkobiorców, skoro ogólne wymogi udzielania wsparcia zwrotnego będą ograniczać możliwości ich udziału w programie mikropożyczkowym⁹⁵. **Popyt tej grupy na instrumenty wsparcia nie przekracza – w skali kraju – wielkości 1 mln zł rocznie, a więc uniemożliwia stworzenie dedykowanego tym osobom instrumentu finansowego/zwrotnego;**
- Wartość luki finansowania jest **większa na obszarach miejskich niż wiejskich** (58% wobec 42%). Niemniej ona sama jest bardziej dotkliwa na obszarach wiejskich, zwłaszcza wśród osób ze średnim i wyższym wykształceniem. Dotychczasowe instrumenty wsparcia w znacznie większym stopniu finansowały podejmowanie działalności gospodarczej na obszarach miejskich niż na wsi (w proporcji 7 do 3);
- Luka finansowania dotyka – w nieproporcjonalnym stopniu – **osoby z wykształceniem wyższym i średnim**. Największe prawdopodobieństwo znalezienia się w luce finansowania mają te spośród osób młodych, które (i) planują uruchomienie działalności gospodarczej; (ii) mają wykształcenie wyższe lub średnie i (iii) mieszkają na wsi (8,2%). Wysokie ryzyko ma miejsce także w przypadku mieszkających w mieście kobiet z wykształceniem wyższym lub średnim (6,7%), a także w przypadku mieszkających w miastach mężczyzn z wykształceniem wyższym (6,3%);
- **Niepełnosprawność** nie zwiększa ryzyka znalezienia się w luce finansowania. Oznacza to brak konieczności koncentracji instrumentu finansowego (rezerwowania osobnej alokacji) na wspieranie opisywanej grupy docelowej;
- Luka finansowania jest najgłębsza w przypadku osób ze średnim wykształceniem. Jednocześnie w ramach Działania 6.2 PO KL tylko nieznacznie więcej (o 13%) pożyczek – wśród osób młodych – udzielono pożyczkobiorcom ze średnim niż wyższym wykształceniem. W Programie BGK dominowały z kolei osoby z wykształceniem wyższym⁹⁶. Ten paradoks można wyjaśnić tym, że w grupie reprezentatywnej osób młodych aż 49% posiada status studenta w szkole wyższej. Można zatem oczekiwać, że niejednokrotnie zobowiązanie zaciągnie osoba już z wyższym a nie średnim wykształceniem;
- Nie można jednak powiedzieć, że określone cechy jak płeć, wykształcenie, niepełnosprawność lub wiek osoby młodej pozwalają wyłączyć określone grupy z luki finansowania. Żadna z nich nie powinna być zatem wykluczona z interwencji;
- Luka finansowania osób młodych chcących podjąć działalność gospodarczą może być ujmowana w różny sposób. Można wskazać jej **minimalny wymiar**, oparty na doświadczeniach osób już prowadzących działalność. Wyniósł on **24 mln zł rocznie**. **Wymiar oczekiwany** określiły osoby deklarujące założenie działalności gospodarczej na poziomie **97 mln zł rocznie**. Wymiar maksymalny, oparty na doświadczeniach osób, które podjęły nieskuteczną próbę założenia działalności gospodarczej, wyznaczył lukę na poziomie 134 mln zł rocznie.

⁹⁴ Tylko 5% pożyczkobiorców nie miało wcześniejszych doświadczeń na rynku pracy. Zob. A. Kowalczyk, T. Kaczor, *op. cit.*, s. 12.

⁹⁵ Jak wskazał jeden z przedstawicieli wojewódzkich urzędów pracy, wymogi takie ograniczają ich udział także w programach dotacyjnych.

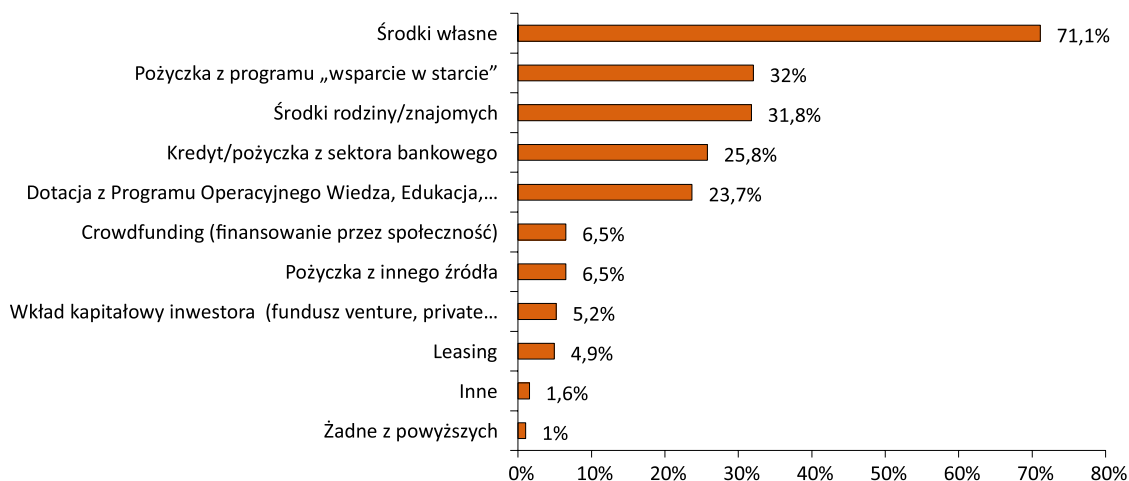
⁹⁶ Po części mogło to wynikać z określenia absolwentów jako jednej z grup docelowych.

