



WSPARCIE MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTW NA PRZYKŁADZIE MIASTA CZĘSTOCHOWA

Łukasz Pabiś

Politechnika Częstochowska
Wydział Zarządzania

Streszczenie: W artykule przedstawiono informacje na temat sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce. Przeanalizowano liczbę podmiotów aktywnych w Polsce, udział MŚP w tworzeniu PKB oraz strukturę zatrudnienia w Polsce ze względu na wielkość przedsiębiorstwa. Podkreślono rolę, jaką małe i średnie przedsiębiorstwa odgrywają w rozwoju regionalnym. Wskazano, że jednym z głównych beneficjentów powstawania MŚP, poprzez tworzenie bazy podatkowej, są gminy. Celem artykułu jest przedstawienie instrumentarium, za pomocą którego gmina może wspierać małe i średnie przedsiębiorstwa. W artykule dokonano omówienia wybranych instrumentów, jakie w celu wsparcia działalności MŚP wykorzystuje gmina Częstochowa.

Słowa kluczowe: sektor małych i średnich przedsiębiorstw, rozwój regionalny, rozwój gminy

DOI: 10.17512/znpcz.2016.3.2.16

Wprowadzenie

Małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) są kluczowe dla rozwoju gospodarczego – globalnego, krajowego i regionalnego. Pogląd taki potwierdzają liczne źródła, także cytowane w dalszej części publikacji. Najbardziej zainteresowane rozwojem MŚP są jednostki samorządu terytorialnego – każda działalność zarejestrowana na terenie danej gminy, powiatu i wreszcie województwa to konkretne korzyści dla samorządu. W tym celu wiele samorządów przyjmuje specjalne strategie rozwoju przedsiębiorczości. W ich realizacji wykorzystuje konkretne, przedstawione w publikacji, instrumentarium.

Małe i średnie przedsiębiorstwa w Polsce

Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. 2004 nr 173 poz. 1807) definiuje MŚP jako jednostki o następującej charakterystyce (*Tabela 1*):

Tabela 1. Charakterystyka małych i średnich przedsiębiorstw

Kategoria / charakterystyka	Zatrudnienie	Roczny obrót (wartość do)	lub	Roczna suma bilansowa (wartość do)
Małe przedsiębiorstwo	10-49 pracowników	10 mln euro		10 mln euro
Średnie przedsiębiorstwo	50-250 pracowników	50 mln euro		43 mln euro

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r.)

W przypadku kryterium wielkości rocznego obrotu i rocznej sumy bilansowej ustawodawca zastosował spójnik „lub”. Oznacza to, że przedsiębiorstwo nie musi spełniać obu zapisanych pułapów łącznie, a może wybrać jeden z nich. Status małego lub średniego przedsiębiorcy ma znaczenie głównie w przypadku kwalifikowania poszczególnych podmiotów do wparcia ze środków Unii Europejskiej (*Nowa definicja MŚP...*, s. 6) oraz środków krajowych.

Wprowadzenie możliwości wyboru spośród dwóch wartości: obrotu i sumy bilansowej, jest dla przedsiębiorstw istotne z punktu widzenia rodzaju prowadzonej działalności. Co do zasady, przedsiębiorstwa o charakterze handlowym i dystrybucyjnym wykazują znacznie wyższe obroty (*Nowa definicja MŚP...*, s. 13). Podkreślić należy, że definicja MŚP zawarta w krajowej ustawie jest ściśle związana z definicją unijną zawartą w art. 1 załącznika I do Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. (brzmienie obecnie obowiązujące). Krajowa definicja zawiera także wymóg spełnienia charakterystyk w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat. Zapis taki został wprowadzony dla potrzeb stosowania przepisów rozdziału 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej o kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy.

Kategoryzacja pozwala także na przedstawienie pełniejszej informacji statystycznej, która ma znaczenie dla poszczególnych krajów członkowskich, zwłaszcza w kontekście budowania programów pomocowych dla MŚP.

Różnice pomiędzy małymi i średnimi przedsiębiorstwami a przedsiębiorstwami dużymi sprowadzają się nie tylko do przytoczonych wcześniej wartości. Opisano szereg cech, które je od siebie odróżniają.

Tabela 2. Cechy wyróżniające małe i średnie przedsiębiorstwa oraz duże przedsiębiorstwa

Cechy MŚP	Cechy dużego przedsiębiorstwa
Działanie na podstawie własnej intuicji właściciela lub wynajętego menedżera	Wykorzystanie nowoczesnych metod i technik zarządzania
Relatywnie niski poziom wykształcenia kadry	Wysoki poziom wykształcenia managementu
Przewaga decyzji operacyjnych	Przewaga decyzji strategicznych
Możliwość funkcjonowania bez posiadania osobowości prawnej	Posiadanie osobowości prawnej
Częste łączenie funkcji właściciela i menedżera	Zarządzanie przez wynajętą kadrę menedżerską

Podejmowanie decyzji znaczących dla firmy przez właściciela lub właścicieli	Podejmowanie decyzji na podstawie opinii zespołu doradców
Prowadzenie działalności na małą skalę i w przeważającej części o zasięgu lokalnym	Duży wolumen sprzedaży i zasięg co najmniej ogólnopolski
Niezależność firmy od innych podmiotów	Liczne powiązania organizacyjne i kapitałowe
Brak dostępu do źródeł finansowania immanentnych dla rynku kapitałowego	Możliwość wykorzystania różnych instrumentów rynku kapitałowego
Względnie mały udział w rynku	Znaczący udział w rynku
Niskokapitałochłonny rozwój	Inwestycje wysokonakładowe
Mała dbałość o image firmy, wynikająca w wielu przypadkach z braku wiedzy z zakresu marketingu	Wykorzystanie nowoczesnych technik tworzenia wizerunku firmy
Funkcjonowanie kierownictwa na zasadzie „straży pożarnej”	Działania firmy oparte na przyjętej strategii rozwoju i strategiach cząstkowych
Śladowy udział eksportu	Rozwinięta działalność eksportowa
Brak tendencji do organizowania się w lokalne grupy obrony swoich interesów	Uczestnictwo w licznych organizacjach gospodarczych i klubach biznesu

