

## Ocena długoterminowej efektywności zatrudnieniowej dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej na przykładzie beneficjentów z terenu województwa podkarpackiego w latach 2015-2022

**Bartłomiej Bednarz**

e-mail: [bartlomiej.bednarz@bliskonauki.pl](mailto:bartlomiej.bednarz@bliskonauki.pl)

ORCID: [0000-0002-6533-9246](https://orcid.org/0000-0002-6533-9246)

© 2024 Bartłomiej Bednarz

Praca opublikowana na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa-Na tych samych warunkach 4.0 Międzynarodowe (CC BY-SA 4.0). Skrócona treść licencji na <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.pl>

**Cytuj jako:** Bednarz, B. (2024). Ocena długoterminowej efektywności zatrudnieniowej dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej na przykładzie beneficjentów z terenu województwa podkarpackiego w latach 2015-2022. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 68(3), 1-12.

DOI: [10.15611/pn.2024.3.01](https://doi.org/10.15611/pn.2024.3.01)

JEL: I38, E24

### Streszczenie

**Cel:** Celem opracowania jest ocena długoterminowej efektywności zatrudnieniowej dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej finansowanych z Funduszu Pracy i przeznaczonych dla osób bezrobotnych na przykładzie beneficjentów z terenu województwa podkarpackiego w latach 2015-2022.

**Metodyka:** W badaniu dokonano systematycznego przeglądu literatury, wykorzystując bogaty dorobek krajowej i zagranicznej literatury przedmiotu – wybierając tę o wysokiej jakości, oryginalności oraz aktualności. Posługując się metodą *desk research*, wykorzystano dane empiryczne udostępniane w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (obejmujące lata 2015-2024) oraz w Systemie Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej (z okresu 2015-2022).

**Wyniki:** W wyniku przeprowadzonej analizy uzyskano informacje o jej efektywności zatrudnieniowej po trzech, czterech, pięciu, sześciu, a nawet siedmiu latach od momentu zakończenia udziału w niej osób bezrobotnych. Ustalono, że samozatrudnienie jako forma aktywizacji zawodowej w długim okresie nie jest tak efektywna, jak sugerowałyby dane przedstawiane przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

**Implikacje i rekomendacje:** Na podstawie opracowanych wyników uzasadniona wydaje się korekta zasad dotyczących przyznawania dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej dla osób bezrobotnych, np. w zakresie długości wymaganego czasu prowadzenia przedsiębiorstwa. Istnieje

potrzeba kontynuowania badań w celu poszerzenia badanej grupy o przedsiębiorstwa w pozostałych województwach powstałe w wyniku udzielonej pomocy, analizy innych niż Fundusz Pracy źródeł finansowania, a także struktury beneficjentów i informacji o efektywności zatrudnieniowej dofinansowań w poszczególnych sektorach gospodarki.

**Oryginalność/wartość:** Powstałe opracowanie wypełnia lukę w literaturze w zakresie braku informacji o poziomie efektywności zatrudnieniowej beneficjentów badanej formy pomocy w okresie dłuższym niż 24 miesiące.

**Słowa kluczowe:** aktywizacja osób bezrobotnych, dotacje, Fundusz Pracy, pomoc publiczna, mikro-przedsiębiorstwa

---

## 1. Wstęp

Dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej są jedną z podstawowych form aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych – jest ona finansowana ze środków Funduszu Pracy, a decyzje o przyznaniu pomocy podejmują powiatowe urzędy pracy. Według danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej: MRPiPS) w latach 2015-2022 z dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej skorzystało w skali kraju 309,6 tys. osób. Tylko na tę formę aktywizacji zawodowej wydano we wspomnianym okresie łącznie 6593 mld złotych. W województwie podkarpackim w okresie 2015-2022 aktywowanych zawodowo w ramach tej formy pomocy było łącznie 19,5 tys. osób, co stanowi 6,3% osób w skali kraju. Ponadto wydano łącznie 0,42 mld złotych, które stanowiły 6,4% wszystkich środków wydanych w Polsce.

W literaturze dotyczącej tej formy pomocy można znaleźć wzmianki o braku długookresowych danych dotyczących efektywności zatrudnieniowej dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej i konieczności pogłębionych analiz w tym zakresie (Fila i in., 2022), a także o braku należytego monitoringu tak powstałych przedsiębiorstw, które ze względu na samozatrudnienie narażają bezrobotnych na ryzyko powrotu do grona osób pozostających bez pracy (Jegorow, 2016). Ponadto dogłębne poszukiwanie efektywnych form aktywizacji osób bezrobotnych i analiza ich długoterminowej skuteczności powinny być podstawą działania powiatowych urzędów pracy realizujących zadanie walki z bezrobociem (Gumieniak, 2019).

W związku ze wskazaną luką badawczą interesujące wydaje się ustalenie, jaka jest efektywność zatrudnieniowa dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej w okresie dłuższym niż 24 miesiące, a także jaki jest odsetek przeżywalności przedsiębiorstw powstałych w wyniku udzielenia wspomnianej pomocy w stosunku do tych, które z niej nie korzystały. Celem niniejszego artykułu jest próba udzielenia odpowiedzi na postawione pytania badawcze, tj. ocena długoterminowej efektywności zatrudnieniowej dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej udzielanych osobom bezrobotnym przez powiatowe urzędy pracy z terenu województwa podkarpackiego w latach 2015-2022 i ich wpływu na stopień przeżywalności przedsiębiorstw.

## 2. Przegląd literatury

### 2.1. Problematyka bezrobocia w literaturze

W literaturze za bezrobotnego uznaje się osobę, która nie ma pracy i jej poszukuje. Z kolei niepracujący oraz nieposzukujący pracy nazywani są osobami biernymi zawodowo (Blanchard, 2020). Samo zjawisko bezrobocia w światowej gospodarce pojawiło się w czasach rewolucji przemysłowej, aby następnie do lat 80. XX wieku być istotnym problemem dla krajów rozwijających się. W kolejnych dekadach stało się ono wyzwaniem również dla krajów rozwiniętych i po dzień dzisiejszy jest jednym z najistotniejszych problemów ekonomicznych współczesnego świata stanowiących przedmiot toczących się na całym świecie debat (Turgut, 2021).

