

Marta Gancarczyk¹

**OCENA POLITYKI WSPIERANIA
MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTW (MSP)
- ASPEKTY METODYCZNE**

**EVALUATION OF POLICY
FOR SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES
(SMES) - METHODOLOGICAL ISSUES**

Summary

The aim of the article is to analyze contemporary concepts and practice of evaluating policy for SMEs and to propose a methodology of empirical research in this area. In the first part, the concept, objectives, areas and instruments of SME policy are presented. The following parts discuss concept and practice of evaluation in public institutions and in academic research to conclude with a research procedure that integrates these two strands.

1. Uwagi wstępne

W ciągu ostatnich 10 lat instytucje publiczne w Unii Europejskiej coraz większą uwagę kierują na ocenę¹, która jest procesem porównywania założeń i celów polityki gospodarczej z jej rezultatami. Znaczna część celów tej polityki ma być realizowana poprzez rozwój sektora MSP, stąd wiele instrumentów wsparcia przeznaczonych jest dla wzmocnienia tej grupy przedsiębiorstw. Można uznać, że instytucje publiczne w UE ukształtowały podstawy koncepcyjne dla planowania i realizacji procesu ewaluacji. Podstawy te znajdują się z jednej strony w odpowiednich dokumentach, z drugiej zaś, są one wynikiem praktyki oceny programów pomocowych, często z wykorzystaniem zewnętrznych konsultantów. Jednocześnie jednak, w środowiskach naukowych, badacze prob-

* dr, adiunkt w Katedrze Zarządzania, Wyższa Szkoła Biznesu – National-Louis University w Nowym Sączu. Praca naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2006-7, jako projekt badawczy (Nr 1 H02D 021 30).

¹ Określenie ocena polityki wspierania MSP występuje w opracowaniu zamiennie ze słowem ewaluacja, które stosowane jest w polskich instytucjach publicznych jako tłumaczenie ang. evaluation.

lematyki MSP wskazują na potrzebę doskonalenia praktyki w tej dziedzinie i uczynienia jej przedmiotem badań naukowych, w celu podniesienia rzetelności i obiektywizmu wyników. Badania naukowe mające na celu ocenę wpływu instrumentów wspierania MSP, jakkolwiek stosunkowo nieliczne, dostarczają nie tylko uogólnień na temat konsekwencji interwencji państwa, lecz także budują i rozwijają metodykę postępowania badawczego. Celem artykułu jest analiza koncepcji i praktyki oceny polityki wspierania MSP i przedstawienie propozycji metodyki badań empirycznych w tej dziedzinie. Metodyka ta opiera się na dwóch wspomnianych podstawach, tj. zasadach i praktyce ewaluacji w instytucjach publicznych oraz analizie badań naukowych na temat wpływu interwencji publicznej. W pierwszej części przedstawiono istotę, cele i podstawowe obszary polityki wobec MSP. W kolejnych częściach zanalizowano zasady i praktykę oceny w instytucjach publicznych i w badaniach naukowych, by w efekcie przedstawić propozycję procedury empirycznych badań efektów polityki wspierania MSP.

2. Istota, cele, obszary i instrumenty polityki wspierania MSP

Politykę wspierania MSP rozumiemy jako planową i zorganizowaną działalność podmiotów wyposażonych w instrumenty oddziaływania, której przedmiot stanowi wspieranie procesów tworzenia, rozwoju i podnoszenia konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw [Piasecki 2001].

Polityka wobec MSP jest stosunkowo młodą dziedziną interwencji władz publicznych oraz młodą dziedziną badań nad przedsiębiorczością i małymi i średnimi firmami². Jednocześnie jednak, miejsce MSP w strategiach i programach Unii Europejskiej [Strategia Lizbońska 2000, Europejska Karta Małego Przedsiębiorstwa 2000, Zintegrowany Program dla MSP i Rzemiosła 1994, Wieloletni Program dla Przedsiębiorstw i Przedsiębiorczości 2000, Plan Działań dla Przedsiębiorczości 2004a] oraz strategiach poszczególnych państw [Rybińska, Tokaj-Krzewska 2003, s. 71-107] powoduje, że wzrasta jej udział w wydatkach związanych z pomocą publiczną w postaci programów UE [Komisja Europejska /KE/ 2003] oraz indywidualnych programów krajowych [Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumenta, 2006]³. Wskazuje się zazwyczaj następujące podstawowe cele polityki wspierania MSP [De 2000, s. 89-90]:

- wzrost zatrudnienia,

2 Jej początki w Europie mają źródło w dążeniu do jednoczesnego rozwiązania różnych problemów ekonomicznych w dużych krajach, jak Niemcy czy Francja, w drugiej połowie lat 70. XX w. W latach 80. XX w. powstała w Komisji Europejskiej XXIII Dyrekcja Generalna, zajmująca się sektorami zdominowanymi przez małe i średnie przedsiębiorstwa [De 2000].