Osoby młode mają istotne oczekiwania dotyczące zapotrzebowania na kapitał niezbędny dla rozpoczęcia działalności gospodarczej. Należy jednak podkreślić, że 6 z 10 osób młodych zadeklarowało – w reprezentatywnym badaniu ankietowym – swoje zapotrzebowanie w wysokości mniejszej niż 100 tys. zł⁹⁷. Jednocześnie dużą część zamierzają one pokryć ze środków własnych. Co ciekawe, najważniejszymi źródłami finansowania zewnętrznego potrzeb inwestycyjnych są programy publiczne („Wsparcie w Starcie”, dotacje z PO WER).

Kredyt bankowy miał dla ankietowanych osób młodych mniejsze znaczenie w finansowaniu uruchamiania własnego biznesu niż pożyczka preferencyjna lub dotacja na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Nie wynika to tylko z pewnością jedynie z lepszych warunków oferowanych przez programy publiczne. Banki zasadniczo nie finansują startupów o nieistniejącej historii kredytowej, na co wskazywało kilku rozmówców.

Osoby młode zakładające własną działalność gospodarczą planują przeznaczyć pożyczone środki na inwestycje (56% z nich). Poszczególni respondenci zgłaszają zróżnicowane przeznaczenie pożyczki. Niemniej wskazujemy, że dominować będą nakłady na środki trwałe. Tego rodzaju inwestycje planuje przynajmniej 80% ostatecznych odbiorców. Co czwarty, piąty kredyto- lub pożyczkobiorca dokona inwestycji budowlanej lub nabeździe środek transportu. Zapotrzebowanie przede wszystkim na środki obrotowe przewiduje 37% ankietowanych. Nabycie towarów i materiałów uwzględniło w swoich planach inwestycyjnych ok. 40% ankietowanych.

Rysunek 17. Źródła finansowania zakładanej działalności gospodarczej i jej funkcjonowania w pierwszym roku



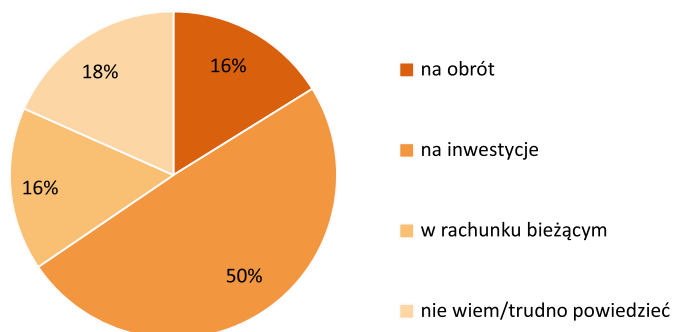
Źródło: Opracowanie własne na podstawie reprezentatywnego badania CATI wśród osób młodych. N = 384.

Efekty realizacji zarówno Działania 6.2 PO KL jak i Programu „Wsparcie w Starcie” świadczą o tym, że beneficjenci rozpoczynają działalność w obszarze usług, a następnie handlu. Udzielnie wsparcia będzie sprzyjać uzyskiwaniu przychodów przez ostatecznych odbiorców, które będą – jak wskazują doświadczenia szkockie – nawet 20- lub 30-krotnością kwoty przyznanego pierwotnie wsparcia z programu pożyczkowego

Zakładane przedsiębiorstwa służą przede wszystkim prowadzeniu działalności gospodarczej w małej skali. Najczęściej przedsiębiorca świadczy usługi lub dostarcza produkty osobiście, a działalności służą w pierwszej kolejności samozatrudnieniu pożyczkobiorcy. W pierwszych latach działalności nie więcej niż 20%–25% przedsiębiorstw tworzy dodatkowe miejsca pracy. Wsparcie na tworzenie nowego stanowiska pracy jest niepopularne, a o utworzeniu nowych miejsc pracy decyduje tempo rozwoju przedsiębiorstwa, a nie możliwość pozyskania wsparcia publicznego. Instrumenty służące rozwojowi przedsiębiorczości i samozatrudnienia nie powinny zatem w sposób szczególny premiować tworzenia dodatkowych miejsc pracy, także przez tworzenie szczególnych zachęt.

⁹⁷ Należy również wskazać, że wśród osób, które uzyskały wcześniej nieoptymalny poziom finansowania w publicznych programach wsparcia na rozpoczęcie działalności gospodarczej, deklarowała wielkość adekwatnego finansowania na poziomie 100 tys. zł (wartość środkowa).