Zjawisko bezrobocia może być analizowane w wymiarze podmiotowym – jako beczynność zawodowa osób, dla których dochody z pracy stanowią podstawę utrzymania i które są zdolne do podjęcia pracy i zainteresowane tym oraz w wymiarze przedmiotowym, gdzie bezrobocie jest postrzegane jako niewykorzystana podaż pracy będąca rezultatem nierównowagi pomiędzy popytem na pracę a podażą siły roboczej. Jednakże z ekonomicznego punktu widzenia zjawisko bezrobocia – jako problem – podlega analizie w kontekście niewykorzystania potencjału pracy ludzkiej jako czynnika produkcji (Firlej i Matras, 2022).

W literaturze przedmiotu wymieniony jest bardzo szeroki katalog przyczyn występowania zjawiska bezrobocia. Zaliczają się do niego m.in.: niedostosowanie struktury podaży pracy do popytu zgłaszanego przez pracodawców, prowadzone procesy restrukturyzacji, likwidacji i dyskryminacji wybranych działalności gospodarczych, ograniczenie lub spadek produkcji towarów lub usług, nieodpowiednia promocja wolnych miejsc pracy, niedopasowanie potrzeb rynku pracy do oferty edukacyjnej i szkoleniowej oferowanej przez instytucje edukacyjne, obciążenia fiskalne przedsiębiorców, ograniczona mobilność lub dyspozycyjność pracowników lub osób poszukujących zatrudnienia, przenoszenie zakładów pracy, automatyzacja i robotyzacja stanowisk pracy, niechęć pracowników do podnoszenia swoich kompetencji czy zbyt wysoka płaca minimalna (Szara i in., 2023).

Nieprzychylnie nastawienie społeczne do zjawiska bezrobocia ma swoje istotne przyczyny, ponieważ utrata zatrudnienia przez członka rodziny (skala mikro) wpływa negatywnie na jej funkcjonowanie (Remya, 2019). Problemy ze stresem, poczuciem własnej wartości, kłopoty ze zdrowiem, prawem czy tendencje do nadmiernego spożywania alkoholu lub substancji psychoaktywnych to potencjalne skutki bezrobocia. Może ono również powodować rozpad więzi rodzinnych, a także obniżenie kwalifikacji i motywacji do ponownego podjęcia zatrudnienia (Mankiw i Taylor, 2020). Problemy ze znalezieniem przez wiele osób pracy oddziałują na gospodarkę całego kraju (skala makro), powodując m.in. spadek dochodów konsumentów, niższą produkcję oraz ograniczone wydatki konsumentów, zmniejszenie wpływów do budżetu państwa, ograniczanie siły nabywczej czy zwiększenie wydatków w zakresie polityki społecznej (Firlej i Matras, 2022).

## 2.2. Formy aktywizacji osób bezrobotnych w Polsce

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. 2023 poz. 735 z późn. zm., dalej: Ustawa) to minister właściwy do spraw pracy publikuje katalog podstawowych form aktywizacji zawodowej. Są to instrumenty i usługi finansowane z Funduszu Pracy, które są rozdysponowywane przez ministra właściwego do spraw pracy według algorytmu, o którym mowa w art. 109, ust. 2 Ustawy. Minister przekazuje środki finansowe do poszczególnych samorządów województw i powiatów odpowiedzialnych za bezpośrednie realizowanie programów i zadań na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej. Na poziomie rynku lokalnego to powiatowe urzędy pracy są ich dysponentami i podejmują, w imieniu starosty, indywidualne decyzje dotyczące udzielenia pomocy, w tym także przyznania środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej, dla poszczególnych beneficjentów – bezrobotnych zainteresowanych skorzystaniem z podstawowych form aktywizacji zawodowej (Poteralski, 2013).

Zgodnie z opublikowanym przez MRPiPS katalogiem osoby bezrobotne w latach 2015-2022 mogły skorzystać z następujących form aktywizacji zawodowej: szkoleń, prac interwencyjnych, robót publicznych, staży, refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy oraz jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej. Tylko w 2021 r., obok wymienionych form, pojawiła się jeszcze inna – bon na zasiedlenie (Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, 2016-2023).

W tabeli 1 przedstawiono liczbę osób bezrobotnych korzystających z poszczególnych form aktywizacji zawodowej w latach 2015-2022. Można zaobserwować zmniejszającą się łączną liczbę osób korzystających z różnych form pomocy w latach 2015-2020 i rosnącą w latach 2020-2022. Jak widać, światowa pandemia COVID-19 i jej makroekonomiczne skutki wpłynęły znacząco na sposób funkcjonowania urzędów pracy i ogólną liczbę bezrobotnych korzystających ze wsparcia (Buczak, 2023). Bardzo podobnie sytuacja kształtuje się w przypadku dofinansowań na rozpoczęcie działalności