Źródło: (Dylkiewicz 2008, s. 65)

Małe i średnie przedsiębiorstwa są w Polsce bardzo dużą grupą podmiotów: ze wszystkich 1 794 943 przedsiębiorstw aktywnych w 2012 roku, zarejestrowanych w rejestrze REGON, 57 071 to przedsiębiorstwa małe, zaś 15 484 – przedsiębiorstwa średnie. Zdecydowanie najliczniejszą grupą są mikroprzedsiębiorstwa (zatrudniające do 9 osób, w tym także „samozatrudnieni”) – 1 719 187. Zdecydowanie mniejszą grupę stanowią przedsiębiorstwa duże (zatrudniające 250 i więcej pracowników) – 3 201 (Łapiński i in. 2014, s. 26).

W 2012 roku przedsiębiorstwa wygenerowały 73% wartości dodanej brutto, z czego aż 29,5% przypadło na mikro, 7,8% na małe, 11% na średnie i 24,5% na duże przedsiębiorstwa (Łapiński i in. 2014, s. 15). Warto zaznaczyć, że definicja mikroprzedsiębiorstwa pojawiła się 1 stycznia 2005 r. W licznych publikacjach, statystykach i badaniach, datowanych przed 2005 rokiem spotkać można się ze stwierdzeniem, że udział małych przedsiębiorstw w tworzeniu PKB wynosi ok. 30%. Wartość taka wynika z sumowania udziału mikro i małych przedsiębiorstw.

Nie zmienia to faktu, że to właśnie podmioty zatrudniające mniej niż 250 osób (mikro, małe i średnie) generują większą część PKB. Podobnie jest z pracą. W mikroprzedsiębiorstwach w 2012 roku pracowało¹ 38,32% ogółu pracujących, w małych – 13,34%, w średnich – 17,75%, zaś w dużych – 29,59% (Łapiński i in. 2014, s. 29).

Na podstawie przytoczonych danych wyraźnie widać, że to firmy zatrudniające mniej niż 250 pracowników są motorem rozwoju gospodarczego.

Większość małych firm charakteryzuje wysoka innowacyjność i kreatywność. Związane jest to z koniecznością ciągłego dostosowywania się do zmieniającej się rzeczywistości. Funkcjonowanie małych firm jest w dużym stopniu uzależnione od

¹ Autor celowo posługuje się pojęciem „pracujący” nie „zatrudniony”.

jego otoczenia. Ma to szczególnie znaczenie w dobie globalizacji (Korombel 2011, s. 46). Do czynników pobudzających innowacyjność małych i średnich przedsiębiorstw można zaliczyć (Michalski 2007, s. 338):

- modyfikację struktury organizacyjnej, usunięcie ograniczeń, elastyczność działań i twórcze dostosowywanie się do rzeczywistości oraz uruchomienie nowych bodźców;
- łatwy dostęp do zasobów niezbędnych do realizacji innowacji w taki sposób, by można było kupić i zastosować nową technologię, pokryć koszty jej prowadzenia i ewentualne koszty związane z nieudanym działaniem;
- wyraźną międzyosobowość i międzygrupową komunikację pozwalającą przełamywać bariery wdrażania innowacji.

Istnieje wiele opracowań dotyczących barier rozwoju MŚP w Polsce (m.in.: Zdrajkowska, Zakrzewska-Bielawska 2006; Starczewska-Krzysztozek 2008; Matejun, Motyka 2015). Najczęściej wymienianymi barierami są: wysokość podatków i opłat przewidzianych prawem, małe obroty, skomplikowanie przepisów prawnych. Jedną z najbardziej istotnych barier rozwoju MŚP są trudności w dostępie do źródeł finansowania oraz – po wejściu Polski do UE – bariery z zakresu ochrony środowiska (Sitek 2009, s. 172).

Większość barier swoją genezę wzięło z przepisów stworzonych przez organy państwa; nadmienić należy jednak, że część z nich to przepisy prawa lokalnego. W ostatnich latach wielokrotnie podejmowano próby zmiany prawa (m.in. podatkowego) mające wyeliminować szereg obowiązków administracyjnych ciążących głównie na małych i średnich firmach. Wobec powtarzających się w kolejnych edycjach badań (m.in. Konfederacji Lewiatan) tych samych barier działania te uznać należy za niewystarczające.

