

dr hab. Robert Ciborowski, prof. UwB  
Wydział Ekonomii i Zarządzania  
Uniwersytetu w Białymstoku

Białystok, 15.05.2015

Recenzja pracy doktorskiej **mgra Dariusza Kowalskiego**  
**"Prawne uwarunkowania zwrotnego finansowania sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw ze środków publicznych w Polsce", napisanej po kierownictwem naukowym prof. dr hab. Joanny Salachny.**

### 1. Uwagi ogólne

Przedstawiona rozprawa doktorska dotyczy prawnych aspektów finansowania MSP ze środków publicznych w Polsce. Temat rozprawy jest interesujący, nie tylko ze względu na walory poznawcze, ale także ze względu na możliwość oceny i sformułowania ewentualnych wniosków dotyczących kwestii praktycznych funkcjonowania systemu finansowanego gospodarki Polski.

Autor stawia sobie dwa cele badawcze sformułowane w formie pytań: 1) czy finansowanie zwrotne jest właściwym modelem wsparcia sektora MSP ze środków publicznych? 2) jeżeli finansowanie zwrotne jest zasadne, to czy w obecnym systemie instytucjonalno – prawnym, konstrukcja i funkcjonowanie przepisów regulujących ten model wsparcia pozwala na skuteczne wdrażanie poszczególnych instrumentów zwrotnych?

Analiza obejmuje uwarunkowania o charakterze prawnym, ale i częściowo ekonomicznym. Poza tym zakres i istota poruszanych problemów powoduje, że praca ma charakter analityczno - empiryczny, jak również w niektórych elementach przeglądowy.

Powyższe zagadnienia, traktowane łącznie od razu sugerują wielość problemów badawczych, wynikający zarówno z szerokiego zakresu przedmiotowego, jak i dwóch „celów badawczych”, będących swego rodzaju punktem odniesienia do rozważań Autora. Lektura rozprawy potwierdza to wstępne spostrzeżenie. Autor próbował w tekście podnieść problematykę teoretyczną, począwszy od wyjaśnienia elementarnych zagadnień związanych z funkcjonowaniem MSP w zakresie prawa krajowego i UE, poprzez zagadnienia obejmujące analizę finansowania sektora MSP, przepisy regulujące finansowanie wsparcia przedsiębiorstw po ocenę instytucjonalno –

prawną funkcjonowania instrumentów zwrotnych. Jest to zgodne z logicznym układem analizy powziętym przez Autora.

Takie ujęcie z punktu widzenia czytelnika jest o tyle korzystne, że znajdzie wiele wątków, które mogą być nie tylko poznawcze, ale i stanowić inspirację do dalszych badań. Jest to także niewątpliwym wyrazem wiedzy Autora oraz czyni niektóre wątki pracy bardzo ciekawymi samymi w sobie, nawet w oderwaniu od kontekstu całości.

W pracy widoczna jest odpowiednia wiedza Autora i zakres wykorzystanej literatury przedmiotu, powiązanej z celami empirycznymi realizowanymi w pracy. Mocnym punktem takiego zakresu i zredagowania dysertacji jest wyraźnie postawiony problem, cele pracy i przyjęta metoda badawcza. Dobrze należy ocenić to, co w nauce nazywamy warsztatem badawczym, ukazującym pewien porządek metodologiczny.

We wstępie Autor stawia hipotezę, że *„obecny system normatywno-prawny zwrotnego finansowania MSP ze środków publicznych nie pozwala na właściwą dystrybucję tych środków do sektora MSP. Przyczyną tego są nieprzejrzyste, niestabilne oraz niejednoznaczne przepisy regulujące ten obszar aktywności państwa, a także nadmierne rozdrobnienie poszczególnych programów pomocowych”*. Autor stara się również odpowiedzieć na pytanie: w jakim stopniu poprawa tak funkcjonującego systemu pozwoli na korzystne zmiany w funkcjonowaniu sektora MSP? Ponadto celem uzupełnienia procesu badawczego Autor w różny sposób klasyfikuje oraz przedstawia analizowane kategorie, aby bardziej precyzyjnie pokazać empiryczny proces realizacji kierunków badawczych pracy. Tak skonstruowane cele pracy i sposób dochodzenia do ich efektów naukowych mieszczą się w konwencji przyczynowo – skutkowej i dają przesłanki prawidłowej oceny zagadnień obejmujących dysertację.