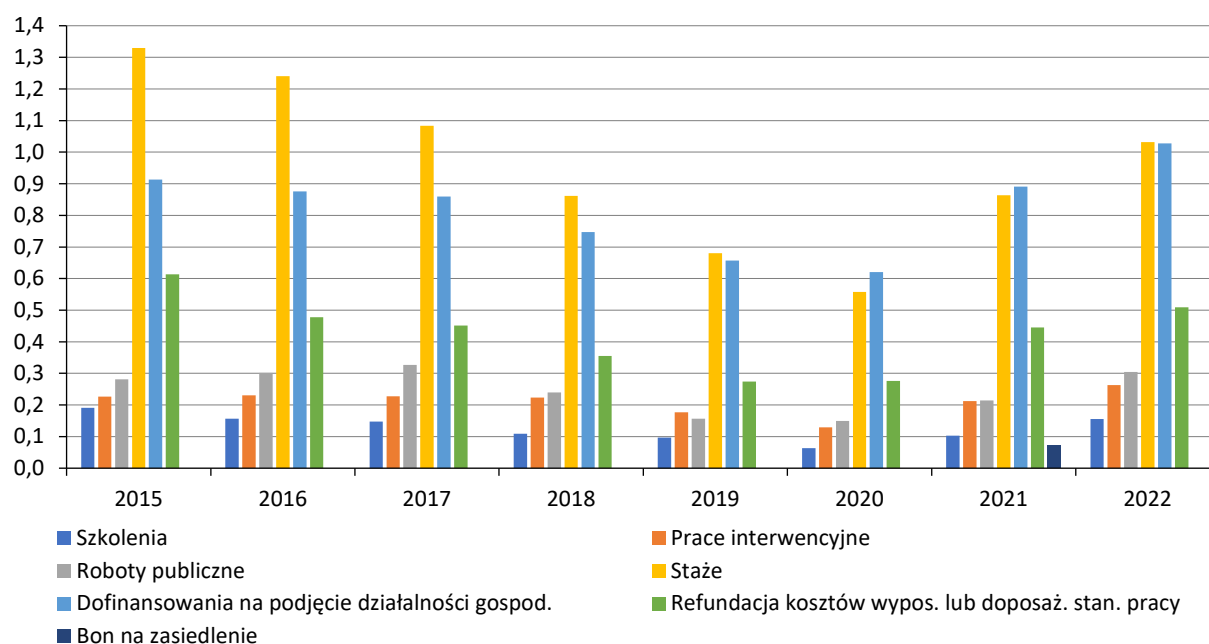
gospodarczej, ale w dużo mniejszej skali. Tutaj należy zauważyć, że między 2021 a 2022 rokiem liczba osób uczestniczących w tej formie pomocy niemal nie uległa zmianie (zmniejszyła się o zaledwie 22 osoby w skali całego kraju). Na przykładzie roku 2022 możemy zauważyć, że osoby uczestniczące w tej formie pomocy stanowiły jedynie 13,08% łącznej liczby osób uczestniczących we wszystkich formach pomocy aktywizacji zawodowej.

Tabela 1. Liczba osób korzystających w Polsce z poszczególnych form aktywizacji zawodowej finansowanych z Funduszu Pracy w latach 2015-2022

Forma aktywizacji zawodowej	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Szkolenia	74 790	62 287	56 413	42 441	35 991	20 734	31 071	44 138
Prace interwencyjne	53 236	56 865	54 375	52 897	44 277	34 281	41 209	46 694
Roboty publiczne	35 630	34 922	34 194	26 980	17 941	15 182	17 813	21 588
Staże	240 432	227 883	196 070	159 291	121 259	92 359	113 087	127 671
Dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej	47 287	44 299	41 856	36 790	32 113	29 508	38 887	38 865
Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy	32 962	24 086	21 547	17 245	13 321	12 724	18 834	18 255
Bon na zasiedlenie	0	0	0	0	0	0	8 856	0
Razem	484 337	450 342	404 455	335 644	264 902	204 788	269 757	297 211

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, 2016-2023).

Rozkład kosztów ponoszonych przez Fundusz Pracy na finansowanie poszczególnych form wsparcia w latach 2015-2022 został przedstawiony na rys. 1. Łączna suma wydatków Funduszu Pracy na aktywizację zawodową osób bezrobotnych wynosiła: 3,56 mld zł w 2015 r., 3,28 mld zł w 2016 r., 3,1 mld zł w 2017 r., 2,54 mld zł w 2018 r., 2,04 mld zł w 2019 r., 1,8 mld zł w 2020 r., 2,8 mld zł w 2021 r. i 3,29 mld zł w 2022 r. (Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, 2016-2023). Zaprezentowane dane jasno pokazują, że w latach 2015-2020 mieliśmy do czynienia z tendencją spadkową wydatków, która w roku 2020 osiągnęła najniższy pułap. Od tamtego czasu systematycznie rosną zarówno łączne wydatki ponoszone przez Fundusz Pracy, jak i nakłady na poszczególne formy aktywizacji zawodowej.



Rys. 1. Rozkład wydatków na poszczególne formy aktywizacji zawodowej w Polsce w latach 2015-2022 (mld złotych)

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, 2016-2023).

Kluczowe z punktu widzenia niniejszego opracowania jest kryterium efektywności zatrudnieniowej. Urzędy pracy badają po trzech miesiącach od zakończenia udziału w danej formie aktywizacji zawodowej, czy jej uczestnicy byli zatrudnieni przez co najmniej 30 dni. Efektywność zatrudnieniowa to procentowy udział osób spełniających to kryterium do łącznej liczby osób, które zakończyły udział w danej formie aktywizacji (Gumieniak, 2019). W tabeli 2 przedstawiono, jak kształtuje się ona dla poszczególnych form aktywizacji zawodowej w latach 2015-2022.

Tabela 2. Efektywność zatrudnieniowa poszczególnych form aktywizacji zawodowej w Polsce w latach 2015-2022 (w %)

Formy aktywizacji zawodowej	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Szkolenia	48,0	52,5	60,7	65,5	66,2	58,0	56,5	49,6
Prace interwencyjne	87,4	86,1	89,5	92,0	92,1	92,4	93,7	92,7
Roboty publiczne	71,7	80,0	84,0	88,9	88,3	89,3	90,1	88,1
Stáže	81,2	80,4	82,0	83,6	84,2	81,4	84,2	81,0
Dotacje na podjęcie działalności gospodarczej	92,2	93,8	94,6	95,9	96,0	98,1	96,8	96,0
Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy	78,4	82,7	85,7	88,5	89,8	90,9	91,0	89,5
Bon na zasiedlenie	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	93,7	n/d
Ogółem	75,9	78,7	82,0	85,0	85,5	85,4	84,5	80,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, 2016-2023).