Rola MŚP w rozwoju regionalnym

M. Huczek (Huczek 2008, s. 10-11) przytacza cztery rodzaje wpływu przedsiębiorstw na rozwój gospodarczy:

1. bezpośrednio:
 - przyrost miejsc pracy,
 - baza podatkowa,
 - inwestycje zaspokajające różne potrzeby lokalne;
2. pośrednio:
 - praca jako okno na świat,
 - lokalna gospodarka fundamentem społeczeństwa obywatelskiego,
 - przedsiębiorstwa jako nośnik postępu: sponsor badań i rozwoju technologii użytecznych także w otoczeniu przedsiębiorstwa;
3. poprzez wywołanie tzw. efektu mnożnikowego (generowanie korzystnych wydarzeń lub zwiększenie skuteczności już uprawianych dziedzin):
 - inwestycje,
 - przyciąganie inwestycji, programów i dotacji, które poszukują miejsc dynamicznego rozwoju,
 - przedsięwzięcia angażujące kapitał zarówno prywatny, jak i publiczny;

4. poprzez zmianę postaw obywateli – samodzielne rozwiązanie problemów, zaspokajanie potrzeb w wyniku własnej aktywności, a nie uzależnienia się od urzędowych struktur pomocy.

Bezpośrednim efektem prowadzenia działalności gospodarczej na danym terenie – co uznać należy, w ocenie autora, za najbardziej efektywny i wymierny wpływ na rozwój lokalny – jest wzrost bazy podatkowej.

Podatki trafiające do budżetu państwa, w części, wracają do JST. Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. 2003 nr 203 poz. 1966) stanowi, że województwa, powiaty i gminy mają określony poziom udziału we wpływach z podatku PIT i CIT (*Tabela 3*). W przypadku podatku od osób fizycznych jest to procentowy udział we wpływach, które zapewniają osoby zamieszkałe na terenie danej jednostki, zaś w przypadku podatku od osób prawnych udział we wpływach płaconych przez podmioty mające swoją siedzibę na terenie danej jednostki.

Tabela 3. Wielkość udziału JST we wpływach z PIT i CIT (2014 rok)

Szczebel samorządu	Udział (%) we wpływach z PIT	Udział (%) we wpływach z CIT
Województwo	1,60%	14,75%
Powiat	10,25%	1,40%
Gmina	39,34%	6,71%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r.)

Największy wpływ do budżetu JST z tytułu udziału w podatkach posiadają gminy, mniejszy województwa, najmniejszy powiaty. W 2014 roku wpływy te przyjmowały następujące wartości:

Tabela 4. Wpływy z udziału w podatku PIT i CIT dla JST w roku 2014 (w tys. zł)

Szczebel samorządu	Wpływy z udziału w podatku PIT	Wpływy z udziału w podatku CIT
Województwo	1 137 478	4 164 153
Powiat	3 819 607	146 342
Gmina	13 982 705	701 634

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa w 2014 r.)

Największe wpływy z podatków PIT i CIT mają gminy – ponad 15 mld zł. Wynika to m.in. stąd, że to właśnie gminy mają do zrealizowania najwięcej zadań wymienionych w ustawie o samorządzie gminnym.

Ustawodawca przekazał gminom, jako podstawowym jednostkom samorządu, także specjalne prerogatywy w kwestii ustalania podatków i opłat lokalnych. *Tabela 5* prezentuje strukturę dochodów gmin w roku 2014 oraz wszystkie podatki i opłaty, jakie zgodnie z prawem ustanawia samorząd gminy (w tabeli oznaczone gwiazdką (*); w tabeli nie wyróżniono tzw. podatku od posiadania psa – nie każda gmina wprowadziła taki podatek, a wpływy z niego są znikome).

Tabela 5. Struktura dochodów gmin w 2014 roku (w tys. zł)

Wyszczególnienie	Wykonanie 2014	%
Dochody ogółem	84 548 982	100,0
Dochody własne, w tym:	41 710 723	49,3
podatek dochodowy od osób prawnych	701 675	0,8
podatek dochodowy od osób fizycznych	13 982 705	16,5
podatek rolny*	1 626 051	1,9
podatek od nieruchomości*	11 831 466	14,0
podatek leśny*	207 207	0,2
podatek od środków transportowych*	666 969	0,8
karta podatkowa	41 600	0,0
podatek od spadków i darowizn	112 621	0,1
podatek od czynności cywilnoprawnych	816 755	1,0
wpływy z opłaty skarbowej	204 863	0,2
wpływy z opłaty eksploatacyjnej	293 902	0,3
wpływy z opłaty targowej*	141 331	0,2
dochody z majątku	2 795 803	3,3
pozostałe dochody	8 287 816	9,8
Dotacje ogółem	18 239 433	21,6
Subwencje ogólne	24 598 826	29,1

Źródło: (Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa w 2014 r., s. 39)

Jak wynika z przedstawionych danych, gminy najwyższe dochody uzyskują z tytułu podatku od osób fizycznych (udział przekazywany z budżetu państwa) – 16,5% dochodów ogółem, a 33,5% dochodów własnych – oraz podatku od nieruchomości – 14% dochodu ogółem i 28,4% dochodów własnych². Każdy samorząd będzie dążył do maksymalnego zwiększenia wpływów z podatku. Gmina ma dwie możliwości działania – zwiększanie stawek (właściwie – stosowania maksymalnych dopuszczalnych stawek (Dz.U. 1991 nr 9 poz. 31)) lub poszerzanie bazy podatkowej. W pierwszym przypadku władze gminy muszą zdawać sobie sprawę, że poruszają się po krzywej Laffera i ustalenie stawek na zbyt wysokim poziomie może przynieść odwrotny do zamierzonego skutek – zmniejszenie wpływów. Przez poszerzenie bazy rozumieć należy po prostu zwiększenie liczby podmiotów operujących na danym terenie. Gmina ma do swojej dyspozycji szerokie instrumentarium.