3 Wartość pomocy publicznej na rozwój MSP wzrósł z 67,5 mln zł. w 2004 do 304,5 mln zł. w 2005, a tym samym jej udział w wartości pomocy horyzontalnej ogółem wzrósł z 1,5% w 2004 do 16,7% mln. zł. w 2005. Raport o pomocy publicznej udzielonej w Polsce przedsiębiorcom w 2005 roku, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Warszawa grudzień 2006, s. 10. www.uokik.gov.pl. Data odczytu 9 maja 2007.

- wzrost gospodarczy,
- poprawa konkurencyjności gospodarki,
- rozwój regionalny i rozwój strukturalny.

Celom tym odpowiadają określone obszary wsparcia dla tej grupy przedsiębiorstw, a mianowicie wspieranie badań i rozwoju /B+R/, tworzenia nowych miejsc pracy, inwestycji, edukacji, finansowania i dostępu do kapitału, zakładania firm, internacjonalizacji/eksportu, kooperacji przemysłowej, szkoleń, infrastruktury, nowych technologii, informacji i ograniczenia biurokracji (tabela 1).

Tabela 1. Cele polityki wspierania MSP i odpowiadające im obszary wsparcia

Cel: poprawa konkurencyjności	Cel: wzrost gospodarczy	Cel: generowanie zatrudnienia	Cel: rozwój regionalny/strukturalny
B+R	B+R	Nowe miejsca pracy	Nowe miejsca pracy
Inwestycje	Inwestycje	Edukacja	Inwestycje
Finansowanie, dostęp do kapitału	Finansowanie, dostęp do kapitału		Finansowanie, dostęp do kapitału
	Zakładanie firm	Zakładanie firm	Zakładanie firm
Internacjonalizacja/			
Eksport	Internacjonalizacja/		
Eksport			
	Kooperacja przemysłowa	Kooperacja przemysłowa	Kooperacja przemysłowa
Szkolenia		Szkolenia	
Infrastruktura			Infrastruktura
Nowe technologie			
Informacja	Informacja		Informacja
Ograniczenie biurokracji	Ograniczenie biurokracji	Ograniczenie biurokracji	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie D. De, *SME Policy in Europe*, (w:) praca zbiorowa pod red. D. L. Sexton, H. Landström, *Handbook of Entrepreneurship*, Blackwell Publishers Ltd, Oxford, UK, Malden USA 2000, s. 95.

Można wyróżnić następujące rodzaje instrumentów polityki wsparcia MSP, jako narzędzi realizacji celów polityki w poszczególnych obszarach [De 2000, Piasecki 2001]:

- instrumenty prawne (np. definicja MSP, zasady prowadzenia działalności gospodarczej, uregulowania dotyczące samorządu gospodarczego i organizacji przedsiębiorców, ustawy dotyczące rejestracji przedsiębiorstw);
- instrumenty finansowe (np. ustawa o ordynacji podatkowej, preferencyjne kredyty, zwolnienia podatkowe, subsydia i dotacje);
- instrumenty organizacyjne (np. wspieranie powstawania i rozwoju lokalnych funduszy poręczeń kredytowych, tworzenie form organizacyjnych dla wykorzystania zagranicznej pomocy dla MSP, wspieranie regionalnych powiązań sieciowych);
- instrumenty informacyjno-szkoleniowe (wspieranie rozwoju regionalnych instytucji promocji MSP oraz dostępu do technologii i wzornictwa przemysłowego, promowanie działań zwiększających konkurencyjność produktów, wspieranie zinstytucjonalizowanej pomocy w kształceniu).

Generalnie, omawiane instrumenty ukierunkowane są na: 1/ wsparcie pośrednie, poprzez tworzenie przyjaznego środowiska instytucjonalnego, oraz 2/ wsparcie bezpośrednie ze środków publicznych w formie pomocy finansowej, doradczej lub rzeczowej.

Dobór instrumentów wsparcia ewoluuje w kierunku redukcji bezpośredniej pomocy finansowej, na rzecz transferu informacji i wiedzy, w formie tzw. usług biznesowych [KE 2001]. W zastosowaniu instrumentów finansowych zauważa się tendencję odchodzenia od selektywnego finansowania wybranych grup przedsiębiorstw, na rzecz ułatwiania dostępu do źródeł finansowania na zasadzie powszechnej. Polityka koncentruje się w tej dziedzinie na ulepszaniu otoczenia finansowego MSP, a nie na bezpośrednich transferach do grup realizujących określone warunki.