Wszystkie formy aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych charakteryzują się bardzo wysokim poziomem efektywności zatrudnieniowej. Jednak najskuteczniejszą formą (ale także jedną z najdroższych) są dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej. Wysoki poziom zaangażowania środków z Funduszu Pracy na finansowanie dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej przekłada się na najwyższy wskaźnik efektywności zatrudnieniowej spośród wszystkich podstawowych form aktywizacji zawodowej wynoszący w latach 2015-2022 odpowiednio: 92,2% w 2015 r., 93,8% w 2016 r., 94,6% w 2017 r., 95,9% w 2018 r., 96,0% w 2019 r., 98,1% w 2020 r., 96,8% w 2021 r. oraz 96% w 2022 r. (Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, 2016-2023). Należy podkreślić, że bardzo wysoki wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wynika w dużej mierze ze specyfiki tej formy wsparcia opierającej się na samozatrudnieniu. Z kolei najmniej efektywną formą aktywizacji osób bezrobotnych w badanym okresie były szkolenia.

### 2.3. Charakterystyka dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej udzielanych ze środków Funduszu Pracy

Dofinansowania na rozpoczęcie działalności gospodarczej stały się jedną z atrakcyjniejszych form wsparcia, ponieważ oprócz walki z bezrobociem mogą służyć jako narzędzie wspierające fazę startu przedsiębiorstwa. Ma ona istotne znaczenie strategiczne pod kątem realizacji założonego biznesplanu oraz potencjału rozwoju przedsiębiorstwa, a zapewnione środki finansowe pozwalają zrealizować pierwsze inwestycje w niezbędne środki trwałe lub narzędzia, ograniczając udział środków własnych nowo powstałego przedsiębiorstwa (Matejun, 2011).

Dofinansowania te mają swoje wady i zalety. Charakteryzują się bezzwrotnością i są przyznawane każdemu, kto spełnia stawiane w regulaminach warunki. Ponadto posiadanie wkładu własnego nie jest, co do zasady, obligatoryjne, a urzędy mają w tym zakresie swobodę decydowania. Z kolei kwota udzielanej pomocy zmienia się co roku i wynosi maksymalnie sześciokrotność przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw. Udzielane wsparcie nie obejmuje wsparcia pomostowego, stąd z przyznanych środków nie można finansować bieżących wydatków przedsiębiorstwa, które musi przyjąć formę prawną jednoosobowej działalności gospodarczej (Fila i in., 2022).

Regulaminy przyznawania dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej są różne, ponieważ tworzą je poszczególne urzędy. Wsparcie mogą otrzymać ci, którzy są osobami bezrobotnymi zarejestrowanymi w powiatowych urzędach pracy, są absolwentami Centrum albo Klubu Integracji

Spółecznej albo są bezrobotnymi studentami studiów niestacjonarnych. Ponadto przez ostatnie 12 miesięcy (licząc od dnia złożenia wniosku) osoba wnioskująca nie może prowadzić bądź mieć zawieszonej działalności gospodarczej (okres ten wynosi dwa lata w przypadku chęci ponownego uruchomienia działalności o takim samym profilu). Dyskwalifikujące może być także otrzymanie w przeszłości wsparcia na otwarcie jednoosobowej działalności gospodarczej lub spółdzielni socjalnej ze środków Funduszu Pracy lub innych środków publicznych, a także złożenie wniosku o wsparcie w innym urzędzie pracy. Bycie osobą niekaraną za przestępstwa gospodarcze w ciągu ostatnich dwóch lat, brak zajęć sądowych i brak zaległości w spłacie zobowiązań cywilno-prawnych również stanowi kryterium przyznania pomocy. Od wnioskodawcy oczekuje się również, że w ciągu ostatnich 12 miesięcy nie odmówił (bez uzasadnionej przyczyny) przyjęcia propozycji zatrudnienia przygotowania zawodowego lub stażu, a także został zwolniony z pracy z winy własnej. Dodatkowo w trakcie ubiegania się o uzyskanie dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej wnioskodawca nie może odmówić przyjęcia ofertowanej przez urząd innej formy aktywizacji zawodowej, np. oferty pracy. Wobec wnioskodawców stawiany jest wymóg posiadania doświadczenia zawodowego lub odpowiednich kwalifikacji poświadczonych odpowiednią dokumentacją (wymóg ten nie jest stawiany wobec osób hobbystycznie zajmujących się daną dziedziną). Jednym z ostatnich warunków jest konieczność wywiązywania się ze stawianych terminów i realizacja przyznanego dofinansowania według określonych warunków (Fila i in., 2022).

Dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej są unikalną formą aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych polegającą na samozatrudnieniu. Ta charakterystyczna cecha ma istotne konsekwencje związane z oceną efektywności zatrudnieniowej tej formy wsparcia. Podawane przez MRPiPS dane prezentują jej skuteczność w krótkim okresie, tj. po trzech miesiącach od zakończenia uczestnictwa (czyli około 15 miesięcy od dnia założenia działalności gospodarczej). Należy pamiętać, że przed jej uczestnikami stawiany jest wymóg prowadzenia działalności przez 12 miesięcy, a niewywiązanie się z niego skutkuje koniecznością zwrotu otrzymanej pomocy. Sprawia to, że beneficjenci są zdeteminowani do tego, aby prowadzić działalność przez wymagany okres (Rękas, 2010).

W literaturze znajdują się opracowania związane z badaniem efektywności zatrudnieniowej w okresie innym niż badane przez MRPiPS. Ustalono, że w latach 2006-2008 99,53% beneficjentów Powiatowego Urzędu Pracy w Świdnicy spełniało wymóg prowadzenia działalności gospodarczej przez wymagane dwanaście miesięcy (Rękas, 2010). Z kolei w 2018 r. Najwyższa Izba Kontroli opublikowała wyniki po przeprowadzonej kontroli w sprawie udzielanej pomocy w latach 2014-2017 w 21 powiatach, z której wynikało, że efektywność zatrudnieniowa dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej po dwóch latach od rozpoczęcia uczestnictwa w aktywizacji (czyli po roku od jego zakończenia) wynosiła 86,9% (Gumieniak, 2019).

