

24.01.2023r.

Prof. zw. dr hab. Marian Żukowski
Instytut Ekonomii i Finansów
Katolicki Uniwersytet Lubelski

Recenzja

Przygotowana w odpowiedzi na pismo Pani Profesor dr hab. Magdaleny Osińskiej,
Przewodniczącej Rady Dyscypliny Naukowej Ekonomia i Finanse nr 11.WNEiZ/530-16/2022
z dnia 29 listopada 2022 r.

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

Przedmiotem recenzji jest rozprawa doktorska Pani mgr Agnieszki Żołądkiewicz – Kuzioły pod tytułem: „**Instrumenty budżetowe gminy we wspieraniu małych i średnich przedsiębiorstw**”. Praca doktorska zlokalizowana jest tematycznie w dziedzinie nauk ekonomicznych, w dyscyplinie naukowej ekonomia i finanse. Została przygotowana w Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu. Promotorem pracy jest Pan Profesor dr hab. Leszek Dziawgo a promotorem pomocniczym Pani dr Dorota Krupa.

Dysertacja jest opracowaniem naukowym liczącym 342 stron. Zawiera wstęp, pięć rozdziałów merytorycznych, zakończenie, bibliografię, spis rycin, schematów, tabel i wykresów oraz załączniki. Recenzowana praca odnosi się do istotnego zagadnienia, poruszanego w środowisku naukowym, wśród praktyków biznesu i w sektorze samorządowym - zainteresowanych badaniem procesów wspierania małych i średnich przedsiębiorstwach.

Ocena przedmiotu badań i struktury rozprawy doktorskiej

Autorka we wstępie odpowiednio uzasadnia wybór tematu i celowość podjęcia badań nad rolą jaką odgrywa wspieranie przedsiębiorczości przez gminę przy wykorzystaniu odpowiednich instrumentów budżetowych.

Konstrukcja prezentowanej pracy składa się z dwóch zasadniczych integralnie powiązanych części – ogólnej (teoretycznej), którą stanowią cztery pierwsze rozdziały i empirycznej (rozdział piąty) integralnie ze sobą powiązanych. Autorka słusznie przyjęła, że zasadniczy problem będący przedmiotem analizy w dysertacji sprowadza się do zapełnienia luki poznawczej jaką można dostrzec w obszarze teorii opisującej instrumenty finansowe wykorzystywane przez gminę oraz niedostatek wyników odpowiednich badań empirycznych



nad skutecznością stosowania odpowiednich instrumentów budżetowych. Te złożenia stały się uzasadnieniem dla przyjętego głównego **celu badawczego**. Trafnie sformułowano cel główny rozprawy i katalog 10 celów szczegółowych, które można uznać za rozwinięcie głównego nurtu analizy i doprecyzowanie zaplanowanych oczekiwań.

Podkreślić w tym miejscu należy wagę i aktualność podjętej w dysertacji problematyki badawczej ze względu na rolę, jaką mikro i małe przedsiębiorstwa odgrywają w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju i dla funkcjonowania lokalnych społeczności. Warunkiem sine qua non ich funkcjonowania są rosnące nakłady na inwestycje i rozwój, decydujące o konkurencyjności tych podmiotów w dynamicznie, progresywnie zmieniającym się otoczeniu.

Dla potrzeb badań poprawnie sformułowano **problem naukowy**. Zlokalizowany jest on w obszarze dotyczącym istoty i znaczenia instrumentów budżetowych dla potrzeb wspierania przedsiębiorczości przez gminę. Jest to ważny i bardzo aktualny kierunek prowadzonych rozważań, przede wszystkim ze względu na istotne znaczenie i rosnącą rolę małych i średnich przedsiębiorstw w gospodarce kraju i życiu społecznym, a także dążenia przez gminę do racjonalnego pozyskiwania i efektywnego wydatkowania środków pieniężnych.