Instrumenty wsparcia MŚP przez JST

Jak zauważa M. Matejun, istotna rola małych i średnich przedsiębiorstw w rozwoju regionów stanowi źródło licznych postulatów dotyczących wspierania tej kategorii podmiotów gospodarczych (Matejun 2012, s. 82). Ze względu na cha-

² W analizie celowo pominięto dotacje i subwencje, gdyż są one przyznawane gminom na realizację konkretnych celów (dotacje) lub realizację zadań (subwencja, w tym subwencja oświatowa), których wielkości obliczane są na podstawie specjalnych algorytmów.

rakter oddziaływania instrumenty wspierające rozwój MŚP w regionie możemy podzielić na (Grycuk, Russel 2014, s. 66):

- finansowe,
- infrastrukturalne,
- prawne,
- administracyjne,
- planistyczne,
- informacyjno-marketingowe,
- instytucjonalne.

Inny podział (Matejun 2012, s. 86) grupuje instrumenty w:

- pośrednie – charakter oddziaływania powszechny dla najmniejszych firm,
- bezpośrednie – skierowane bezpośrednio do konkretnych MŚP.

Na zintegrowany system instrumentów wsparcia (Matejun 2012, s. 87-91) składają się:

1. Instrumenty dochodowe – ich wykorzystanie powoduje uszczuplenie dochodów budżetowych, są związane z polityką fiskalną, które obejmuje:
 - zwolnienia i ulgi podatkowe,
 - odroczenie, umorzenie oraz rozkładanie na raty podatków i opłat stanowiących dochody JST,
 - obligacje komunalne oraz zaciągnięte przez gminy kredyty bankowe.
2. Instrumenty wydatkowe – związane z ponoszeniem konkretnych wydatków przez JST na inicjatywy mające wspierać MŚP:
 - a) Inwestycje infrastrukturalne – instrument szczególnego znaczenia – ma bezpośredni wpływ na jakość życia mieszkańców oraz na prowadzenie działalności gospodarczej, obejmuje sfery:
 - transportu,
 - komunikacji,
 - energetyki,
 - dostarczania ciepła i wody, usuwania ścieków:
„Z punktu widzenia potencjalnego inwestora najważniejsze nie jest to, jaki odsetek ludzi korzysta z kanalizacji, lecz odpowiedź, czy inwestor będzie miał dostęp do oczyszczalni ścieków, czy parametry sieci energetycznej pozwalają uruchomić produkcję zgodnie z oczekiwaniami...” (Huczek 2018, s. 9).
 - b) Udzielanie wsparcia bezpośredniego w formie pożyczek, poręczeń, a także wsparcie instytucji służących rozwojowi gospodarczemu, promocji gospodarczej.
3. Instrumenty prawne – lokalne akty prawne mające wpływ na działalność MŚP, m.in. plany zagospodarowania przestrzennego.
4. Instrumenty finansowe – rozwinięty system poręczeń finansowych, kredytów w warunkach preferencyjnych, pomoc techniczna.

5. Instrumenty podatkowe – ich celem jest stymulowanie rozwoju przedsiębiorstw poprzez zmniejszanie obciążeń podatkowych, w tym także zwolnienia wynikające z działalności specjalnych stref ekonomicznych.
6. Instrumenty organizacyjne – rozwój instytucji otoczenia biznesu – fundusze pożyczkowe.
7. Instrumenty informacyjno-szkoleniowe – kształcenie przedsiębiorców, uruchamianie programów nauczania kształtujących postawy przedsiębiorczości, monitorowanie stanu sektora MŚP w regionie.

Instrumenty wsparcia MŚP przez JST wykorzystywane w Częstochowie

Samorząd Częstochowy wykorzystuje wymienione instrumentarium w zakresie zaprezentowanym w Tabeli 6:

Tabela 6. Instrumenty wsparcia MŚP wykorzystywane w Częstochowie

Instrument	Opis
Instrumenty dochodowe	Niższe niż maksymalnie dopuszczane stawki podatków lokalnych, preferencyjne stawki podatków lokalnych
Instrumenty wydatkowe	Głównie infrastrukturalne
w tym wydatki infrastrukturalne związane z MŚP	Między innymi: <ul style="list-style-type: none"> • uzbrojenie terenów inwestycyjnych w obszarze objętym działaniem SSE • budowa dróg na terenach określonych jako inwestycyjne
Instrumenty prawne	21% powierzchni miasta objęte planami zagospodarowania przestrzennego, obecnie otwartych jest kilka postępowań, które mają objąć dodatkowo 12% (2010 r. – 7%)
Instrumenty podatkowe	Dwie SSE funkcjonujące w granicach miasta
Instrumenty organizacyjne i informacyjno-szkoleniowe, w tym:	Tak
Agencje rozwoju lokalnego	Agencja Rozwoju Regionalnego (ARR)
Ośrodki doradczo-szkoleniowe	W ramach działalności ARR
Fundusze poręczeniowo-kredytowe	W ramach działalności ARR
Centra obsługi inwestorów	Tak, w budynku Urzędu Miasta
Centra wspierania biznesu	W ramach działalności ARR
Inkubatory przedsiębiorczości	Nie. W mieście funkcjonują akademickie inkubatory przedsiębiorczości, część zadań w zakresie inkubatorów wykonuje ARR
Parki technologiczne	Tak
Strefy przemysłowe	Tak

Źródło: Opracowanie własne

Na szczególną uwagę w przypadku Częstochowy zasługuje grupa instrumentów dochodowych. Stawki podatków określone w uchwale budżetowej w stosunku do maksymalnych stawek określonych rozporządzeniem Ministra Finansów zaprezentowano w Tabeli 7.