### 3. Metodologia

W celu przeprowadzenia oceny efektywności zatrudnieniowej dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej przeprowadzono szczegółową analizę działalności gospodarczej prowadzonej przez beneficjentów tej formy pomocy w latach 2015-2022, którzy ubiegali się o wsparcie w powiatowych urzędach pracy zlokalizowanych na terenach województwa podkarpackiego. W przeprowadzonym badaniu zastosowano metodę *desk research*. Na podstawie danych przetwarzanych przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumenta (dalej: UOKiK) za pomocą Systemu Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej (dalej: SUDOP) wyodrębniono wszystkie podmioty, które otrzymały w badanym okresie wsparcie finansowe w formie dotacji ze strony właściwych organów samorządu terytorialnego. Ponadto analizowano, czy udzielone wsparcie miało związek ze wspomnianym już art. 46, ust. 1, pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Otrzymane w ten sposób dane zestawiano z informacjami zgromadzonymi w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej: CEIDG) na dzień 7 marca 2024 r. – weryfikowano m.in., czy dzień

otrzymania pomocy publicznej (pozyskany z danych platformy SUDOP) jest bliski dniowi rozpoczęcia działalności gospodarczej (ujawniony w CEIDG). Opracowane w ten sposób dane pozwoliły uzyskać historię beneficjentów i umożliwiły ocenę długości czasu funkcjonowania mikroprzedsiębiorstw powstałych w wyniku otrzymania dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

W trakcie prowadzonych badań odkryto, że wprowadzane do SUDOP dane nie są szczegółowo weryfikowane przez UOKiK, co powoduje, że zgromadzone informacje nie są umieszczane w jednolity sposób. Dlatego w celu ochrony rzetelności badania postanowiono, że rekordy, które zostały wprowadzone w sposób nieprecyzyjny i nie gwarantują odpowiedniego poziomu dokładności, nie zostaną uwzględnione w badaniu. W ten sposób ostatecznie przeanalizowano 18 219 beneficjentów pomocy, co oznacza, że poddano analizie 93,2% wszystkich podmiotów, które w tym okresie otrzymały wspomniane wsparcie (według danych MRPiPS w okresie 2015-2022 w województwie podkarpackim aktywizowano łącznie 19 546 osoby, używając tej formy pomocy). Na bazie pozyskanych danych jednostkowych sformułowano wnioski badawcze.

W opisie rezultatów badania przyjęto, że *dzień zakończenia udziału* jest to dzień, w którym upływa regulaminowy obowiązek konieczności prowadzenia działalności gospodarczej przez beneficjenta pomocy. Dodatkowo w wyliczaniu efektywności zatrudnieniowej w poszczególnych okresach brano pod uwagę tylko tę grupę przedsiębiorstw, od których założenia minęły pełne lata.

#### 4. Rezultaty badań

W wyniku przeprowadzonej analizy określono liczbę aktywnych oraz zawieszonych lub wykreślonych z CEIDG przedsiębiorstw powstałych w wyniku udzielenia dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej finansowanych z Funduszu Pracy na terenie województwa podkarpackiego w latach 2015-2022 (tab. 3). Ponadto na podstawie uzyskanych danych ustalono efektywność zatrudnieniową w poszczególnych okresach (tab. 4). Z zaprezentowanych danych wynika oczywista zależność, że im odleglejszy rok rejestracji pomiotu, tym mniejszy odsetek nadal aktywnych firm.

Tabela 3. Liczba i odsetek aktywnych oraz zawieszonych lub wykreślonych przedsiębiorstw podlegających badaniu według danych z CEIDG

Status przedsiębiorstwa w CEIDG	Rok rejestracji przedsiębiorstwa w CEIDG								
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2015-2022 (łącznie)
Aktywne	948	1012	1178	1320	1201	1057	1432	1783	9931
	35,9%	38,4%	46,7%	55,5%	58,1%	63,1%	68,1%	81,2%	54,5%
Zawieszane lub wykreślone z CEIDG	1693	1625	1344	1059	866	617	672	412	8288
	64,1%	61,6%	53,3%	44,5%	41,9%	36,9%	31,9%	18,8%	45,5%
łącznie	2641	2637	2522	2379	2067	1674	2104	2195	18 219

Źródło: opracowanie własne na podstawie Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz Systemu Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej.

W kontekście przeprowadzonych dotychczas badań w zakresie efektywności zatrudnieniowej należy zwrócić uwagę m.in. na pierwsze dwanaście miesięcy funkcjonowania badanych podmiotów, ponieważ w latach 2015-2022 zaledwie 0,2% wszystkich podmiotów, tj. 39 przedsiębiorstw, nie przetrwało pełnego roku działalności (tab. 5). W porównaniu z badaniem z roku 2010 dotyczącego Powiatowego Urzędu Pracy w Świdnicy jest to wynik nieznacznie lepszy (o 0,27 p.p.). Wyniki obu tych badań są zbieżne i potwierdzają, że podmioty gospodarcze założone w wyniku otrzymania dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej w ciągu pierwszych dwunastu miesięcy przestają funkcjonować tylko w szczególnych i jednostkowych przypadkach (Rękas, 2010).

Tabela 4. Efektywność zatrudnieniowa beneficjentów dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej z lat 2015-2022 z terenu województwa podkarpackiego (w %)

Efektywność zatrudnieniowa	Rok powstania przedsiębiorstwa							
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
– na dzień zakończenia udziału	99,7	99,8	99,8	99,9	99,7	99,8	99,8	99,8
– po roku	77,9	80,1	84,3	87,6	87,7	81,8	76,9	–
– po 2 latach	64,9	68,0	75,3	79,2	74,4	68,9	–	–
– po 3 latach	57,3	60,4	69,7	69,8	65,0	–	–	–
– po 4 latach	52,0	56,3	62,6	62,2	–	–	–	–
– po 5 latach	47,8	48,2	51,7	–	–	–	–	–
– po 6 latach	43,1	42,7	–	–	–	–	–	–
– po 7 latach	38,6	–	–	–	–	–	–	–

Źródło: opracowanie własne na podstawie Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz Systemu Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej.