Rysunek 18. Cel pożyczki lub kredytu na rozpoczęcie działalności gospodarczej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie reprezentatywnego badania CATI wśród osób młodych. N = 201.

5.4. ROZSTRZYGNIĘCIE DOTYCZĄCE WYKORZYSTANIA INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH

Wcześniejsza ekspertyza pt. „Ocena ex ante instrumentów finansowych w zakresie wsparcia podmiotów ekonomii społecznej i osób młodych” została przeprowadzona na bardzo wczesnym etapie realizacji programu pożyczkowego Działania 6.2 PO KL. W okresie sporządzania ekspertyzy (do końca 2013 r.) udzielono jedynie ok. 30% pożyczek w ramach projektu (przed okresem monitoringu). Jednocześnie ówczesny ewaluator posiadał dostęp jedynie do pierwszych i niepełnych danych sprawozdawczych o realizacji projektu. Istotną podstawę wnioskowania stanowiły w istocie sukcesy – realizowanych od lat 90-tych XX wieku – programów aktywizacji zawodowej poprzez przedsiębiorczość w niemieckim landzie Brandenburgia⁹⁸. Na tej podstawie ewaluator zalecił wykorzystanie instrumentu pożyczkowego (oferowanego na zasadach rynkowych) z silnym komponentem usługi doradczej.

Obecna ocena ex ante pozwoliła na uwzględnienie doświadczeń z wdrażania unijnych i krajowych programów wspierających rozpoczynanie działalności gospodarczej, w tym przez osoby młode. Należy podkreślić, że – w porównaniu ze stanem z ostatniego kwartału 2013 r. – sytuacja gospodarcza, demograficzna (liczebność populacji osób młodych) oraz na rynku pracy zmieniła się istotnie. Ponadto, możliwe było opisanie efektów dotychczasowego wsparcia w tym obszarze.

Z punktu widzenia zasadności i potrzeby zastosowania instrumentów finansowych przeanalizujemy następujące czynniki:

- Ogólną wielkość luki finansowania;
- Możliwość zaspokojenia popytu przez funkcjonujące na rynku instrumenty;
- Zdolność pośredników finansowych do dotarcia do wszystkich osób młodych znajdujących się w luce finansowania;
- Bariery we wdrażaniu instrumentów finansowych/zwrotnych;
- Konkrowanie ewentualnego instrumentu finansowego PO WER dla osób młodych z istniejącymi mechanizmami wsparcia.

W dalszej części dokonamy pogłębionej analizy każdego z wymienionych czynników. Będzie to łącznie służyło ostatecznemu rozstrzygnięciu o celowości zastosowania instrumentu finansowego na rzecz osób młodych.

⁹⁸ Dotkniętej szczególnie silnie problemem strukturalnego bezrobocia po zjednoczeniu Niemiec.

Występowanie luki finansowania

Ogólną wielkość luki finansowania w Polsce dla osób w wieku poniżej 30 lat określiliśmy na 97 mln zł rocznie w najbliższych latach. Stwierdzenie występowania luki finansowej tej wielkości uzasadnia wykorzystanie instrumentów finansowych, gdyż pozwala na realizację przynajmniej kilkunastu projektów pożyczkowych o wartości przynajmniej 10–20 mln zł, czyli wielkości uzasadniającej przeprowadzenie złożonych postępowań przetargowych na wybór pośredników finansowych na zasadach określonych przez prawo UE⁹⁹. Jednocześnie oczekujemy, że luka minimalna wyniesie 24 mln zł. Ta ostatnia wartość wskazuje wielkość koniecznego finansowania osób młodych w tym obszarze przez istniejące bądź nowe instrumenty finansowe.

Istniejące instrumenty finansowe służące pokryciu luki

Obecnie na rynku funkcjonują instrumenty wspierające rozpoczynanie działalności gospodarczej osób młodych, a więc mieszczące się w obszarze interwencji PI 8ii. Ich finansowanie umożliwia zarówno program pożyczkowy Działania 6.2 PO KL (jego kontynuacja) jak również krajowy Program „Wsparcie w Starcie”. W 2016 r., w związku z wyczerpaniem się pierwotnej alokacji, udzielano istotnie mniej pożyczek. Niemniej w 2017 r. następuje stopniowe zwiększanie się liczby udzielanych pożyczek. Spłacanie wcześniej udzielonych pożyczek, umożliwia obecnie – przynajmniej niektórym pośrednikom – ich bieżące udzielanie. Wskazujemy, że opisywana tendencja powinna się utrzymać. Biorąc nawet pod uwagę możliwość erozji obecnego kapitału pożyczkowego, można ostrożnie założyć że średniorocznie – do końca okresu monitoringu – udzielane będą w tym Działaniu pożyczki o wartości przynajmniej 23–27 mln zł¹⁰⁰. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń szacujemy, że udział osób młodych wyniesie 30%–40% ostatecznych odbiorców. Wówczas kontynuacja działania 6.2 PO KL zapewni pokrycie luki finansowania na poziomie 7 mln do 11 mln zł rocznie.