Tabela 7. Porównanie stawek podatków i opłat lokalnych obowiązujących w Częstochowie w stosunku do maksymalnych stawek ustalanych przez Ministra Finansów w 2014 roku

Podatek lub opłata	Stawka obowiązująca w Częstochowie	Stawka maksymalna określona przez MF
Podatek od nieruchomości (od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej)	0,79 zł za m ²	0,90 zł za m ²
Podatek od nieruchomości (od budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej)	21,45 zł za m ²	23,13 zł za m ²
Podatek od środków transportowych (pojazdy 3,4-5,5 t)	760,00 (680,00*)	821,45
Podatek od środków transportowych (pojazdy 5,5-9 t)	1310,00 (1420,00*)	1370,38
Podatek od środków transportowych (pojazdy powyżej 9-12 t)	1580,00 (1420,00*)	1644,45
Podatek od środków transportowych (ciągniki siodłowe)	1780,00 (1600,00*)	1918,50
Podatek od środków transportowych (ciągnik siodłowy do 36 t)	2350,00	2425,51
Podatek od środków transportowych (ciągnik siodłowy powyżej 36 t)	2680,00	3138,07
Podatek od środków transportowych (przyczepa)	1220,00–1470,00	1644,45
Podatek od środków transportowych (autobusy do 22 miejsc)	1210,00** 1850,00***	1918,50
Podatek od środków transportowych (autobusy powyżej 22 miejsc)	2350,00****	2425,51
Opłata targowa	8,00–47,00 zł *****	767,68

* Dla posiadających certyfikat EURO 5 lub EURO 6.

** Mniej niż 15 miejsc.

*** 15-29 miejsc.

**** 30 i więcej miejsc.

***** Uchwała różnicuje znacznie stawki dzienne, najmniejszą (8,00 zł) uści sprzedający z ręki, kosza, wiadra, słoika; najwyższą (47,00 zł) sprzedający z pojazdu samochodowego i przyczepy o ładowności powyżej 1,5 t.

Źródło: Opracowanie własne

Z zaprezentowanych danych wynika, że Częstochowa w 2014 roku nie stosowała maksymalnych stawek dopuszczonych przez Ministra Finansów. W debacie nad uchwalaniem budżetu, w trakcie ustalania stawek, często pada argument, że stawki podatku od nieruchomości są za wysokie (nie zachęcają do prowadzenia działalności gospodarczej), podobnie jak podatki od środków transportu (zachęcają do rejestrowania pojazdów w gminach, gdzie podatek ten jest niższy) (Haładyj 2015).

Z przeprowadzonego przez autora, na potrzeby artykułu, porównania wynika, że Częstochowa stosuje niższe, niż dopuszcza to Minister Finansów, oraz niższe niż w innych, porównywalnych wielkością, miastach województwa śląskiego: Dąbrowie Górniczej, Sosnowcu i Bielsku-Białej, stawki podatku od nieruchomości. Częstochowa egzekwuje także niższe niż maksymalne stawki od podatków od środków transportu. Jednocześnie są one w większości wyższe niż w wymienionych wcześniej miastach województwa śląskiego.

W Częstochowie obowiązują obecnie trzy uchwały wprowadzające dodatkowe zwolnienia w podatku od nieruchomości:

1. Uchwała (...) w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości w ramach programu pomocy *de minimis* na tworzenie nowych miejsc pracy (Uchwała Rady Miasta Częstochowy NR 860/XLIX/2014 z dnia 20 lutego 2014 r.). Na jej mocy ze zwolnienia od podatku może skorzystać przedsiębiorca, u którego:
 - Nastąpi wzrost liczby pracowników w odniesieniu do średniego zatrudnienia z ostatnich 12 miesięcy w przeliczeniu na osoby zatrudnione w pełnym wymiarze czasu pracy (w przypadku prowadzących działalność w okresie krótszym niż 12 miesięcy, nastąpi wzrost zatrudnienia w odniesieniu do średniego zatrudnienia z okresu działalności podatnika).
 - Zwiększony stan zatrudnienia utrzymany będzie przez okres co najmniej 3 lat.
 - Nowi pracownicy zostaną zatrudnieni w pełnym wymiarze czasu pracy na umowie o pracę.

Zwolnienie nie przysługuje przedsiębiorcom prowadzącym stacje paliw, działalność instytucji finansowych, działalność handlową detaliczną oraz działalność handlową hurtową. Uchwała umożliwia zwolnienie z podatku od nieruchomości już w przypadku zatrudnienia choćby jednego pracownika. Zwolnienie dla małych i średnich przedsiębiorców przysługuje na okres maksymalnie 10 lat, a dla dużych przedsiębiorców na okres maksymalnie 6 lat, przy czym kwota zwolnienia nie może przekroczyć dopuszczalnego pułapu pomocy *de minimis*, o którym mowa w Rozporządzeniu Komisji (WE).

2. Uchwała (...) w sprawie zwolnienia z opodatkowania nieruchomości położonych w Częstochowie stanowiącego regionalną pomoc inwestycyjną (Uchwała nr 118.XIII.2015 Rady Miasta Częstochowy z dnia 2 lipca 2015 r.). Na jej mocy ze zwolnienia z podatku od nieruchomości skorzystać może podatnik, który zrealizował inwestycję, w wyniku której wybudowano budynek o powierzchni co najmniej 3 tys. m², przeznaczony przynajmniej w 70% na działalność gospodarczą w jednej z branż:
 - działalność związana z oprogramowaniem i doradztwem w zakresie informatyki oraz działalność powiązana;
 - przetwarzanie danych, zarządzanie stronami internetowymi;

- działalność związana z obsługą rynku nieruchomości;
- działalność prawna, rachunkowo-księgowo i doradztwo podatkowe;
- działalność firm centralnych (Head Offices); doradztwo związane z zarządzaniem;
- działalność w zakresie architektury i inżynierii oraz analizy technicznej;
- badania naukowe i prace rozwojowe;
- pozostała działalność profesjonalna, naukowa i techniczna;
- działalność związana z zatrudnianiem.