W przypadku przedsiębiorstw z województwa podkarpackiego, które otrzymały dofinansowanie na rozpoczęcie działalności i uruchomiły działalność w okresie 2015-2021, zdecydowanie trudniejszy był drugi rok funkcjonowania. Najgorszy wskaźnik efektywności zatrudnieniowej osiągnięto w roku 2021, gdy w ciągu dwóch pierwszych lat funkcjonowania nie przetrwało 23,1% wszystkich dofinansowanych podmiotów. Z kolei najlepszy wskaźnik efektywności odnotowano w roku 2019, gdy w ciągu pierwszych 24 miesięcy działania na rynku upadło zaledwie 12,3% dotowanych firm. Wartość wskaźnika efektywności zatrudnieniowej po roku dla podmiotów powstałych w latach 2015-2021 wynosi 82,2%, co jest wynikiem nieznacznie gorszym (o 4,7 p.p.) od uzyskanego w referencyjnym badaniu NIK, którego wyniki opublikowano w 2018 r. (Gumieniak, 2019).

W wyniku przeprowadzonego badania określono także, jak efektywność zatrudnieniowa kształtuje się w kolejnych latach. Widać, że z każdym kolejnym rokiem następuje tendencja spadkowa, a na rynku utrzymuje się coraz to mniej pierwotnie dotowanych podmiotów.

Tabela 5. Efektywność zatrudnieniowa beneficjentów dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej z terenu województwa podkarpackiego w różnych okresach

Efektywność zatrudnieniowa	Lata powstania przedsiębiorstw	Wartość wskaźnika (w %)
– na dzień zakończenia udziału	2015-2022	99,8
– po roku	2015-2021	82,2
– po 2 latach	2015-2020	71,7
– po 3 latach	2015-2019	64,3
– po 4 latach	2015-2018	58,1
– po 5 latach	2015-2017	49,2
– po 6 latach	2015-2016	42,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz Systemu Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej.

Efektywność zatrudnieniowa w przypadku dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej zależy od losu przedsiębiorstw utworzonych przez beneficjentów pomocy, dlatego w tab. 6 zestawiono odsetek przeżywalności badanych przedsiębiorstw województwa podkarpackiego po drugim, trzecim, czwartym i piątym roku działalności z danymi GUS, który w swoim badaniu analizował podmioty gospodarcze powstałe na terenie całej Polski w latach 2018-2022. Tylko 67% wszystkich przedsiębiorstw w Polsce, które powstały w 2022 r., przetrwało pierwszy rok działalności (Główny Urząd Statystyczny, 2023). Podobny odsetek kształtował się w przypadku firm powstałych w roku 2017 – pierwszy rok działalności przetrwało 66,3% (Główny Urząd Statystyczny, 2024).



Tabela 6. Odsetek przeżywalności badanych przedsiębiorstw w kolejnych latach względem roku poprzedniego

Rok rejestracji przedsiębiorstwa w CEIDG	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Dane porównawcze GUS
Drugi rok działalności	78,2%	80,2%	84,4%	87,8%	87,9%	81,9%	77,0%	81,4%	89,0%
Trzeci rok działalności	83,3%	84,9%	89,4%	90,3%	84,8%	84,3%	88,5%	–	90,5%
Czwarty rok działalności	88,3%	88,8%	92,6%	88,2%	87,4%	91,6%	–	–	91,1%
Piąty rok działalności	90,8%	93,2%	89,8%	89,0%	89,4%	–	–	–	92,4%

Źródło: opracowanie własne na podstawie Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz Systemu Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej.

Na podstawie powyższych danych można stwierdzić, że podmioty powstałe w wyniku udzielenia dofinansowania mają większe szanse na przetrwanie w pierwszym roku działalności w porównaniu z podmiotami, które z takiego dofinansowania nie skorzystały. Sytuacja przybiera negatywny obrót w przypadku kolejnych lat ich funkcjonowania – szczególnie jest to widoczne w drugim roku działalności. W tym okresie wyniki najbardziej odbiegają od danych wyliczonych przez GUS – największe odchylenie, wynoszące 12 p.p., odnotowano wśród firm założonych w 2021 r. Należy jednak zauważyć, że lepsze wyniki od danych GUS zanotowały po czwartym roku działalności firmy powstałe w latach 2017 i 2020 oraz po piątym roku funkcjonowania przedsiębiorstwa założone w 2016 r.

## 5. Dyskusja i wnioski

W artykule przedstawiono rezultaty badania dotyczącego oceny długoterminowej efektywności zatrudnieniowej dofinansowań na podjęcie jednoosobowej działalności gospodarczej przez osoby bezrobotne na przykładzie podmiotów powstałych w wyniku udzielonego wsparcia przez powiatowe urzędy pracy w województwie podkarpackim w latach 2015-2022. Umożliwiły one pozyskanie odpowiedzi na postawione we wstępie pytania badawcze. Przedstawione wyniki jednoznacznie wskazują, że ich efektywność zatrudnieniowa osiąga spektakularne, bardzo wysokie wyniki tylko tuż po zakończeniu udziału w tej formie wsparcia. Nie mają one jednak charakteru trwałego i z czasem skuteczność tej formy znacząco spada. Przedsiębiorstwa powstałe w wyniku udzielenia pomocy, na tle pozostałych podmiotów gospodarczych, radzą sobie w drugim roku i kolejnych latach działalności nieco gorzej i częściej niż inne zaprzestają swojej działalności lub ją zawieszają.