3. Cechy polityki wspierania MSP a ocena

Poniżej przedstawiono cechy polityki wobec MSP w UE, które wpływają na sposób i możliwości prowadzenia jej ewaluacji. Do najczęściej wskazywanych elementów charakterystyki polityki wspierania MSP należą: niedostatek spójnych podstaw koncepcyjnych oraz precyzji celów, rozproszona struktura podmiotowa dla zarządzania wsparciem i rozproszona struktura finansowania oraz wielość i podobieństwo programów pomocowych.

- Niedostatek spójnych podstaw koncepcyjnych; rozproszona struktura podmiotowa dla zarządzania wsparciem i rozproszona struktura finansowania

W większości krajów polityka wobec MSP występuje raczej jako składnik innych, formalnie wyodrębnianych polityk. Tylko w części krajów Unii Europejskiej posiada ona podstawy koncepcyjne⁴ i jest oficjalną częścią ogólnej polityki gospodarczej (dotyczy to np. Niemiec, Holandii, Portugalii, Belgii, Irlandii i Francji). W innych krajach istnieje formalna koncepcja polityki wobec MSP, ale nie uwzględnia się jej jako odrębnej dyscypliny w ramach ogólnej polityki gospodarczej (np. Szwecja, Finlandia, Norwegia, Luksemburg). W jeszcze innych przypadkach brak zarówno podstaw koncepcyjnych, jak i uwzględnienia jako odrębnej dyscypliny w ramach ogólnej polityki gospodarczej (Grecja, Włochy, Hiszpania, Austria, Wielka Brytania, Szwajcaria, Dania) [De 2000].

Na tle tych przykładów Polska może być uznana za kraj, w którym polityka wobec MSP doczekała się sformalizowania w postaci dokumentów o charakterze strategii rządowych, i w którym istnieje ośrodek koordynujący bezpośrednią pomoc dla MSP, tj. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) [Smalbone 2002]. Polityka wspierania MSP nie jest jednak traktowana w Polsce jako odrębna dziedzina interwencji władz publicznych [PARP 2003, s. 73-110, Wiński 2001], ale stanowi składnik takich polityk, jak: polityka wobec obszarów wiejskich, polityka rynku pracy, polityka regionalna, polityka przemysłowa i sektorowa, polityka finansowa, polityka ochrony konkurencji. Cele polityki wobec MSP odpowiadają bowiem na problemy ekonomiczne, które są także przedmiotem innych dziedzin polityki gospodarczej, jak wymienione powyżej. W tej sytuacji mamy do czynienia z nakładaniem się zadań i kompetencji różnych podmiotów na szczeblu centralnym. Ponadto we wsparcie zaangażowana jest też grupa podmiotów regionalnych i lokalnych. Wielość podmiotów zaangażowanych we wsparcie, a w ślad za tym źródeł wsparcia, powoduje także problem spójnego wyznaczenia celów szczegółowych dla tej polityki. Jest to także źródło trudności z oszacowaniem łącznej wielkości pomocy dla MSP, gdyż pochodzi ona nie tylko ze źródeł wskazujących bezpośrednio na MSP jako beneficjentów, lecz także z programów oferujących pomoc publiczną na zatrudnienie, szkolenia, rozwój regionalny, rozwój obszarów wiejskich, itd. Problemem staje się zatem nie tylko spójność celów i oszacowanie wielkości udzielonej pomocy, ale w konsekwencji także jej ewaluacja.

- Niedostateczna precyzja celów utrudniająca pomiar rezultatów

Praktyka i teoria zarządzania wskazują, iż spójne sformułowanie celów i oczekiwanych rezultatów jest warunkiem efektywnej kontroli i oceny. Zdarza się jednak, że wyznaczane w polityce cele pozostają w sprzeczności [Storey 1996, 2000; A. Gibb 2000]. Rzadko cele formułowane są w sposób ilościowy, tak by można było zastosować zobiektywizowany pomiar wyników. Szczegółowe formułowanie celów na poziomie polityki szczebla unijnego czy państwowego-

⁴ Podstawy koncepcyjne polityki wspierania MSP obejmują określenie najbardziej pożądanych form, kierunków promocji, odpowiedzialnych podmiotów oraz instrumentów tej polityki [Piasecki 2001, s. 80].

go byłoby poważnie utrudnione, jednak na poziomie programów realizowanych w poszczególnych państwach Unii, a zwłaszcza na poziomie projektów regionalnych i lokalnych pożądane byłoby kwantyfikowanie oczekiwanych skutków.