Można się również spodziewać dalszej realizacji Programu „Wsparcie w Starcie”¹⁰¹. Wielu dotychczasowych pośredników jest zainteresowanych udziałem w nowych przetargach na realizację tego programu. Bank Gospodarstwa Krajowego zrealizował zresztą nowe nabory w tym roku, przeprowadzi najprawdopodobniej kolejne w drugim półroczu. Biorąc pod uwagę dotychczasowe tendencje oraz plany dotyczące kontynuacji wsparcia, przyjmujemy, że w ramach tego Programu będzie – w najbliższych latach – udzielanych przynajmniej 1120 pożyczek rocznie. Odnosząc tę liczbę do dotychczasowej wielkości przeciętnej pożyczki (ok. 62 tys. zł), pozwoli wygenerować akcje pożyczkową o wartości 70 mln zł¹⁰². Szacujemy, że udział ostatecznych odbiorców wyniesie w tym Programie 45%–55%¹⁰³. Oznacza to, że dalsza realizacja Programu „Wsparcie w Starcie” zapewni pokrycie luki finansowania w grupie osób młodych na poziomie 32 mln do 39 mln zł rocznie.

Rozpatrując łączny efekt realizacji obydwu programów, szacujemy, że – w kolejnych latach – luka finansowania zostanie ograniczona o **39 mln do 50 mln zł w stosunku rocznym**¹⁰⁴. Oznacza to, że minimalny poziom luki finansowania i przynajmniej część jej wartości oczekiwanej pokryje realizacja istniejących instrumentów wsparcia.

Zdolność do dystrybucji instrumentów

W tym miejscu należy jeszcze rozważyć zdolność pośredników finansowych do dotarcia do ostatecznych odbiorców. Nie wszyscy pośrednicy w programach krajowym i unijnych tak samo skutecznie dystrybuowali wsparcie w różnych regionach kraju. Występowały nawet kilkukrotne różnice w liczbie pożyczek przypadających na jednego mieszkańca w poszczególnych województwach. Jeden z pośredników działający w regionie, na który przypadało szczególnie wiele pożyczek *per capita*, stwierdził wręcz że *bez dodatkowych działań promocyjnych* zwiększenie penetracji nie będzie możliwe.

⁹⁹ W tym Rozporządzenie Ogólne nr 1303/2013, Rozporządzenie Delegowane nr 480/2014 oraz Wytyczne Komisji Europejskiej (*European Structural And Investment Funds Guidance For Member States On The Selection Of Bodies Implementing Fis, Including Funds Of Funds*, KE, Bruksela, 13.10.2015).

¹⁰⁰ Dla obecnej wartości przeciętnej, oznaczałoby to udzielanie w każdym roku 575–675 pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

¹⁰¹ Deklarowali to również przedstawiciele instytucji wdrażającej Program.

¹⁰² Niniejsze szacunki pokrywają się z przewidywaniami przedstawiciela BGK.

¹⁰³ Wg danych sprawozdawczych BGK, udział osób młodych w tym Programie był zbliżony do 50%. Zakładamy, że obecne proporcje będą zasadniczo zachowane.

¹⁰⁴ Ze wsparcia w dotychczasowych programach pożyczkach mogą także osoby powyżej 29 roku życia. Przedstawiony w tym miejscu przedział wartości oznacza, że mogą one stanowić większą (dla wartości 39 mln zł) lub mniejszą część osób (dla wartości 50 mln zł), które skorzystają w przyszłości ze wsparcia pożyczkowego. Zakładany udział osób młodych oraz wieku powyżej 29 lat oparto na wcześniejszych doświadczeniach.

Ponadto, kilku przedstawicieli wojewódzkich urzędów pracy jak i samych pośredników wypowiadało się bardzo sceptycznie co do rzeczywistego popytu i zainteresowania młodych osób takimi pożyczkami. Bardzo wielu pośredników dostrzegało możliwość zwiększenia sprzedaży pożyczek w głównej grupie wiekowej (30–39 lat). W przypadku osób młodych poniżej 30 lat, przedstawiciele funduszy pożyczkowych biorący udział w badaniu nie byli tak samo optymistyczni. Wskazywali na dużą konkurencję międzyprogramową o pozyskanie grupy docelowej osób młodych. Jeden z rozmówców wskazał na to, że osoby młode reagowały najszybciej na niższą oferowaną cenę pożyczki w równoległym realizowanym krajowym Programie „Wsparcie w Starcie”. Jednocześnie znacznie częściej – w grupie osób młodych – plany inwestycyjne i założenia biznesplanu odbiegały od rzeczywistych możliwości rozwoju biznesu i stanu konkurencji na rynku. W związku z tym, plany inwestycyjne osób młodych wymagały większych korekt, co zwiększało prawdopodobieństwo rezygnacji z zaciągania pożyczki na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub odmownej decyzji pośrednika finansowego.