(Uwaga recenzenta na marginesie): Aczkolwiek cesura czasowa dysertacji generalnie obejmuje stan do 2020 rok, to można uzupełniająco dodać, że w następnych latach (2021-2022) obserwujemy – generalnie rzecz biorąc – bardzo niekorzystną tendencję „przerzucania” na samorzady wydatków do tej pory finansowanych także przez budżet centralny. Stan na 10 stycznia 2023: rosnąca inflacja, ograniczanie potencjalnych możliwości skorzystania ze środków KPO i inne problemy finansowe z jakimi samorząd boryka się wskutek narzucanych przez rząd w ostatnim czasie obowiązków bez zapewnienia adekwatnych środków finansowych, jeszcze bardziej potwierdza trafność wyboru, wagę tematu i znaczenie praktyczne prowadzonych badań empirycznych przez Autorkę dysertacji. Świadczy też o słuszności uzasadnienia prowadzenia dalszych tak potrzebnych badań – o czy Autorka dalej pisze.

Metoda badawcza

Wartość pracy naukowej - szczególnie dotyczy to prac doktorskich będących zazwyczaj początkiem „kariery zawodowej” – w bardzo dużym stopniu zależy od przyjętej metodologii badań. Jest to zwykle wynik współpracy Autora dysertacji i Promotora. W tym przypadku rezultaty tej współpracy należy ocenić bardzo dobrze. Jest to ważne, ponieważ im lepsza jest metoda badania tym wierniejsze będą wyniki analiz i trafniejsze, merytorycznie uzasadnione wnioski.



Dla potrzeb pisania dysertacji przyjęto i zaprezentowano odpowiednie **metody badawcze**, takie jak analiza literatury przedmiotu, analiza aktów prawnych i innych źródeł informacji. Wykorzystano metody opisowe i porównawcze. Dokonano analizy zastanych danych empirycznych, analizy materiałów statystycznych, analizowano wyniki badań obcych oraz badań własnych.

Autorka sformułowała cztery **hipotezy badawcze**. Są one prezentowane w odpowiedniej kolejności i uzupełniają się. Punktem wyjścia jest założenie, że instrumenty budżetowe wspierania przedsiębiorczości stosowane są w większym zakresie przez gminy miejskie niż gminy wiejskie, natomiast wśród instrumentów dochodowych największy wpływ na rozwój przedsiębiorczości mają ulgi i zwolnienia w podatkach i opłatach lokalnych (bez ulg i zwolnień ustawowych). Autorka założyła, że wśród instrumentów wydatkowych największy wpływ na rozwój przedsiębiorczości mają wydatki na infrastrukturę techniczną. Natomiast główną barierą stosowania przez gminę instrumentów budżetowych wspierania przedsiębiorczości jest jej niekorzystna sytuacja finansowa.

Zasadniczym elementem prowadzonej analizy w części empirycznej dysertacji było badanie ankietowe przeprowadzone wśród wszystkich gmin w Polsce z wykorzystaniem techniki CAWI. Jest to istotne, ponieważ nadaje wartość prowadzonym badaniom charakteryzującym się wysokim współczynnikiem prawdopodobieństwa. Wykonano zogniskowany wywiad grupowy przeprowadzony wśród przedstawicieli małych i średnich przedsiębiorstw oraz badanie ankietowe przeprowadzone wśród przedstawicieli krajowego środowiska naukowego (także z wykorzystaniem techniki CAWI). W ten sposób zebrano reprezentatywne opinie środowiskowe.

Jest to właściwe rozwiązanie, ponieważ pozwala czytelnikowi wyrobić opinię o tym na ile zaplanowane założenia potwierdzą lub też nie potwierdzą się. Czytając pracę nie tylko otrzymujemy informację, ale także możemy poznać i zrozumieć logikę poszczególnych, następujących po sobie etapów badań i rozumieć interpretację wyników prowadzonych analiz. Szczególnie wartościowe są też schematy badań własnych, gdzie Autorka w formie graficznej zaprezentowała konstrukcję modelu badań własnych a także koncepcję (strukturę) dysertacji.

Wyniki prowadzonych badań

Oceniając wyniki zaplanowanych badań należy odnieść się do obu części dysertacji – teoretycznej i empirycznej. Zaplanowane badania są przedmiotem zainteresowania przedstawicieli różnych dyscyplin naukowych, w tym m.in. ekonomii, a także prawa, socjologii, psychologii czy etyki. Należy uznać, że Autorka wybrała i przedstawił reprezentatywne pozycje literatury przedmiotu. Szczególnie odnosi się to do literatury