- Wielość i podobieństwo programów pomocowych

Wielość celów polityki wobec MSP oraz miejsce MSP w strategii UE spowodowały w ostatnich latach znaczny wzrost programów pomocowych dla MSP oraz w pewnym sensie chaotyczny rozwój usług doradczych, szkoleniowych i związanych z transferem wiedzy [Lambrecht, Pirnay 2005, KE 2001]. Liczba programów i nie dość wyraźne różnice między nimi, z punktu widzenia przedsiębiorcy i konsultanta, powodują trudności w selekcji programu wsparcia dla potrzeb firmy. Programy związane z różnymi obszarami polityki wsparcia stosują zbliżone instrumenty (tabela 1), dlatego trudno oszacować całościowo efektywność określonego instrumentu finansowego, czy pomocy technicznej.

Scharakteryzowane powyżej cechy polityki wobec MSP powodują, że niezmiernie trudno byłoby ocenić w sposób rzetelny całość polityki wobec tego sektora. W tej sytuacji analizy koncentrują się najczęściej na kilkuletnich programach ramowych UE oraz szczegółowych programach, wchodzących w ich skład. Pomiar stopnia realizacji celów programu opiera się z kolei na badaniu stopnia absorpcji dostępnych środków oraz ich wpływu na kondycję beneficjentów.

4. Koncepcja oceny wsparcia publicznego w instytucjach Unii Europejskiej

Komisja Europejska i instytucje publiczne w UE działają w oparciu o system ewaluacji poszczególnych programów pomocowych. Ze względu na różnorodność instrumentów wsparcia (od pomocy finansowej po usługi biznesowe oraz doskonalenie środowiska instytucjonalnego), niezbędne jest dostosowanie metodyki poszczególnych badań do specyfiki ocenianego instrumentu. Instytucje publiczne podają w swoich dokumentach wiele definicji ewaluacji. Stosowany przez nie zakres pojęcia najpełniej jednak wyraża określenie, iż istotą oceny jest określenie wartości interwencji publicznej w odniesieniu do kryteriów takich, jak: efektywność, skuteczność, trafność i trwałość wyników, biorąc pod uwagę potrzeby, które interwencja miała zaspokoić oraz efekty, jakie wywołała [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2006]. Kryteria ewaluacji rozumiane są w następujący sposób [PARP 2005, KE 2000, KE 2002]:

- trafność - adekwatność założeń i celów programu do zidentyfikowanego problemu,
- efektywność - relacja między wynikami i nakładami,
- skuteczność – relacja między celami i rezultatami,
- trwałość – ciągłość, długoterminowość efektów.

W analizie poszczególnych kryteriów podkreślane jest dążenie do rzetelności i obiektywizmu. Wśród działań zmierzających do sprawdzenia stopnia realizacji programów wsparcia publicznego ewaluację odróżnia się od audytu i monitoringu (tabela 2). W trakcie audytu sprawdza się prawidłowość wykorzystania środków, opłacalność programu i sposób zarządzania nim. Monitoring koncentruje się na obserwowaniu i dokumentowaniu nakładów i wyników. Celem oceny jest nie tylko stwierdzenie zgodności finansowania i realizacji zadań z założeniami, ale również sformułowanie wniosków służących sformułowaniu rekomendacji dotyczących sposobu prowadzenia programu w przyszłości, doskonaleniu jego założeń i sposobu realizacji. Ma ona zatem szersze znaczenie niż audyt i monitoring, przy czym korzysta z zasobów informacji zgromadzonych podczas realizacji tych procesów.

Tabela 2. Ewaluacja a audyt i monitoring w instytucjach publicznych

Pojęcie	Znaczenie
Ewaluacja	Określenie wartości interwencji publicznej, biorące pod uwagę potrzeby, które miała zaspokoić i efekty, jakie wywołała.
Audyt	Sprawdzenie prawidłowości wykorzystania środków na program, opłacalności programu i sposobu zarządzania nim.
Monitoring	Sprawdzenie, czy program realizuje to, co miał realizować w zakresie dóbr i usług, które miały zaistnieć w jego efekcie.

Źródło: na podstawie: Podręcznik zarządzania projektami miękkimi, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006.

Ze względu na fazę zarządzania programem wyróżnia się ocenę: *ex ante*, okresową i *ex post*.