Jak się wydaje ważnym dla Autora aspektem pracy są cele dodatkowe, które przedstawiono w formie sześciu pytań oraz sześć hipotez pomocniczych. Niewątpliwie ułatwia to proces analityczny oraz sposób prezentacji wyników, ale w przypadku hipotez może stanowić przesłankę do zbyt dużego uszczegółowienia prezentowanych zagadnień i niejednolitego ich podporządkowania hipotezie głównej. Chociaż w samej pracy Autor skutecznie się z tym mierzy.

Próbując na podstawie lektury rozprawy zrekonstruować i odtworzyć tok myślowy Autora, wydaje się, że w pracy chodzi o pokazanie systemu finansowania sektora MSP instrumentami zwrotnymi oraz mechanizmów warunkujących ich skuteczne rynkowe funkcjonowanie. W sekwencyjnym ujęciu, kolejną sprawą jest zbadanie, na ile cele i uwarunkowania tego typu finansowania determinują zakres oddziaływania na sektor

MSP w zakresie efektywnego wykorzystania pozyskiwanych środków. Ponadto Autor próbuje ustalić w jaki sposób można poprawić programy wsparcia MSP w zakresie podniesienia ich racjonalności, efektywności oraz przejrzystości. W efekcie próbuje określić rezultaty oraz potencjalne kierunki zmian.

Stawiając jasno cele pracy, że warunkiem oceny efektywności funkcjonowania instrumentów wsparcia finansowego MSP są czynniki instytucjonalno – prawne , wykorzystując metody analityczne Autor próbował zestawić różne zagadnienia teoretyczne i empiryczne związane z tym zagadnieniem. Wydaje się jednak, że przy niektórych zależnościach, można by zastosować w pracy metodę dedukcyjną, czyli postawione cele weryfikować przez zbadanie zależności opartych na zgodności z nią jak największej liczby faktów (danych). Być może nawet statystycznych. Ciekawe jest to, że wiele przedsiębiorstw próbuje prowadzić działalność z wykorzystaniem zwrotnego finansowania, ale tylko niektóre z nich odpowiednio ją realizują i charakteryzują się poprawą pozycji rynkowej czy konkurencyjności.

Kolejny problem, z którym Autor dość skutecznie się zmierzył, to związki przyczynowo - skutkowe. W najbardziej syntetycznym ujęciu interesująco brzmi zależność, że model finansowego funkcjonowania MSP jest w wielu przypadkach konsekwencją czynników zewnętrznych związanych z warunkami instytucjonalno – prawnymi obejmującymi wsparcie publiczne. Zależność tego typu jest wystarczająco zrozumiała i nadaje się do weryfikacji naukowej, z którą, co ważne, w pracy Autor dość skutecznie sobie poradził.

Jest zrozumiałe, że ze względu na materię pracy, analiza ma w większości charakter jakościowy, ale w wielu miejscach nie brakuje nadawania wagi poszczególnym czynnikom wpływającym na omawiane zjawisko. Czasami zdarzają się, nieliczne wprowadzanie, ale nakładania się zakresów analizy.

Podsumowując uwagi ogólne można stwierdzić, że wątki rozprawy i przyjęcie jednoznacznych celów wpłynęły na utrzymanie wyraźnej konstrukcji pracy z jasno określonym celem badawczym. Problem został prawidłowo zanalizowany poprzez właściwą selekcję materiału i wyraźnie podporządkowani celom i hipotezom pracy.

## **2. Struktura rozprawy**

Praca składa się z sześciu rozdziałów, wstępu i wniosków. Liczy 223 strony i zawiera znaczną liczbę pozycji bibliograficznych.

Rozdział pierwszy dotyczy konceptualizacji pojęcia mikro, małego i średniego



przedsiębiorstwa w kontekście prawa UE i krajowego. Jest rozdziałem wprowadzającym i wyjaśniającym kluczowe kategorie związane z późniejszą analizą. Zawiera przegląd i porównanie pojęć związanych z sektorem MSP zarówno w kontekście prawnym, jak i ekonomicznym.