Powyższe rozważania wskazują na potrzebę przyjęcia założenia, że pewna części luki nie będzie mogła być pokryta przez narzędzia interwencji publicznej lub też poziom wymaganego finansowania zostanie zredukowany w stosunku do deklarowanych w badaniu CATI wielkości. Nie należy przy tym również zapominać, że istnieją na rynku również ogólne instrumenty wspierania przedsiębiorczości. Niektóre z nich preferują lub premiuje startupy, czy najczęściej przedsiębiorstwa działające krócej niż dwa lata, bez szczególnej historii kredytowej. Nie można wykluczyć, że osoby młode mogą być skłonne korzystać z tego rodzaju wsparcia, zwłaszcza że z reguły umożliwi ono pozyskanie kredytu/pożyczki o wyższej wartości niż 50 tys.–80 tys. zł. Nie powinno zatem dziwić, że w województwach, gdzie dostęp do wsparcia pożyczkowego na preferencyjnych zasadach (lub też dotacji) był bardziej powszechny (np. województwa makroregionu Polski Wschodniej), zainteresowanie pożyczkami na rozpoczęcie działalności gospodarczej było – jak wskazywali przedstawiciele strony podaźowej i systemowej – stosunkowo niewielkie. Nieprzypadkowo również w tych województwach (jak i regionach o dużej liczbie pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej *per capita*) zgłaszano częściej postulaty w zakresie konieczności uatrakcyjnienia wsparcia zwrotnego na rzecz osób młodych (np. w formie pożyczek umarżalnych).

Bariery we wdrażaniu instrumentu

Powodzenie realizacji instrumentu finansowego nie zależy tylko od uwarunkowań popytowych. Znaczenie posiadają również zagadnienia systemowe jak i strona podaźowa. Wielkość projektów wdrażanych w ramach Działania 6.2 PO KL była zróżnicowana. Zrealizowano szereg projektów o niewielkiej wartości, np. w województwie lubelskim i podkarpackim. Umożliwił to tryb konkursowy wyboru pośredników finansowych. Jak wskazują doświadczenia Programu „Wsparcie w Starcie”, tryb przetargowy wiąże się z wyższą wartością realizowanych umów, tak jak i większym obszarem realizacji projektu (w ramach regionów i makroregionów większych od województw).

W obecnej perspektywie finansowej na lata 2014–2020, wytyczne Komisji Europejskiej¹⁰⁵ wskazują na konieczność wykozystania procedury przetargowej. Dotychczasowa praktyka wdrażania instrumentów finansowych wskazuje na roczny lub nawet dłuższy okres wymagany do przeprowadzenia odpowiednich procedur przetargowych na wybór pośrednika finansowego w programach pomocowych UE¹⁰⁶. Procedura przetargowa premiuje pośredników o wyższym potencjale finansowym. W praktyce, uczestnictwo mniejszych, w tym także pośredników w dotychczasowych programach wsparcia jest możliwe pod warunkiem stworzenia odpowiednio silnych kapitałowo i organizacyjnie konsorcjów. Rozbudowane wymogi związane z procedurą przetargową utrudniają wdrażanie instrumentów finansowych o niewielkiej wartości, dedykowanych niewielkim grupom docelowym (np. wyłącznie osobom z grupy NEET). Jednocześnie długość procedur przetargowych skraca efektywnie okres dystrybucji instrumentu finansowego.

W Działaniu 6.2 PO KL nie wymagano – podobnie jak w Programie „Wsparcie w Starcie” – wkładu pośrednika do programu pożyczkowego. Obecna perspektywa wiąże się jednak z wymogiem zapewniania wkładu własnego. W przypadku instrumentu finansowego w ramach PO WER, wkład własny pośrednika do projektu musiałby wynieść 15%¹⁰⁷. Należy podkreślić, że poruszany w tym miejscu problem nie ma charakteru teoretycznego. W najbliższych miesiącach będą rozstrzygane przetargi na wybór pośredników w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych i PI 8iii. Kilku rozmówców wskazało, że wymóg zapewnienia 15% wkładu własnego do projektu zniechęci wielu potencjalnych oferentów do

¹⁰⁵ European Structural And Investment Funds Guidance For Member States On The Selection Of Bodies Implementing Fis, Including Funds Of Funds, KE, Bruksela, 13.10.2015.

¹⁰⁶ Minimalny okres tych postępowań (z udziału funduszu funduszy) można szacować na przynajmniej 6–9 miesięcy.

¹⁰⁷ W przypadku instrumentu dotacyjnego – 5%. W przypadku operatora wsparcia bezzwrotnego, sposób kalkulacji wymaganego wkładu jest również korzystniejszy.

udziału w przetargach na wybór pośrednika finansowego w tym priorytecie inwestycyjnym¹⁰⁸. Biorąc pod uwagę okoliczność, że można oczekiwać równoległego organizowania przetargów w krajowym Programie „Wsparcie w Starcie”, w którym – zgodnie z ustawą – nie wymaga się udziału finansowego pośrednika w projekcie, konieczność zapewnienia wkładu własnego stanowi bardzo istotną barierę dla realizacji instrumentu finansowego na rzecz osób młodych w ramach PO WER.