Oceny programów wykonywanych dla potrzeb Komisji Europejskiej czy OECD [KE 2005, KE 2004b, OECD 2004] oraz dla potrzeb indywidualnych programów narodowych [PARP 2003, PARP 2004a, PARP 2005, PARP 2006, PSDB 2007] uwzględniają charakterystykę programów, wielkość udzielonej pomocy (liczba beneficjentów, wielkość wydatkowanych środków) oraz opinie podmiotów korzystających z pomocy lub wnioskodawców, jako ostatni etap analizy.

5. Metodyka ewaluacji polityki wspierania MSP w badaniach naukowych

Analiza, która bierze pod uwagę ewidencję działań i środków oraz opinie beneficjentów na temat efektów pomocy, nie zapewnia jednak obiektywizmu oceny wpływu programu wsparcia na sytuację firm. Właściwą ewaluacją byłoby rozszerzenie badań stosowanych w instytucjach publicznych o kolejne eta-

py analizy⁵, oparte na porównaniu kondycji firmy przy wsparciu publicznym, z kondycją bez tego wsparcia [Storey 2000, Deschoolmeester et al. 1998, Westhead, Storey 1994, Lerner 1997, Hart, Scott 1994, Wren, Storey, 1998]. Należy zaznaczyć, że liczba badań naukowych wpływu wsparcia przy użyciu analiz porównawczych nie jest liczna. Jednak w sposób systematyczny powracają do nich: wspomniany już D. Storey, a także D. Smallbone, D. North, J. Curran, A. Gibb, D. Audretch czy J. Lambrecht i F. Pirnay.

Porównanie ma przewagę nad zwykłą ewidencją działań programu oraz nad obciążonymi subiektywizmem opiniami wspieranych firm, gdyż zakłada jasno określony punkt odniesienia dla pomiaru zmiany kondycji przedsiębiorstwa (analiza historyczna, odniesienie do przedsiębiorstw, które nie uzyskały wsparcia). Podstawą teoretyczną dla takiego postępowania jest analiza kosztów alternatywnych/korzyści alternatywnych (opportunity cost), którą osiąga się poprzez porównanie korzyści wynikających z interwencji państwa, z korzyściami, które można osiągnąć bez wsparcia publicznego.

Ekonometryczny model regresji służący takim badaniom miałby następującą ogólną postać [Venetoklis 2002]:

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 X_{i1} + (\beta_2 \dots \beta_n) X_{i2} + \epsilon_j$$

Zmienna zależna Y oznacza efekt wsparcia, który może być wyrażony zmiennymi ciągłymi (zysk, obroty) lub zmiennymi jakościowymi (innowacje, wejście na nowe rynki). X_1 stanowi zmienną niezależną, która równa jest 1, gdy firma korzystała ze wsparcia lub 0, gdy z niego nie korzystała. X_2 oznacza zespół zmiennych kontrolnych, które także mogą mieć wpływ na kondycję firmy i mogą służyć szacowaniu obciążenia wyników; do zmiennych tych można zaliczyć: rozmiar firmy, wiek, sektor działalności, lokalizację, kapitał ludzki (np. wykształcenie przedsiębiorcy i personelu). $(\beta_2 \dots \beta_n)$ tworzą zespół współczynników kierunkowych regresji, związanych ze zmiennymi kontrolnymi X_2 , a ϵ_j to czynnik losowy. Estymacja współczynnika kierunkowego β_1 szacuje siłę wpływu wsparcia, skorygowaną o wektor zmiennych kontrolnych X_2 . β_0 stanowi parametr przecięcia (wyraz wolny). Prezentowany model służy podsumowaniu wyników badań porównawczych. Analizy porównawcze w najprostszym ujęciu dotyczą analizy zmiany kondycji beneficjenta w czasie przed i po uzyskaniu wsparcia. Porównanie może dotyczyć wówczas kondycji beneficjentów w określonym momencie czasu przed otrzymaniem pomocy z ich kondycją po uzyskaniu wsparcia lub kondycji w pewnym okresie (np. kilku lat) przed i po otrzymaniu wsparcia [Smallbone, 1993]. W tym ostatnim przypadku można zbadać wpływ wsparcia w krótkim lub dłuższym horyzoncie czasowym. Ograniczeniem tego rodzaju porównań jest nieuwzględnianie wpływu zmian w otoczeniu firm i w potencjale firmy, które mogły także mieć wpływ na jej kondycję. To ograniczenie badacze starają się zmniejszać stosując

⁵ Kondycja firm może być mierzona takimi zmiennymi, jak: zyski, obroty, rozmiar, liczba innowacji produktowych, procesowych, czy organizacyjnych, wejście na nowe rynki.