Zwolnienie ma zastosowanie, jeśli budynek spełnia obowiązkowe kryteria jakości przestrzeni biurowej i trzy z dodatkowych kryteriów standardów biurowych, w tym standard ochrony środowiska, przewidzianych dla klasy obiektu B+.

Zwolnienie przysługuje na okres maksymalnie 5 lat.

3. Uchwała (...) w sprawie w zwolnienia z opodatkowania nieruchomości położonych w Częstochowie znajdujących się w specjalnych strefach ekonomicznych stanowiącego regionalną pomoc inwestycyjną. Zwolnienia zawarte w tej uchwale dotyczą podatników, którzy zainwestują w jednej z dwóch istniejących w Częstochowie specjalnych stref ekonomicznych. Uchwała zakłada zwolnienie z podatku od nieruchomości: nowo wybudowanych, rozbudowanych, nadbudowanych przedmiotów opodatkowania związanych z założeniem nowego zakładu, zwiększeniem zdolności produkcyjnej istniejącego zakładu, dywersyfikacją produkcji zakładu poprzez wprowadzenie produktów uprzednio nieprodukowanych w zakładzie lub zasadniczą zmianą dotyczącą procesu produkcyjnego istniejącego zakładu.

Zwolnienie dotyczy może nabytych aktywów należących do zakładu, który został zamknięty lub zostałby zamknięty, gdyby zakup nie nastąpił.

Zwolnienie przysługuje na okres 1 roku w przypadku utworzenia do 5 (włącznie) nowych miejsc pracy, 3 lat w przypadku utworzenia od 6 do 15 (włącznie) nowych miejsc pracy, 5 lat w przypadku utworzenia powyżej 15 nowych miejsc pracy.

Oprócz wymienionych powyżej zwolnień w podatku od nieruchomości Częstochowa stosuje jeszcze jeden rodzaj ulgi, której – w ocenie autora – nie można zaliczyć bezpośrednio do instrumentów dochodowych. Ze względu na innowacyjny charakter zwolnienia należy dokonać jego przedstawienia.

W lipcu 2013 r. Rada Miasta Częstochowy podjęła uchwałę w przedmiocie ustanowienia programu wspierania przedsiębiorczości w gminie Częstochowa w zakresie stawek czynszu lokali użytkowych będących własnością gminy. Uchwała zakładała:

- okresową obniżkę stawki czynszu o 30% w przypadku wykazania przez najemcę trudnej sytuacji finansowej;
- wynajem lokalu użytkowego ze stawką czynszu 3 zł dla rozpoczynających działalność gospodarczą;
- okresowe obniżenie stawki czynszu od 30% do 50% w przypadku prowadzenia w obrębie lokalu użytkowego bądź budynku prac remontowych jezdni, chodnika lub infrastruktury technicznej, skutkującej utrudnieniami w prowadzeniu działalności gospodarczej;

- okresowe obniżenie stawki czynszu lokalu użytkowego od 30% do 50% w przypadku wykonywania remontu kapitalnego budynku, docieplenia lub remontu elewacji przez okres jego trwania, o ile jego wykonywanie powoduje ograniczenie dostępności do lokalu.

W maju 2015 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził niezgodność niektórych zapisów uchwały z prawem i uchylił ją (Wyrok WSA w Gliwicach z 2015-05-11). W związku z tym prezydent miasta wprowadził Zarządzenie (Zarządzenie nr 416.2015 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 30 lipca 2015 r.), na mocy którego:

- Dopuszcza się możliwość okresowego obniżenia o 50% stawki czynszu lokalu użytkowego w przypadku wykonywania remontu kapitalnego, docieplenia lub remontu elewacji budynku przez okres jego trwania, o ile jego wykonanie powoduje ograniczenie dostępności do lokalu.
- Dopuszcza się możliwość okresowego obniżenia o 50% stawki czynszu lokalu użytkowego w przypadku prowadzenia w obrębie lokalu użytkowego bądź budynku prac remontowych jezdni, chodnika lub infrastruktury technicznej, przez okres trwania utrudnień, o ile ich wykonanie powoduje ograniczenie dostępności do lokalu.

Ważną rolę we wspieraniu przedsiębiorczości odgrywa w Częstochowie Agencja Rozwoju Regionalnego (ARR). Jest to instytucja otoczenia biznesu, która prowadzi liczne projekty skierowane do przedsiębiorców. Są to m.in.:

1. Regionalny Ośrodek Europejskiego Funduszu Społecznego (ROEFS) w Częstochowie,
2. Punkt Konsultacyjny Krajowego Systemu Usług,
3. Fundusz Pożyczkowy dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie województwa śląskiego,
4. Jurajski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej,
5. Częstochowski Park Przemysłowo-Technologiczny.