klasycznej, poświęconej istocie przedsiębiorczości, roli jej dla wzrostu gospodarczego (cech, efektów działania, funkcji, innowacyjności itp.). Przedstawiono historyczną ewolucję tych kategorii, pokazując dorobek naukowy klasyków. Opisano różne teorie przedsiębiorstwa (s. 22). Dokonano analizy kryteriów definiowania i klasyfikowania MŚP. W tej części dysertacji zrealizowano zapowiedź zaprezentowania roli i znaczenia sektora MŚP dla gospodarki krajowej. Opisano działalność instytucji otoczenia biznesu w obszarze wspierania przedsiębiorczości na poziomie krajowym. Kontynuując badania, pokazano samorząd terytorialny (zamiennie- samorząd gminny, gminę) jako wyodrębnioną strukturę organizacyjną społeczności lokalnej, powstałą z mocy prawa i woli wyborców, wyposażoną w podmiotowość prawną oraz środki materialne umożliwiające realizację zaplanowanych zadań. Umożliwi to zestawienie roli MŚP w życiu gospodarczym i społecznym, z rolą jaką przyjął na siebie samorząd gminny. Obowiązki, możliwości i potrzeby obu elementów schematu nawzajem się uzupełniają i wzajemnie sobie służą. Ocenic należy, że Autorka dobrze i racjonalnie korzystała z wybranych źródeł prawnych a także opracowań literaturowych, pokazujących istotę i wzajemne relacje MŚP i samorządu.

Autorka potrafiła właściwie określić swoje postrzeżenie roli samorządu, kiedy słusznie zwraca uwagę, że aczkolwiek wspieranie przedsiębiorczości nie jest obowiązkiem ustawowym narzuconym gminom, to zgodnie z opinią różnych autorów opracowań naukowych, powinno być jednym z ważniejszych zadań władz gminy (s. 68). Dokonano więc w tym celu prezentacji różnych schematów klasyfikacji szczegółowej instrumentów wspierania przedsiębiorczości przez gminę (powołując się na stanowiska różnych autorów (tab.15), co jest niezbędne dla późniejszej oceny skuteczności działań podejmowanych przez gminę.

Istotne znaczenie dla rzetelności prowadzonych w dysertacji badań ma też wyjaśnienie genezy i definicji budżetu. Dlatego, ponieważ budżet gminy jest podstawą dla utworzenia i wykorzystania instrumentów finansowych niezbędnych dla potrzeb wspierania przedsiębiorczości przez gminę. Bardzo obszernie przedstawiono i zaprezentowano wartość i strukturę dochodów gmin według źródeł pochodzenia w latach 2014-2020. Jest to przesłanka odpowiedniej klasyfikacji wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego, co znajduje się w dalszej części dysertacji. Analizując zaprezentowaną w tej części dysertacji analizę wartości dochodów i wydatków budżetowych w latach 2014-2020 przez jednostki samorządu terytorialnego, podkreślono dominującą pozycję gmin. Uzasadnia to – słusznie uważa Autorka – prowadzenie dalszych rozważań na temat instrumentów budżetowych wspierania przedsiębiorczości w oparciu zarówno o dochody, jak i wydatki budżetowe gmin.

Dla potrzeb badań dokonano szczegółowej charakterystyki instrumentów dochodowych i wydatkowych.

W dalszej części dysertacji – co było jednym z warunków realizacji celów szczegółowych – została przeprowadzona wieloaspektowa analiza wyników badań własnych przeprowadzonych wśród wszystkich gmin w Polsce (badano 2478 jednostek). Pozwoliło to na poznanie i wykorzystanie sugestii i uwag sformułowanych przez reprezentatywną grupę respondentów. Opracowano i zaprezentowano także wyniki badania własnego przeprowadzonego wśród przedstawicieli małych i średnich przedsiębiorstw. Przedstawiono również wyniki badania własnego Autorki, przeprowadzonego wśród przedstawicieli środowiska naukowego polskich uczelni. W ten sposób zrealizowano postawione dla tej części dysertacji cele: identyfikacja zakresu stosowania instrumentów budżetowych wspierania przedsiębiorczości przez gminę, identyfikacja efektów i wpływu stosowanych instrumentów, ocena znaczenia instrumentów i identyfikacja barier budżetowych wspierania przez gminę rozwoju przedsiębiorczości.