Autor dokonał bardzo rzetelnego przeglądu różnego typu kategorii definicyjnych i pokazał istotę zagadnienia, którym będzie się zajmował. Wydaje się, że z punktu widzenia potrzeb pracy takie podejście jest nad wyraz użyteczne.

Rozdział ten jest dowodem wiedzy prawnej i częściowo ekonomicznej Autora i swobodnego komentowania formalnych zagadnień. Wiedza ta jest zasadniczo wykorzystywana w kolejnych partiach rozprawy.

Rozdział drugi „Zasadność interwencji państwa w zakresie wsparcia sektora MSP” skupia się na problemie samej istoty wsparcia finansowego państwa w sektorze przedsiębiorstw. Przedstawiono w nim najważniejsze kwestie związane z zakresem i możliwościami interwencji oraz rolą sektora MSP w gospodarce.

Pierwsza część rozdziału dotyczy istoty interwencji państwa jako czynnika oddziaływania na sposób działania MSP. Autor potraktował tą część bardzo skrótowo, właściwie ograniczając się do wskazania podejścia ordoliberalnego. Oczywiście jest ono najbardziej zbliżone do prezentowanych przez Autor poglądów, jednak warto byłoby przyjrzeć się kwestii interwencji w szerszym zakresie. Zarówno w naukach prawnych, jak i ekonomicznych prezentuje się szerokie spektrum podejść do kwestii roli państwa w gospodarce. Poruszając ten temat Autor powinien przynajmniej je wymienić i przeglądowo wskazać na najbardziej istotne z punktu widzenia poruszanego tematu (np. Hayek, Coase czy Mises).

Druga część rozdziału to analiza roli MSP w gospodarce. Autor wskazuje na zakres wpływu MSP na poszczególne obszary ekonomiczne: konkurencyjność, rynek pracy inwestycje. Wydaje się, że połączenie tego zagadnienia z dyskusją o istocie interwencji w jednym rozdziale nie wypada dobrze. Poza tym wnioski Autora wydają się w dużej mierze intuicyjne i nie wynikają z prezentowanych, bardzo ograniczonych danych.

Całość rozdziału zamyka analiza luki finansowej MSP w kontekście możliwości pozyskiwania przez nie środków zewnętrznych. Część ta wynika z wcześniejszych ocen dotyczących roli MSP i wpisuje się w logikę rozdziału.

W tej części podnosi się już, w nawiązaniu do celu pracy problem charakterystyki form i uwarunkowań działalności MSP. Cele postawione w pracy są

tu wyraźnie zarysowane i pozwalają dość swobodnie przejść do dalszych rozważań. Warto zwrócić uwagę na znajomość tematu przez Autora, chociaż można wskazać na niezbyt bogate piśmiennictwo wykorzystane w części dotyczącej interwencjonizmu. Trzeba również nadmienić, że Autor zauważa konsekwencje funkcjonowania MSP, które przekładają się na konstrukcję analityczną dalszej części pracy.

Rozdział trzeci dotyczy typologii instrumentów publicznego wsparcia MSP. Główna myśl tej części może zostać odczytana jako przedstawienie różnego typu czynników i warunków, głównie o charakterze makroekonomicznym, wpływających na zakres i sposoby działalności MSP.

Autor opisuje różnego typu procesy i zagadnienia z tym związane oraz próbuje wykazać, które elementy są decydujące z punktu widzenia podejmowania i prowadzenia działalności MSP. W pracy przytoczono w tej sprawie interesujące argumenty na rzecz znaczenia poszczególnych czynników, jednak w niektórych miejscach brakuje jednoznacznej oceny o ich znaczeniu dla decyzji przedsiębiorców oraz nie zawsze wnioski wynikają z prawidłowej analizy przyczynowo – skutkowej. Czasami Autor wpada w pułapkę występowania równoległych zjawisk, zakładając że mają one ze sobą związek (np. problem inflacji i aktywów). Być może mają, jednak bez teoretycznej analizy związków tego typu kategorii nie sposób to potwierdzić.