Otrzymane wyniki są zbieżne z wynikami uzyskanymi w wyniku kontroli Najwyższej Izby Kontroli z lat 2014-2017 na grupie 21 powiatów (Gumieniak, 2019) oraz badania przeprowadzonego w 2010 r. z wykorzystaniem danych pozyskanych z Powiatowego Urzędu Pracy w Świdnicy (Rękas, 2010). Należy mieć jednak na uwadze fakt, że w przypadku tych drugich przeprowadzone badanie obejmowało krótki okres działalności przedsiębiorstw, tj. jedynie jeden rok, z kolei w badaniu NIK analizowano stosunkowo krótki okres (2 lata). Ponadto w obu przypadkach realizowane badania prowadzone były na węższej próbie badawczej.

Choć opracowane dane mają charakter regionalny, to w odniesieniu do wyników referencyjnych badań wydają się potwierdzać pewne zarysowane wcześniej prawidłowości odnośnie do omawianej formy pomocy osobom bezrobotnym. Opracowane rezultaty badań zdają się wnosić istotną i oczekiwaną przez wcześniejszych badaczy wiedzę na temat długoterminowej efektywności zatrudnieniowej dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej udzielanej osobom zarejestrowanym w powiatowych urzędach pracy.

Na podstawie opracowanych wyników uzasadniona wydaje się korekta zasad dotyczących przyznawania dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej, np. w zakresie długości wymaganego

czasu prowadzenia przedsiębiorstwa. Z prezentowanych danych jasno wynika, że obowiązek prowadzenia działalności dobrze wpływa na efektywność zatrudnieniową tej formy pomocy. Powinien on także przyczynić się do skuteczniejszego eliminowania nieodpowiednio przygotowanych wnioskodawców chcących skorzystać z tej formy pomocy oraz ograniczyć koszty jej utrzymania przez Fundusz Pracy.

Ogromną wartością byłoby pogłębienie dotychczasowych badań o dane pochodzące z innych województw (również poszerzenie badań o inne źródła finansowania, tj. Europejski Fundusz Społeczny, mogłoby wnieść dużo istotnych wniosków pod kątem oceny skutków i efektywności dofinansowań na podjęcie działalności gospodarczej). Co więcej, niezwykle istotnym zagadnieniem byłoby przedstawienie struktury beneficjentów tej formy pomocy uwzględniającej ich podział na poszczególne branże i sektory. Pozwoliłoby to dostarczyć wiele wartościowych informacji dla osób odpowiedzialnych za dopracowywanie form i zasad pomocy osobom bezrobotnym. Te zagadnienia będą przedmiotem dalszych pogłębionych badań autora.

## Literatura

- Bilian, I. i Apostoia, C. M. (2023). Unemployment Benefits, Entrepreneurship Policies, and New Business Creation. *Small Business Economics*, 61, 1411-1436. <https://doi.org/10.1007/s11187-023-00735-9>
- Blanchard, O. (2020). *Macroeconomics, Global Edition*. Pearson Education. [https://www.pearson.com/nl/en\\_NL/higher-education/subject-catalogue/economics/Macroeconomics-8e-Blanchard.html](https://www.pearson.com/nl/en_NL/higher-education/subject-catalogue/economics/Macroeconomics-8e-Blanchard.html)
- Buczak, A. (2023). Pandemia COVID-19 a zakładanie działalności gospodarczej ze wsparciem powiatowych urzędów pracy w miastach na prawach powiatu. *Przedsiębiorczość-Edukacja*, 19(1), 108-144. <https://doi.org/10.24917/20833296.191.8>
- Fila, J. (2011). Dotacja dla bezrobotnych podejmujących działalność gospodarczą a powstawanie mikroprzedsiębiorstw. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 172, 318-327. <http://bazekon.icm.edu.pl/bazekon/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171377239>
- Fila, J., Grzegorzczak, E. i Padaszyńska, M. (2022). *Wybrane źródła finansowania mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego. <https://doi.org/10.18778/8331-018-3>
- Firlej, K. A. i Matras, M. (2022). Makroekonomiczne i mikroekonomiczne koszty i metody przeciwdziałania bezrobociu. *Problems of Economics and Law*, 7(1), 1-15. <https://doi.org/10.55225/pel.411>
- Główny Urząd Statystyczny. [GUS]. (2023). *Działalność przedsiębiorstw o liczbie pracujących do 9 osób w 2022 r.* <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/dzialalnosc-przedsiębiorstw-o-liczbie-pracujacych-do-9-osob-w-2022-roku,21,11.html>
- Główny Urząd Statystyczny. [GUS]. (2024). *Przedsiębiorstwa niefinansowe powstałe w latach 2018-2022.* <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe-powstale-w-latach-2018-2022,24,9.html>
- Gumieniak, A. (2019). Formy aktywizacji zawodowej oferowane przez Państwowe Urzędy Pracy i ich efektywność. *Rynek-Społeczeństwo-Kultura*, 2(33), 25-28. <http://bazekon.icm.edu.pl/bazekon/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171599311>
- Jegorow, D. (2016). Uruchamianie działalności gospodarczej przy wsparciu dotacji a rozwój przedsiębiorczości. *Edukacja Ekonomistów i Menedżerów*, 3(41), 59-74. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0009.4993>
- Jegorow, D. (2018). Zmniejszająca się perspektywa przeżyć nowo powstałych przedsiębiorstw – niekorzystny prognostyk rozwoju gospodarczego. *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*, 3, 52-61. <http://bazekon.icm.edu.pl/bazekon/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171530574>
- Machelski, T. (2021). Problem zakresu wspierania przedsiębiorców przez samorząd terytorialny. W: A. Siedlecka i D. Guzał-Dec (red.), *Rynek pracy wobec wyzwań przyszłości – ujęcie interdyscyplinarne* (s. 216-225). Akademia Białska im. Jana Pawła II. <https://repozytorium.akademibialska.pl/items/0892c72f-7a0c-4168-8132-bca02846a5ba>
- Mankiw, N. G. i Taylor, M. P. (2023). *Economics*. Cengage. <https://www.cengage.uk/c/economics-6e-mankiw-taylor/9781473786981/>
- Matejun, M. (2011). Faza startowa jako strategiczny etap rozwoju przedsiębiorstwa. W: S. Lachiewicz i M. Matejun (red.), *Zarządzanie rozwojem małych i średnich przedsiębiorstw* (s. 61-84). Wolters Kluwer Polska.
- Michna, A. i Kmiecik, R. (2014). Skuteczność programów wspierania małych i średnich przedsiębiorstw. *Studia Ekonomiczne*, 183, 188-196. <http://bazekon.icm.edu.pl/bazekon/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171289473>
- Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. (2016-2023). *Efektywność podstawowych form aktywizacji zawodowej w latach 2015-2022*. <https://www.gov.pl/web/rodzina/efektywnosc-form-promocji-zatrudnienia>