Spójność i komplementarność z innymi instrumentami wsparcia

Inne zagadnienie stanowi konieczność zapewnienia spójności i komplementarności propozycji instrumentu finansowego z już istniejącymi mechanizmami wsparcia. Kilku przedstawicieli strony systemowej zwracało uwagę, że dotacje na podejmowanie działalności gospodarczej, których udzielają powiatowe urzędy pracy, będą w sposób systematyczny zakłócać funkcjonowanie instrumentu¹⁰⁹. Trudno w praktyce byłoby skonstruować kryteria demarkacyjne (poza zaprzestaniem udzielania dotacji po uruchomieniu instrumentu pożyczkowego), gdyż dotychczas dotacje w praktyce nie wspierały np. uruchamiania innowacyjnej/nieznanej na rynku działalności. Ze względu na oferowaną wysokość wsparcia nie powinno to jednak dziwić.

W latach 2015–2016, wsparcie bezzwrotne na rzecz osób rozpoczynających działalność gospodarczą w ramach regionalnych i krajowych Programów Operacyjnych wyniosło ogólnie 898,5 mln zł¹¹⁰. Zmniejszenie się dostępności dotacji na rozpoczynanie działalności gospodarczej (od maja 2017 r.)¹¹¹ istotnie wpłynęło, wg informacji uzyskanych od pośredników finansowych, na zainteresowanie wsparciem zwrotnym obecnych programach mikropożyczkowych. Dotacje wprawdzie nie sprawiły, że **popyt na preferencyjne pożyczki całkowicie zanikał. Dostępność wsparcia bezzwrotnego psuła, jak podkreślało kilku pośredników, rynek na finansowanie osób rozpoczynających działalność gospodarczą.**

Dostępne na rynku instrumenty pożyczkowe zapewniają już obecnie wsparcie dla rozpoczynających działalność gospodarczą w grupie docelowej osób młodych. Będą one zatem bezpośrednio konkurować z ewentualnym, nowym instrumentem. Jednocześnie charakteryzuje je już obecnie wysoki poziom atrakcyjności. Finansowanie jest bezprocentowe, okres karencji długi (do 12 miesięcy) przy bardzo niskim oprocentowaniu (0,44%–0,5%). Trudno byłoby w jeszcze większym stopniu dostosować instrument finansowy do potrzeb ostatecznych odbiorców. Przedstawiciele niektórych wojewódzkich urzędów pracy oraz Banku Gospodarstwa Krajowego wskazywali, że – ze względu na skalę obecnych programów – pozostaje niewiele miejsca na nowy instrument. Jeden z rozmówców stwierdził wręcz, że oszacowany przez nas poziom luki finansowania jest realnie najbliższy jego minimalnemu wymiarowi (24 mln zł w skali roku), a nie wartości oczekiwanej luki finansowania (97 mln zł rocznie).

Pewnym rozwiązaniem mogłoby być ograniczenie udzielania pożyczek w Działaniu 6.2 PO KL wyłącznie do grupy osób powyżej 29 roku życia. Niemniej wiązałoby się to przynajmniej z dwoma problemami. Przede wszystkim utrudniałoby pośrednikom osiągnięcie zakładanych w okresie monitoringu wskaźników/kryteriów produktu. Mogłoby też wymagać renowacji umów lub też zakłócić działalność pożyczkową. Ponadto, taka modyfikacja wpłynęłaby bezpośrednio na realizację regionalnych Programów Operacyjnych (PI 8iii oraz 8v), gdyż zmieniłaby sytuację na rynku określoną w Diagnozie dla poszczególnych ocen *ex ante* (lub ich aktualizacji) w regionalnych programach operacyjnych. Paradoksalnie modyfikacja służąca demarkacji wcześniejszego programu z instrumentem finansowym dla I. Osi Priorytetowej PO WER wpłynęłaby negatywnie na inne obszary interwencji EFS i Programy Operacyjne. Niezależnie od tego, jeszcze trudniej byłoby przeprowadzić demarkację nowego instrumentu z Programem „Wsparcie w Starcie”. Wspomniane narzędzie interwencji opiera się na odmiennej podstawie normatywnej (prawa krajowego) oraz założeniach/koncepcjach polityki rynku pracy. Oprócz tego, podlega nadzorowi innej instytucji publicznej.

¹⁰⁸ Ze względu na obecność komponentu szkoleniowo-doradcze w projektach EFS, wkład ten będzie – z punktu widzenia potencjalnego oferenta – efektywnie wyższy. Oprócz tego, ograniczenia dotyczące grup docelowych w PI 8iii nie będą sprzyjać realizacji instrumentów finansowych w tym obszarze interwencji.

¹⁰⁹ W szczególności, ich większa dostępność spowoduje spadek zainteresowania nimi.

¹¹⁰ Opisywane dane sprawozdawcze (SL2014) nie zawierają informacji o wielkości dotacji udzielonych w województwie śląskim.