analizy porównawcze między beneficjentami i tzw. typowymi firmami⁶ [Lambrecht, Pirnay 2005], które nie skorzystały ze wsparcia, a następnie beneficjentami i nie wykorzystującymi wsparcia firmami o podobnej charakterystyce⁷ [Storey, Wren 2002, Westhead, Storey 1994]. W tym przypadku porównanie może także dotyczyć kondycji w określonym momencie czasu przed i po uzyskaniu wsparcia lub kondycji mierzonej w pewnym okresie przed i po skorzystaniu ze wsparcia. Istotną trudność w tego rodzaju analizach stanowi dobór firm do porównań z beneficjentami, zwłaszcza firm o podobnej charakterystyce. Podstawowe rodzaje analiz porównawczych oraz ich korzyści i ograniczenia prezentuje tabela 3.

Tabela 3. Rodzaje analiz porównawczych służących ocenie

Rodzaj analizy	Korzyści	Ograniczenia
Porównanie kondycji beneficjentów (KB) w określonym momencie przed i po uzyskaniu wsparcia, tj.: $Y = \Delta KB = KB_{t+1} - KB_{t-1}$	Stwierdzenie zmian pod wpływem wsparcia	Nieuwzględnianie wpływu otoczenia i czynników wewnętrznych, problem doboru momentu badania do zaobserwowania zmian
Porównanie kondycji beneficjentów (KB) w okresie czasu przed i po uzyskaniu wsparcia, tj.: $Y = \Delta KB = (KB_{t+1}, \dots, KB_{t+n}) - (KB_{t-n}, \dots, KB_{t-1})$	Ograniczony problem wyboru momentu pomiaru, możliwość zaobserwowania zmian w krótkim i długim horyzoncie czasowym	Nieuwzględnianie wpływu otoczenia i czynników wewnętrznych
Porównanie kondycji beneficjentów (KB) z kondycją firm typowych (KT) (1) w momencie czasu lub (2) w okresie czasu, tj.: (1) $Y = (KB_{t+1} - KB_{t-1}) - (KT_{t+1} - KT_{t-1})$ (2) $Y = [(KB_{t+1}, \dots, KB_{t+n}) - (KB_{t-n}, \dots, KB_{t-1})] - [(KT_{t+1}, \dots, KT_{t+n}) - (KT_{t-n}, \dots, KT_{t-1})]$	Problem doboru firm typowych	Częściowe uwzględnienie wpływu otoczenia i czynników wewnętrznych
Porównanie kondycji beneficjentów (KB) z kondycją firm o podobnej charakterystyce (KP) (1) w momencie czasu lub (2) w okresie czasu, tj.: (1) $Y = (KB_{t+1} - KB_{t-1}) - (KP_{t+1} - KP_{t-1})$ (2) $Y = [(KB_{t+1}, \dots, KB_{t+n}) - (KB_{t-n}, \dots, KB_{t-1})] - [(KP_{t+1}, \dots, KP_{t+n}) - (KP_{t-n}, \dots, KP_{t-1})]$	Znaczny problem doboru firm do porównań	Pełniejsze uwzględnienie wpływu otoczenia i czynników zewnętrznych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: T. Venetoklis, *Public Policy Evaluation: Introduction to Quantitative Methodologies*, Government Institute for Economic Affairs, Helsinki 2002.

6 Grupa firm, które można uznać za reprezentujące przeciętne wskaźniki w gospodarce pod względem dynamiki zatrudnienia, sprzedaży, inwestycji, eksportu, itd., lub porównanie kondycji beneficjentów ze wskaźnikami przeciętnymi dla całej populacji MSP.

7 Podobieństwo ze względu na wiek, rozmiar, stopień zaawansowania technologicznego, otoczenie instytucjonalne [Storey 2000].

Schemat analityczny, który integruje i porządkuje metodykę badań naukowych w dziedzinie ewaluacji obejmuje pięć etapów, uszeregowanych ze względu na stopień zaawansowania. Punktem wyjścia dla prezentowanego poniżej schematu była procedura zaprezentowana przez D. Storey'a [Storey 2000], zmodyfikowana i uszczegółowiona o metody i narzędzia badawcze. Poniżej przedstawiono istotę poszczególnych etapów, analizowane zmienne oraz odpowiadające im metody i narzędzia badawcze (tabela 4).