Jak podaje ARR, w swojej działalności zainicjowała i objęła nadzorem proces utworzenia 169 nowych przedsiębiorstw w regionie, dotowanych ze środków Unii Europejskiej, przeprowadziła 146 audytów technologicznych oraz 5 transferów technologii, wsparła niemal 700 instytucji oraz ponad 6,2 tys. osób z regionu, udzieliła niemal 5,5 tys. godzin doradztwa, a przy jej wsparciu przygotowano i złożono 411 wniosków o dofinansowanie projektów, a 360 beneficjentów otrzymało stałą opiekę i pomoc w realizacji projektów. W ramach funduszy pożyczkowych Agencja udzieliła 23 pożyczek służących rozwojowi lokalnej przedsiębiorczości – na łączną kwotę ponad 2,5 mln zł. Z bezpłatnych usług informacyjnych w Punkcie Konsultacyjnym skorzystało ponad 5,5 tys. klientów, w tym 2 570 przedsiębiorców, natomiast z usług doradczych w zakresie uruchamiania i rozwoju działalności gospodarczej skorzystało już niemal 200 przedsiębiorców lub osób zamierzających rozpocząć działalność. W latach 2012-2014 w ramach realizowanych przez ARR projektów współfinansowanych ze środków unijnych wsparciem objęła 7 częstochowskich szkół zawodowych i 7 gimnazjów w regionie, które otrzymały m.in. sprzęt komputerowy i multimedialny, a z dodatkowych zajęć wy-

równawczych i dydaktycznych skorzystało niemal 1 400 uczniów częstochowskich szkół zawodowych i 1 100 uczniów gimnazjów w regionie.

Agencja w swojej ofercie posiada powierzchnie biurowe, magazynowe, hale produkcyjne oraz sale konferencyjne i szkoleniowe. W budynku usytuowanym przy ul. Wały Dwernickiego: biurowiec z centrum konferencyjno-szkoleniowym, ponad 3 626 m² nowoczesnej powierzchni biurowej na trzech kondygnacjach, powierzchnie użytkowe od 18 m² do 56 m². W budynku przy ul. Odlewników: hale produkcyjne wraz z pomieszczeniami biurowymi i socjalnymi o powierzchni od 500 do ponad 2 tys. m².

Podsumowanie

Małe i średnie przedsiębiorstwa są bez wątpienia motorem napędowym gospodarki, zarówno w wymiarze narodowym, jak i regionalnym. MŚP generują większą część produktu krajowego brutto. W MŚP pracuje zdecydowana większość ogółu zatrudnionych w sektorze prywatnym. Liczba małych i średnich przedsiębiorstw jest ściśle związana z wielkością bazy podatkowej w danym regionie czy jednostce samorządu terytorialnego. W związku z redystrybucją podatków do JST, są one zainteresowane aktywnym zwiększaniem operujących na jej terenie firm. Mogą wykorzystywać do tego szerokie, zaprezentowane w artykule instrumentarium.

W przedstawionym przypadku miasta Częstochowy gmina wykorzystuje część omówionych instrumentów. Należy zwrócić uwagę przede wszystkim na stosowanie niższych niż maksymalne stawek podatków i opłat lokalnych oraz rozbudowane programy zwolnienia z podatku od nieruchomości. W Częstochowie działa także Agencja Rozwoju Regionalnego, która jako instytucja otoczenia biznesu wykorzystuje szereg przedstawionych narzędzi.

Zaprezentowane w artykule narzędzia nie są jedynymi stosowanymi przez gminę, jednak ze względu na ograniczoną objętość artykułu skupiono się jedynie na niektórych. Nie omówionym w niniejszym artykule, a ważnym w kontekście wsparcia MŚP przez JST, jest zaangażowanie samorządu w powstawanie i rozwój lokalnych klastrów. Temat ten będzie rozwijany przez autora w kolejnych publikacjach.

Literatura

1. Chłąd M., Chłąd M. (2013), *Przedsięwzięcia innowacyjne w małych i średnich przedsiębiorstwach*, [w:] Seroka-Stolka O. (red.), *Współczesne problemy zarządzania małym i średnim przedsiębiorstwem*, Sekcja Wydawnictw Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa.
2. Dylkiewicz R. (2008), *Miejsce i rola sektora MSP w nurcie współczesnej nauki i przedsiębiorczości*, [w:] Michalski E., Pioch S. (red.), *Instytucjonalne i rynkowe uwarunkowania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Koszalin.
3. Grycuk A., Russel P. (2014), *Zaangażowanie jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w tworzenie instytucji wspierających przedsiębiorczość*, [w:] Gołębiowski G. (red.), *Rozwój*