Podkreślić należy, że dobrze dobrano metody i narzędzia badawcze, co pozwoliło na pokazanie znaczenia gminy dla potrzeb wspieraniu przedsiębiorczości. Zasadą Autorki było zebranie i zaprezentowanie opinii respondentów na temat zakresu, efektów, wpływu i istniejących barier w stosowaniu przez gminę instrumentów dochodowych i wydatkowych wspierania przedsiębiorczości. Większość respondentów było za powszechnym stosowaniem takich instrumentów jak: rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności oraz ulgi i zwolnienia w podatkach i opłatach lokalnych, stawkach niższych od maksymalnych, a także ulg w opłatach czynszowych w zakresie gminnych lokali użytkowych. Istotną barierą wskazaną przez respondentów jest trudna sytuacja finansowa gminy, a także niejasne i skomplikowane przepisy prawne w ramach stosowania instrumentów wspierania przedsiębiorstw. Barierą jest także brak opracowanych strategii rozwoju gminy a również bywa nią małe zainteresowanie przedsiębiorców proponowanymi ze strony gminy instrumentami wsparcia.

Autorka w dysertacji przedstawiła odpowiedzi, wskazujące na bardzo ważną i ważną oraz mało ważną i nieważną rolę poszczególnych podmiotów we wspieraniu przedsiębiorczości. Docenić należy krytyczną ocenę roli różnych podmiotów, a szczególnie pokazanie, że są takie wśród nich, które nie pełnią ważnej roli. W wielu opracowaniach eksponuje się pozytywny wpływ a pomija brak tego wpływu lub nieistotną skalę oddziaływania.

W zakończeniu Autorka dokonała podsumowania, oceniła realizację przyjętego we wstępie celu głównego i celów szczegółowych oraz zweryfikowała postawione hipotezy. Uznała, że badane gminy stosowały instrumenty budżetowe dla potrzeb wspierania przedsiębiorczości. Wśród instrumentów dochodowych najczęściej gmin stosowało instrumenty wynikające z posiadanego władztwa podatkowego. Badając zastosowanie poszczególnych instrumentów dochodowych i wydatkowych uznała, że w zakresie wspierania przedsiębiorczości przez gminę bardziej popularne jest stosowanie instrumentów dochodowych niż wydatkowych. W przypadku instrumentów wydatkowych najczęściej środków kierowano na infrastrukturę techniczną i społeczną oraz na cele informacyjno-promocyjne.

Autorka **zweryfikowała** – na podstawie wyników badań - sformułowane **hipotezy** naukowe. Pierwsze trzy zostały zweryfikowane pozytywnie a ostatnia nie została potwierdzona. Bardzo dobrze opisano znaczenie gminy we wspieraniu przedsiębiorczości i skatalogowano zakres stosowania instrumentów finansowych wspierania przedsiębiorczości przez gminę. Enumeratywnie wyliczono także efekty i wpływ stosowania instrumentów budżetowych wspierania przedsiębiorczości przez gminę, oraz pokazano bariery utrudniające stosowanie tychże instrumentów. W dysertacji dowiedziano, że warunkiem dalszego wzrostu potencjału tego sektora są inwestycje na wdrożenie nowoczesnych technologii innowacyjnych. Pokazano czynniki wspierające i bariery ograniczające skuteczność działania gmin w tym procesie.

Autorka, opierając swoje propozycje na bazie literatury przedmiotu a także na podstawie zrealizowanych trzech autorskich badań empirycznych i wyciągniętych na tej podstawie wniosków, zarekomendowała dla gmin własne propozycje sprzyjające wspieraniu przedsiębiorczości. Trafnie zdefiniowała kierunki kontynuowania i prowadzenia dalszych badań nad funkcjonowaniem instrumentów budżetowych w zestawieniu z innymi rodzajami instrumentów wspierania przedsiębiorczości przez jednostki samorządu terytorialnego. Jest to – zdaniem recenzenta – bardzo ważne w kontekście zmieniających się uwarunkowań makroekonomicznych i współczesnych działań rządu, wyrażających się w przerzucaniu obowiązków na samorządy w warunkach nieadekwatnego zabezpieczenia im środków finansowych.

Praca doktorska napisana jest starannie pod względem językowym. Mocną stroną dysertacji jest merytoryczna, dobrze dobrana literatura przedmiotu. Wykorzystano właściwe,

rozbudowane metody badawcze, gwarantujące uzyskanie reprezentatywnych wyników empirycznych. Docenić należy aktualność podjętego tematu, którego znaczenie będzie nadal rosło. Autorka swoją dysertacją wnosi znaczący wkład do katalogu ważnych i nabierających znaczenia tematów badań naukowych w dziedzinie nauk ekonomicznych w dyscyplinie ekonomia i finanse.