Tabela 4. Metodyka oceny programów wspierania MSP

Etap	Analizowane zmienne	Metody i narzędzia badawcze
Etap 1 Analiza danych wtórnych	Wielkość pomocy, liczba beneficjentów, ich lokalizacja, rozmiar	Analiza raportów, analiza statystyczna baz danych, wywiad
Etap 2 Badanie opinii beneficjentów	Jakość i użyteczność usług, bariery w pozyskiwaniu informacji i wsparcia, relacje z instytucjami zarządzającymi; Wpływ pomocy na ilościowe i jakościowe wskaźniki w przedsiębiorstwie, skłonność i możliwości skorzystania z usług płatnych zamiast publicznych	Kwestionariusz, wywiad, analiza statystyczna danych, opis przypadku
Etap 3 Porównanie kondycji beneficjentów z kondycją firm typowych (w momencie czasu lub w okresie czasu)	Różnice w dynamice zatrudnienia, sprzedaży, liczby upadłości w obu populacjach	Kwestionariusz, wywiad, analiza statystyczna danych
Etap 4 Porównanie kondycji beneficjentów z firmami o podobnej charakterystyce (w momencie czasu lub w okresie czasu)	Różnice w dynamice zatrudnienia, sprzedaży, liczby upadłości w obu populacjach	Kwestionariusz, wywiad, analiza statystyczna danych
Etap 5 Uwzględnienie obciążeń	Czynniki inne niż wsparcie publiczne, mogące mieć wpływ na wynik, np. związane z doborem firm do próby	Analiza ekonometryczna, wywiad pogłębiony

Źródło: opracowanie własne, na podstawie: Storey D.J., *Six Steps to Heaven: Evaluating the Impact of Public Policies to Support Small Businesses in Developed Economies*, (w:) praca zbiorowa pod red. D. L. Sexton, H. Landström, *Handbook of Entrepreneurship*, Blackwell Publishers Ltd, Oxford, Malden 2000.

Metodyka ta łączy elementy dotychczasowej praktyki ewaluacji w instytucjach publicznych (etapy 1-2), z analizami porównawczymi stosowanymi na gruncie badań naukowych (etapy 3-5). Przedstawiona procedura wykracza poza ewidencję podstawowych informacji o programie wsparcia oraz subiektywne opinie beneficjentów, aby podjąć analizę korzyści alternatywnych, dla zobiektywizowanego określenia wpływu interwencji publicznej. Korzyści alternatywne szacujemy poprzez porównanie kondycji beneficjentów z firmami typowymi, a następnie z firmami o podobnej charakterystyce. Ostatnim etapem jest określenie możliwych obciążeń, które wynikają z charakterystyki firm w uzyskanej próbie (rozmiar, wiek, lokalizacja, sektor, kapitał ludzki).

6. Uwagi końcowe

Ewaluacja jest przedmiotem intensywnych analiz i badań prowadzonych głównie przez instytucje publiczne. W artykule wskazano na potrzebę równoległego prowadzenia badań naukowych w tej dziedzinie, w celu doskonalenia metodyki i obiektywnego wnioskowania na temat efektywności programów i instrumentów wsparcia. Podstawy prezentowanej powyżej metodyki ewaluacji są już wykorzystywane przez badaczy, którzy rozwijają i adaptują tę procedurę do specyfiki analizowanych programów. Należy oczekiwać, że dorobek metodyczny w dziedzinie ewaluacji wsparcia publicznego może być także wykorzystany dla potrzeb badań efektywności metod zarządzania przedsiębiorstwem w warunkach rynkowych.

Literatura

1. *Action Plan: The European Agenda for Entrepreneurship*, COM(2004) 70, Komisja Europejska, Bruksela 2004a.
2. *Badanie ocen i opinii wnioskodawców działania 2.1. SPO-WKP*, PARP, Warszawa 2006.
3. *Best Practice Policies for Small and Medium Sized Enterprises*, OECD, Paryż 1995, 1996, 1997.
4. *Council Decision 2000/819/EC of 20 December 2000 on a Multiannual Programme for Enterprise and Entrepreneurship, and in Particular for Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs) (2001-2005)*, OJ L, 333, Komisja Europejska, Bruksela 2000.
5. *Creating Top-Class Business Support Services*, Komisja Europejska, Bruksela 2001.
6. De D., *SME Policy in Europe*, (w:) praca zbiorowa pod red. D.L., H. Landström, *Handbook of Entrepreneurship*, Blackwell Publishers Ltd, Oxford, Malden 2000.