- przedsiębiorczości oraz sektora małych i średnich przedsiębiorstw, Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
4. Haładaj T. (2015), *Częstochowa 2015. Co zdrożeje, a co stanieje. Sprawdziliśmy podatki i opłaty*, http://czestochowa.wyborcza.pl/czestochowa/1,35271,17267799,Czestochowa_2015_Co_zdrozeje_a_co_stanieje_Sprawdzilismy.html#ixzz4K81AERAD (dostęp: 23.11.2015).
 5. <http://www.arr.czestochowa.pl/o-arr> (dostęp: 16.12.2015).
 6. <http://www.mg.gov.pl/Wspieranie+przedsiębiorczości/Polityki+przedsiębiorczości+i+innowacyjności/Definicja+MSP> (dostęp: 20.11.2015).
 7. Huczek M. (2008), *Wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw przez Unię Europejską na przykładzie małopolski*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas”, nr 2.
 8. Korombel A. (2011), *Zarządzanie małym przedsiębiorstwem w kontekście globalizacji gospodarki*, [w:] Chrzan E. (red.), *Zarządzanie małym przedsiębiorstwem w warunkach globalizacji gospodarki. Kooperacja*, Sekcja Wydawnictw Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa.
 9. Łapiński J., Nieć M., Orłowska J., Rzeźnik G., Tarnawa A., Wasilewska M., Zakrzewski R. (2014), *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2012-2013*, PARP, Warszawa, <http://www.parp.gov.pl/files/74/81/713/21789.pdf> (dostęp: 23.11.2015).
 10. Matejun M. (2012), *Regionalne instrumenty wspierania małych i średnich przedsiębiorstw*, [w:] Adamik A. (red.), *Współpraca małych i średnich przedsiębiorstw w regionie. Budowanie konkurencji firm i regionu*, Difin, Warszawa.
 11. Matejun M., Motyka A. (2015), *Dynamika barier rozwoju w cyklu życia firm sektora MSP – wyniki badań monograficznych*, „Marketing i Rynek”, nr 5.
 12. Michalski E. (2007), *Przesłanki zmian i innowacje w przedsiębiorstwie*, [w:] Sobolak L. (red.), *Innowacyjne aspekty strategii przedsiębiorstwa globalnego w zintegrowanej Europie*, Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa.
 13. *Nowa definicja MŚP. Poradnik dla użytkowników i wzór oświadczenia*, Przedsiębiorstwo i Przemysł, Wspólnoty Europejskie, <http://www.parp.gov.pl/files/74/87/1155.pdf> (dostęp: 20.11.2015).
 14. Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 7 sierpnia 2014 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2015 r. (M.P. 2014 nr 0 poz. 718).
 15. Rozporządzenie Komisji (WE) NR 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych) (Tekst mający znaczenie dla EOG), <http://zielonalinia.gov.pl/upload/baza-aktow-prawnych/034.pdf> (dostęp: 20.11.2015).
 16. Sitek M. (2009), *Wpływ wybranych czynników na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw*, [w:] Okręglicka M., Ławińska O. (red.), *Determinanty rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa.
 17. *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa w 2014 r.*, Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego, http://www.mf.gov.pl/documents/764034/4672905/20150601_Tabelaryczne+sprawozdanie+z+wykonania+budżetu+panstwa+za+okres+od+1+stycznia+do+31+grudnia+2014+r.+--+Tom+I+i+II.zip (dostęp: 23.11.2015).
 18. Starczewska-Krzysztozek M. (2008), *Barier rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/C5322ED5A2F2D077C12573F400399B54/\\$file/infos_028.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/C5322ED5A2F2D077C12573F400399B54/$file/infos_028.pdf) (dostęp: 14.09.2016).
 19. Stawki podatków i opłat lokalnych w 2015 roku, <http://www.czestochowa.pl/page/4247,stawki-podatkow-i-oplat-lokalnych-w-2015-roku.html> (dostęp: 23.11.2015).
 20. Uchwała nr 118.XIII.2015 Rady Miasta Częstochowy z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie zwolnienia z opodatkowania nieruchomości położonych w Częstochowie stanowiącego regionalną pomoc inwestycyjną, http://dzienniki.slask.eu/WDU_S/2015/4072/akt.pdf (dostęp: 16.12.2015).

21. Uchwała Rady Miasta Częstochowy NR 860/XLIX/2014 z dnia 20 lutego 2014 r. w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości w ramach programu pomocy *de minimis* na tworzenie nowych miejsc pracy, <http://www.czestochowa.pl/data/other/akt.pdf> (dostęp: 16.12.2015).
22. Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. 1991 nr 9 poz. 31).
23. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. 2003 nr 203 poz. 1966).
24. Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. 2004 nr 173 poz. 1807).
25. Wyrok WSA w Gliwicach z 2015-05-11. Sprawa ze skargi na uchwałę Rady Miasta Częstochowa w przedmiocie stawek czynszu lokali użytkowych będących własnością Gminy stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały Rady Miasta Częstochowa nr 727/XL/2013, http://www.orzeczenia-nsa.pl/wyrok/iv-sa-gl-701-14/czynsze_regulowane_skargi_organow_nadzorczych_na_uchwaly_rady_gminy_w_przedmiocie_art_ust_ustawy/2a73771.html?q=&_symbol=621_6214&_haslo=Samorz%C4%85d+terytorialny&_sad=Woje w%C3%B3dki+S%C4%85d+Administracyjny+w+Gliwicach&_skarzony=Rada+Miasta&_okres=2015_05 (dostęp: 16.12.2015).
26. Zarządzenie nr 416.2015 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 30 lipca 2015 r. zmieniające zarządzenie w sprawie zasad wynajmowania lokali użytkowych i garaży niestanowiących odrębnych nieruchomości, <http://bip.czestochowa.pl/attachments/download/58452> (dostęp: 16.12.2015).
27. Zdrajkowska H., Zakrzewska-Bielawska A. (2006), *Bariery rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce i Wielkiej Brytanii*, [w:] Hejduk I.K., Korczak J. (red.), *Gospodarka oparta na wiedzy*, Wydawnictwo Politechniki Koszalińskiej, Koszalin.

SUPPORTING SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES AT THE EXAMPLE OF CZĘSTOCHOWA

Abstract: The article presents the information about small and medium-sized enterprises in Poland. The number of active entities in Poland, the participation of SME (small and medium-sized enterprises) in Gross Domestic Product (GDP) creating process and the structure of employment in Poland concerning the size of company have been analyzed. The article also emphasizes the role that SME play in the regional development. It has been pointed that one of the main beneficiaries of SME arising as a result of the tax base are communities. The aim of this article is to present the instruments thanks to which the community can support MSE. The selected instruments used in Częstochowa to support MSE activity have been discussed in the article.

Keywords: MSE, small and medium-sized enterprises, regional development, community development