Uwagi do dyskusji

1. Autorka wyczerpująco i właściwie dobrała liczną literaturę przedmiotu. Odnosi się to zarówno do pozycji krajowych jak i zagranicznych, co oczywiście powinno być docenione. Recenzentowi brakuje jednak nieco „autorskiej” oceny prezentowanej literatury. Czy doktorantka w pełni popiera wszystkie przytoczone opinie i nie wnosi uwag krytycznych bądź dyskusyjnych? Czy może niektóre poglądy są przez Nią kontestowane?
2. Prezentując klasyfikację instrumentów wspierania przedsiębiorczości przez gminę, przywołuje prace naukowe powstałe na przestrzeni ostatnich 25 lat. W zakończeniu dysertacji pisze (s. 261): *W efekcie studiów literaturowych została zaproponowana zarówno autorska definicja, jak i klasyfikacja instrumentów budżetowych wspierania przedsiębiorczości przez gminę.* Pytanie recenzenta, które może być dyskutowane na publicznej obronie: Która (czyja) definicja instrumentów budżetowych – cytowana w pracy doktorskiej - jest najbliższa dla poglądów wyrażanych przez Autorkę w dysertacji?
3. Czy nie pominięto (nieco) znaczącej roli państwa we wspieraniu przedsiębiorczości przez gminy? To pytanie jawi się w kontekście następującym. Samorządy mogą i oczywiście powinny autonomicznie wspierać przedsiębiorczość w MŚP. Jednak rola państwa jest też bardzo w tym istotna. Jeżeli państwo (administracja publiczna, rząd) przerzuca na samorządy różne obowiązki, a równocześnie rząd nie jest wystarczająco skuteczny np. w pozyskiwaniu pokaźnych środków z funduszy europejskich (np. KPO), to samorządy mają mniej możliwości by zajmować się wspieraniem MŚP, mniej środków na finansowanie lub dofinansowanie odpowiednich projektów własnych. To w konsekwencji może skutkować rezygnacją z wybranych inwestycji lub przesuwaniem środków, a więc kosztem ograniczenia wydatków gminy na inne cele. Tymczasem – zgodnie z Konstytucją na co wskazuje Autorka (art. 167) „...dla JST przyznaje się udział w dochodach publicznych adekwatnie do przydzielonych im zadań.... zmiany zachodzące w ramach zadań i



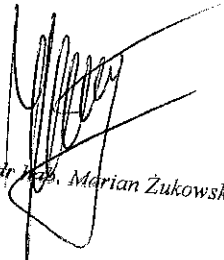
kompetencji tych podmiotów będą następować wraz z właściwymi zmianami w zakresie podziału dochodów publicznych”.

Konkluzja

Przedłożona do recenzji praca doktorska Pani mgr Agnieszki Żołądkiewicz – Kuzioły pod tytułem: „**Instrumenty budżetowe gminy we wspieraniu małych i średnich przedsiębiorstw**” jest bardzo wartościową pracą naukową. Zlokalizowana jest tematycznie w dziedzinie nauk ekonomicznych, w dyscyplinie naukowej ekonomia i finanse. Godnym podkreślenia jest znaczenie naukowe i aplikacyjne dysertacji. Rozprawa zawiera oryginalne rozwiązanie problemu naukowego. Potwierdza odpowiednią wiedzę teoretyczną w dziedzinie nauk ekonomicznych (dyscyplina ekonomia i finanse) Autorki, oraz świadczy o umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Spełnia odpowiednie wymagania ustawowe dla rozpraw doktorskich i może być dopuszczona do publicznej obrony.

Uznając wysoką wartość naukową pracy, wysoką jakość prowadzonych badań empirycznych i odpowiednią umiejętność formułowania wniosków wynikających z prowadzonego autorskiego procesu badawczego, uważam, że dysertacja doktorska zasługuje na wyróżnienie – o co niniejszym wnioskuję, będąc przekonany że w trakcie publicznej obrony zostanie to potwierdzone przez Autorkę.

Lublin, 12 stycznia 2023 r.


prof. dr hab. Marian Żukowski