7. Deschoolmeester D, Schamp T., Vandenbroucke A.M., *The Influence of Management Training on Entrepreneurial Attitudes and Managerial Techniques of SMEs*, Vlerick School of Management, Ghent 1998.
8. *Europejska Karta Małego Przedsiębiorstwa*, http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/charter/index.htm. Data odczytu: 02.07.2005.
9. *Evaluation of SME Policies and Programmes, II Konferencja Ministrów ds. Małych i średnich Przedsiębiorstw* (referat), OECD, Istambuł 2004.
10. *Evaluation Standards and Good Practice*, Komisja Europejska, Bruksela 2002.
11. *Ewaluacja programów pomocowych*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2005; <http://www.parp.gov.pl/ewal1b.php>. Data odczytu: 2 maja 2006.
12. *Ewaluacja projektu "świadczanie usług doradczych dla MSP poprzez sieć konsultacyjno-doradczą" z 2002 r.*, PARP, Warszawa 2003.
13. *Ex-Post Evaluation of RIS, RTTs and RISI ERDF Innovative Actions for the Period 1994-1999*, Komisja Europejska 2005.
14. *External Evaluation of the Multiannual Programme for Enterprise and Entrepreneurship, and in particular for Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs) 2001-2005*, Komisja Europejska, Bruksela 2004b.
15. *Focus on Results: Strengthening Evaluation of Commission Activities*, Komisja Europejska, Bruksela 2000.
16. Jankowska A., Kierzkowski T., Knopik R., *Fundusze pomocowe dla Polski po akcesji – fundusze strukturalne i Fundusz Spójności*, PARP, Warszawa 2004 .
17. Lambrecht J., Pirnay F., *An Evaluation of Public Support Measures for Private External Consultancies to SMEs in the Walloon Region of Belgium*, "Entrepreneurship and Regional Development" 2005, vol. 17, 2, s. 89-108.
18. Lerner J., *The Government as Venture Capitalist: The Long Run Impact of the SBIR Program*, Harvard Business School, Cambridge 1997.
19. North D., Smallbone D., Vickers I., *Public Sector Support for Innovating SMEs*, "Small Business Economics" 2001, vol. 16, 4, s. 303-317.
20. *Ekonomika i zarządzanie małą firmą, praca zbiorowa*, red. B Piasecki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Łódź 2001.
21. *Poziom absorpcji przez małe i średnie przedsiębiorstwa środków w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, lata 2004-6*, WYG INTERNATIONAL, PSDB, Warszawa 2007.
22. *Przewodnik po funduszach strukturalnych dla przedsiębiorców oraz instytucji wspierających firmy*, PARP, Warszawa 2004b.

23. *Raport końcowy z realizacji projektu: Ewaluacja programu Phare Pl 9811 Inicjatywa*, PARP, Warszawa, 2004a.
24. *Raport o pomocy publicznej 2005*, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumenta, www.uokik.gov.pl. Data odczytu: 9 maja 2007..
25. Rowley C. K., Peacock A., *Welfare Economics: A Liberal Re-statement*, Martin Robertson, Londyn 1975.
26. Rybińska A. Tokaj-Krzewska A., *Raport o stanie sektora MSP*, PARP, Warszawa 2003.
27. Venetoklis T., *Public Policy Evaluation: Introduction to Quantitative Methodologies*, Government Institute for Economic Affairs, Helsinki 2002.
28. Smallbone D., *Policy for Entrepreneurship and SME Development in the 21st Century*, (w:) praca zbiorowa, red. B. Piasecki, *Entrepreneurship and Small Business Development in the 21st Century*.
29. *Przedsiębiorczość i rozwój małych i średnich przedsiębiorstw w XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2002, s. 447-458.
30. Storey D. J., *Understanding the Small Business Sector*, Routledge, London, New York 1996.
31. Storey D.J., *Six Steps to Heaven: Evaluating the Impact of Public Policies to Support Small Businesses in Developed Economies*, (w:) praca zbiorowa, red. D. L. Sexton, H. Landström, *Handbook of Entrepreneurship*, Blackwell Publishers Ltd, Oxford, Malden 2000.
32. *The Activities of the European Union for Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs)*, *SME Envoy Report*, SEC(2005) 170, Komisja Europejska, Bruksela 2005.
33. Westhead P., Storey D. J., *An Assessment of Firms Located on and off Science Parks in the UK*, HMSO, London 1994.
34. Wren C., Storey D. J., *Evaluating the Effect of Soft Business Support upon Small Firm Performance*, "Oxford Economic Papers" 2002, vol. 54, Iss. 2; s. 334-357.
35. Wren C., Storey D., *Evaluating the Effect of Soft Business Support upon Small Firm Performance*, "Oxford Economic Papers" 2002, vol. 54, nr 2, s. 334-365.
36. Wren C., Storey D.J., *Estimating the Impact of Publicly Subsidised Advisory Services upon Small Firm Performance: The Case of DTI Marketing Initiative*, "SME Working Paper" nr 58, Londyn 1998.