¹¹¹ Z informacji uzyskanej od jednego z rozmówców można uznać, że była to sytuacja przejściowa, związana z nowelizacją podstaw prawnych udzielania dofinansowania Funduszu Pracy. Można oczekiwać – w najbliższych latach – kontynuacji programu na rzecz osób bezrobotnych, finansowanego ze wspomnianego źródła. Zakładamy, że w najbliższych latach liczba dofinansowań dla rozpoczynających działalność gospodarczą pozostanie na podobnym poziomie (w porównaniu do lat poprzednich).

ROZSTRZYGNIĘCIE W ZAKRESIE ZASTOSOWANIA INSTRUMENTU

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że istotna część luki finansowania w zakresie podejmowania działalności gospodarczej przez osoby młode zostanie zamknięta przez obecne na rynku (krajowe/unijne) instrumenty wsparcia. W wielu województwach dystrybucja programu pomocowego na rzecz osób młodych w formie instrumentu finansowego będzie bardzo trudna. Jednocześnie pośrednicy finansowi mogą być mniej zainteresowani wdrażaniem wsparcia wyłącznie na rzecz młodych osób poniżej 30 roku, a więc z wyłączeniem najważniejszej grupy docelowej (30- do 39-latków). Problem spójności i komplementarności instrumentów wsparcia pozostaje realny i bardzo trudny do rozwiązania. Z powyższych względów, **nie rekomendujemy – na obecnym etapie programu – wdrażania instrumentu finansowego na rzecz młodych osób poniżej 30 roku życia**. Popyt na takie finansowanie powinny zaspokoić w wystarczającym stopniu dostępne na rynku instrumenty wsparcia.

W tym miejscu można jednak zalecić rozważenie pewnych zmian w funkcjonowaniu dotychczasowych programów:

- **Obecny limit pożyczkowy w Działaniu 6.2 PO KL nie był ponoszony od początku funkcjonowania programu i wynosi 50 tys. zł** na jednego pożyczkobiorcę. Niemniej dofinansowanie na rozpoczynanie działalności gospodarczej z powiatowych urzędów pracy w sposób systematyczny rośnie w związku ze wzrostem przeciętnego wynagrodzenia w kraju¹¹². W efekcie, pożyczka z Działania 6.2 PL staje się coraz mniej atrakcyjna. Na rynku funkcjonuje zresztą instrument o znacznie wyższym limicie pożyczkowym (Program „Wsparcie w Starcie”). W związku z powyższym, można rozważyć podniesienie limitu pożyczkowego do 100 tys. zł w okresie monitorowania. Ten poziom powinien zaspokoić – jak wskazuje badanie reprezentatywne w grupie osób młodych – potrzeby inwestycyjne większości zainteresowanych rozpoczynaniem działalności gospodarczej w Polsce;
- **Można rozważyć dodatkowe zachęty dla pośredników finansowych w zakresie udzielania pożyczek na rzecz osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy** (np. długotrwale bezrobotnych, niepełnosprawnych). Nie powinny one – z przyczyn opisywanych wcześniej – określać odgórnie określonego poziomu udziału takich pożyczkobiorców w portfelu pośrednika. Powinny raczej uwzględniać wyższe koszty pozyskania takich osób do programu pożyczkowego i stanowić finansowy bodziec do takich działań (np. poprzez mechanizm podwyższonych kosztów zarządzania);
- Działalność szkoleniowa okazała się mało popularnym elementem oferty pośredników finansowych. Wynikało to m. in. z trudnościami w zakresie organizacji grup szkoleniowych oraz czasu wymaganego do ich przeprowadzenia. Natomiast pozytywnie odbierana była oferta e-learningowa. Nieprzypadkowo również Internet stanowił najważniejsze – obok przyjaciół i znajomych – źródło informacji o programach pożyczkowych. W efekcie, można uznać **dobrze przygotowane kursy e-learningowe** na temat prowadzenia działalności gospodarczej, planowania rzeczowego, finansowego i podatkowego w przedsiębiorstwie za dobrą praktykę polityki wsparcia przedsiębiorczości i samozatrudnienia. Kursy takie powinny być również dostępne za pomocą sieci Internet. Ta stosunkowo prosta i tania forma szkolenia jest w opinii kilku rozmówców – wystarczająca z punktu widzenia potrzeb większości wnioskodawców/uczestników programu mikropożyczkowego;
- Niewielka grupa wnioskodawców (15%) nie uzyskała finansowania ze względu na ryzyko projektu lub przede wszystkim – zabezpieczenia. Niemniej prawie każdy, dobrze przygotowany wnioskodawca uzyskiwał – w opinii pośredników – wsparcie. Rozluźnienie wymogów w zakresie zabezpieczeń musiałby wiązać się z poziomem dopuszczalnej szkodowości, a więc również skutkować znaczną utratą wartości kapitałów pożyczkowych. Jednocześnie odpowiednio dobre zabezpieczenia w największym stopniu ułatwiały windykację zaległości w spłacie pożyczek. Nieprzypadkowo pośrednicy finansowi w Programie „Wsparcie w Starcie” wymagali zabezpieczeń na podobnym lub nawet wyższym – w porównaniu do Działania 6.2 PO KL – poziomie. Rozważano również możliwość zalecenia upowszechniania współpracy pożyczkodawców z funduszami poręczeniowym. Problem stanowi tu jednak kumulacja pomocy publicznej. W efekcie, **tego rodzaju poręczeń fundusze udzielały wyłącznie ze środków własnych**. W przypadku polskich funduszy poręczeniowych stanowi to istotną barierę. Jednocześnie, nie zaleca się poręczania zobowiązania pochodzącego ze środków publicznych innymi zasobami publicznymi. Ryzyko dla inwestora publicznego nie zmniejszy się, a program wsparcia osób rozpoczynających działalność