- Nadolna, E. i Granosik, B. (2013). Dofinansowanie na rozpoczęcie działalności gospodarczej – ocena skuteczności walki z bezrobociem na przykładzie PUP w Koszalinie. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i Zarządzanie*, 26(99), 211-223. <http://yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.agro-4ef0fbc-447b-448a-8b25-390e569a6779>
- Piekutowska, A. (2021). *Przedsiębiorczość indywidualna w województwie podlaskim*. Politechnika Białostocka.
- Pietrowski, W. (2018). Dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej jako instrument wspierania przedsiębiorczości w regionie. *Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae*, 22(3), 99-109.
- Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości [PARP]. (2022). *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*. [https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/Raport-o-stanie-sektora-maych-i-rednich-przedsiębiorstw\\_13\\_10\\_2022.pdf](https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/Raport-o-stanie-sektora-maych-i-rednich-przedsiębiorstw_13_10_2022.pdf)
- Poteralski, J. (2013). Dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej dla osób bezrobotnych w systemie instrumentów rynku pracy – poziom regionalny. *Studia Ekonomiczne*, 145, 231-242. <http://bazekon.icm.edu.pl/bazekon/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171264633>
- Regionalny Program Województwa Podkarpackiego 2014-2020. Wersja 31. (2023). <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/regionalny-program-operacyjny-województwa-podkarpackiego-na-lata-2014-2020/>
- Remya, R. (2019). The Impact of Economics Slowdown on Unemployment. *International Journal of Trend in Research and Development* (Conference Proceeding ESMRP-10, September, s. 67-69). <https://www.ijtrd.com/papers/IJTRD20788.pdf>
- Rękas, M. (2010). Dotacje na rozpoczęcie działalności z powiatowych urzędów pracy jako źródło finansowania fazy startu mikroprzedsiębiorstw na przykładzie powiatu świdnickiego. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług*, 51, 209-218. <http://bazekon.icm.edu.pl/bazekon/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171362207>
- Stec, M. (2012). Analiza porównawcza rozwoju społeczno-gospodarczego powiatów województwa podkarpackiego. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, 25, 180-190. <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-abd2c296-0de1-4e3f-af2b-5eeb9b0caf96>
- Szafrański, G. (2010). Negatywny wpływ dotacji unijnych na postęp techniczny i gospodarkę Polski. *Studenckie Prace Prawnicze, Administratywistyczne i Ekonomiczne*, 7, 115-126. <https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/publication/118557>
- Szara, P., Świsłowski, M. i Zielińska, O. (2023). Aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych w województwie mazowieckim w latach 2016-2022. *Studia Ekonomiczne, Prawne i Administracyjne*, 2(1), 75-92. <https://doi.org/10.24136/sepia.2023.007>
- Szymański, D. (2011). *Badanie żywotności nowo powstałych mikroprzedsiębiorstw w Polsce w latach 2002-2007* [rozprawa doktorska, Uniwersytet Warszawski]. Doktoraty Wydziału Nauk Ekonomicznych. <https://depotuw.ceon.pl/handle/item/177>
- Turgut, E. (2021). Unemployment and Factors Affecting Unemployment in Developing Countries. W: O. Ucan (red.), *Discussions between Economic Agents. Panel Data Analysis* (s. 1-35). Iksad Publishing House.
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. 2023, poz. 735 z późn. zm.)

## Evaluation of the Long-term Employment Effectiveness for Initiating Business Activities Based on the Example of Beneficiaries from the Subcarpathian Voivodeship between 2015 and 2022

### Abstract

**Aim:** This study is an evaluation of the employment effectiveness of business start-up subsidies financed by the Labour Fund in the long-term and intended for the unemployed, using the example of beneficiaries from the Subcarpathian Voivodeship in 2015-2022.

**Methodology:** The study presented a systematic literature review, involving a wide range of domestic and foreign literature on the subject and selecting those with high quality, originality, and timeliness. The desk research method and empirical data from the Central Register and Information on Economic Activity (covering the period 2015-2024) and the Public Assistance Data Sharing System (from the period 2015-2022) were used.

**Results:** The analysis provided information on its employment effectiveness after three, four, five, six, and even seven years since the end of the unemployed persons' participation in it. The study has revealed that self-employment, as a form of vocational activation, is not as effective in the long term as the data presented by the Ministry of Family, Labour and Social Policy suggests.

**Implications and recommendations:** Based on the results obtained, it seems reasonable to correct the rules for granting start-up subsidies to the unemployed, e.g., those about the length of the required duration of the enterprise. There is a need to continue the research in order to expand the study group to include enterprises created as a result of the assistance provided in other provinces, analyse sources of funding other than the Labour Fund, as well as the structure of beneficiaries and information on the employment efficiency of subsidies in individual sectors of the economy.

**Originality/value:** The resulting study fills the gap in the literature regarding the lack of information on the level of the employment efficiency of beneficiaries of the form of assistance studied over a period longer than 24 months.

**Keywords:** activate the unemployed, subsidy, Labour Fund, public aid, micro-enterprises

---