Szczególnie interesująca jest analiza zalet i wad instrumentów zwrotnych w końcowej części rozdziału. Autor nie tylko dokonał przeglądu najważniejszych czynników, ale również przedstawił w wielu miejscach własny punkt widzenia, z którym w wielu przypadkach można, ale nie trzeba się zgadzać (np. kwestia mnożnika finansowego).

Rozdział czwarty obejmuje przepisy regulujące system wsparcia sektora MSP z uwzględnieniem specyfiki instrumentów zwrotnych. Ma on charakter zestawienia regulacji związanych z finansowaniem MSP i jest napisany z dużą znajomością prezentowanych zagadnień oraz wprost nawiązuje do kolejnych części obejmujących wnioski z zastosowania tychże regulacji.

W rozdziale tym skupiono się na kluczowych z punktu widzenia dysertacji kwestiach prawnych (wskazywanych we wcześniejszych częściach pracy), które Autor bardzo sprawnie charakteryzuje.

Rozdział piąty przedstawia przepisy regulujące finansowanie zwrotne. Podobnie jak rozdział wcześniejszy jest to szczegółowe i precyzyjne wyjaśnienie kwestii prawnych związanych z finansowaniem zwrotnym. Dużym ułatwieniem w ocenie ich roli jest

podział na dwa okresy finansowania z programów pomocowych UE, co pozwala na wskazanie roli prezentowanych zagadnień w interwencji zewnętrznej. Autor wiąże również wymienione regulacje z kwestią luki finansowej próbując ocenić możliwości jej zamykania przez środki zewnętrzne. Wydaje się, że dobrym uzupełnieniem tej części byłby dane pokazujące skalę zjawiska w mijającej perspektywie, co wpisałoby się w kwestię oceny roli finansowania MSP przez państwo.

Część szosta „Bariery instytucjonalne dystrybucji środków przeznaczonych na finansowanie zwrotne dla MSP” zawiera analizę roli poszczególnych instytucji zajmujących się finansowym wsparciem sektora MSP. W rozdziale sklasyfikowano i wyjaśniono działania dużej grupy instytucji, jednak głównie w kontekście ich zakresu oddziaływania na sektor przedsiębiorstw. Zdecydowanie brakuje próby oceny skuteczności tego typu wsparcia oraz przedstawienia potencjalnych rozwiązań poprawiających ich efektywność. Szczególnie dotyczy to okresu 2007 – 2013, który przyniósł szereg, nie zawsze pozytywnych skutków dla działalności MSP.

Rozdział jest swego rodzaju podsumowaniem wynikającym z wcześniejszych rozważań. Wpisuje się w logikę pracy i dobrze ją uzupełnia.

Ostatnia część pracy zawiera wnioski oraz postulaty *de lege ferenda* obejmujące odniesienie do postawionych we wstępie pracy celów (*nota bene* Autor chyba myli problem z celami pracy). Poszczególne cele podlegały weryfikacji i w tej części Autor zestawia uzyskane wnioski z wcześniej założonymi zależnościami. Weryfikacja i wnioski logicznie wynikają z treści poszczególnych rozdziałów i wprost odpowiadają hipotezom.

### **3. Uwagi końcowe**

Podsumowując, zaletą recenzowanej pracy jest sam temat oraz duża wiedza Autora w warstwie poznawczej, jak również podporządkowanie rozważań jasnej myśli przewodniej i wynikające stąd wszystkie konsekwencje, sygnalizowane przy omawianiu rozdziałów. Jedyną kwestią budzącą wątpliwość jest brak przy niektórych zagadnieniach analizy weryfikacyjnej, pozwalającej szerzej ocenić prezentowane przez Autora poglądy (zarówno w aspekcie literaturowym, jak i badawczym).

### **4. Wniosek końcowy**

Przedstawiona rozprawa doktorska mieści się w obszarze nauk prawnych i zainteresowań badawczych Autora i w myśl ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (z

późniejszymi zmianami) stanowi znaczny wkład Autora w rozwój określonej dyscypliny naukowej, w tym przypadku dyscypliny: „prawo”. Autor spełnił wszystkie warunki uzasadniające dopuszczenie do publicznej obrony tejże rozprawy.



*Dr hab. Robert Ciborowski, prof. UWB*