¹¹² I stanowi głównie, publiczne źródło finansowania takich nakładów. Por. Dotacje z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej w Polsce Wschodniej, NIK, Lublin 2015.

gospodarczą będzie generował jedynie dodatkowe, wysokie koszty. W związku z tym, **zaleca się przede wszystkim prowadzenie podobnej do dotychczasowej polityki w zakresie zabezpieczeń pożyczki;**

- Niezbędnym elementem wsparcia niefinansowego okazała się być – w przypadku tego rodzaju przedsięwzięć inwestycyjnych – **działalność doradcza**. W szczególności osoby młode potrzebowały takiego wsparcia, zwłaszcza w obszarze założeń biznesowych i finansowych. Można byłoby rozważyć rozszerzenie tego rodzaju wsparcia, zwłaszcza że w przypadku projektów w Działaniu 6.2 PO KL nie przewidziano – w okresie monitorowania – dodatkowych środków na ten cel. Należy jednak podkreślić, że alokowanie dodatkowych zasobów na ten cel nie powinno być następstwem tego, że rozliczanie refundacji kosztów zarządzania stanowi – dla wielu pośredników – uciążliwy wymóg. Lepiej byłoby zaproponować **uproszczenie rozliczania kosztów zarządzania**, np. w formule stosowanej przez BGK, która zachęca do sprawnej dystrybucji pozostających w dyspozycji pośrednika kapitałów pożyczkowych. Natomiast **dodatkowe środki na doradztwo nie powinny być przeznaczane wyłącznie na pomoc w wypełnianiu wniosku o pożyczkę¹¹³**, a raczej na **zindywidualizowane wsparcie w zakresie dopracowywania koncepcji biznesu;**
- We wcześniejszych rozważaniach przedstawiono **zalety długookresowego mentoringu** odwołując się do przykładu Szkockiego Programu Pożyczkowego. Jednocześnie wskazywano na ograniczenia w jego realizacji. Program opierał się na udziale doświadczonych zawodowo wolontariuszy, którzy nie otrzymywali żadnej – poza ewentualnym zwrotem kosztów – rekompensaty za udział w programie. Jednocześnie konieczność angażowania wolontariuszy wynikała także z tego, że odpowiednio doświadczonym zawodowo osobom trudno byłoby zapłacić stawkę rynkową za poświęcany na rzecz pożyczkobiorców czas. Tego rodzaju usług nie można nabyć w Polsce za stawkę w wysokości 50 zł do 100 zł. Czas doświadczonych przedsiębiorców jest znacznie cenniejszy. W efekcie, tego rodzaju usługi „mentoringu” wykonywałyby osoby o mniejszym doświadczeniu i stażu pracy, dla których świadczenie usługi doradztwa proinwestycyjnego stanowiłby przedmiot wykonywanej pracy. Dlatego też **należy zachęcać (organizacje społeczne lub otoczenia biznesu) do budowy sieci wolontariuszy o wysokich kompetencjach mogących pełnić funkcję mentora**. Byłoby to lepsze niż próby finansowania zawodowych mentorów o znacznie mniejszej wiedzy i doświadczeniu z zakresu prowadzenia i rozwijania biznesu. Należy mieć jednak świadomość, że budowanie takiej sieci było – także w przypadku Szkockiego Programu Pożyczkowego – długotrwałym i nietatwym procesem. Na ten problem wskazał zresztą kilku rozmówców biorących udział w badaniu jakościowym¹¹⁴. Nie należy zapominać również o tym, że w Szkocji budowę sieci mentorów wsparła instytucja o wysokim poziomie wiarygodności i zaufania społecznego (Fundacja Księcia Karola).

¹¹³ Pośrednicy muszą – w ramach prowadzonej działalności – oferować tego rodzaju wsparcie niefinansowe, by mieć podstawę do udzielania finansowania.

¹¹⁴ Inną przeszkodę stanowi niski poziom zaufania społecznego w Polsce (por. raporty Rady Monitoringu Społecznego). W odróżnieniu od Polski, poziom zaufania wśród szkół pozostaje na wysokim poziomie.

Wydawca:

Ministerstwo Rozwoju

Plac Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa

tel. (+48 22) 273 80 50

faks (+48 22) 273 89 19

www.mr.gov.pl

www.funduszeuropejskie.gov.pl

ISBN 978-83-7610-629-8

Egzemplarz bezpłatny

