

**RAPORT
Z EWALUACJI EX-POST
PODLASKIEJ STRATEGII
ZATRUDNIENIA DO 2015 ROKU**

SPIS TREŚCI

	Strona
SPIS TREŚCI	1
WPROWADZENIE	2
CZĘŚĆ 1	3
1. KONCEPCJA REALIZACJI BADANIA	3
1.1. Uzasadnienie realizacji badania.....	6
2. SZCZEGÓŁOWY ZAKRES BADANIA	9
2.1. Cel i zakres badania.....	9
2.2. Kryteria badania i pytania ewaluacyjne	10
3. METODOLOGIA BADANIA I ŹRÓDŁA DANYCH	12
3.1. Narzędzia i techniki badawcze.....	13
4. ORGANIZACJA BADANIA I HARMONOGRAM	19
CZĘŚĆ II	20
5. KRYTERIA EWALUACYJNE W ŚWIETLE BADAŃ JAKOŚCIOWYCH – WYNIKI BADANIA	20
5.1. Zogniskowane wywiady grupowe w kontekście oceny wybranych kryteriów ewaluacyjnych	20
6. REALIZACJA CELÓW PODLASKIEJ STRATEGII ZATRUDNIENIA 2015 W ŚWIETLE BADANIA ILOŚCIOWEGO	41
6.1. ANALIZA WSKAŹNIKÓW STRATEGII W KONTEKŚCIE OCENY WZROSTU AKTYWNOŚCI ZAWODOWEJ LUDNOŚCI.....	41
7. WNIOSKI Z EWALUACJI EX-POST PSZ 2015	53
8. LITERATURA PODSTAWOWA I POZOSTAŁE ŹRÓDŁA	55
SPIS RYSUNKÓW, TABEL I WYKRESÓW	57
ANEKS	58

WPROWADZENIE

Niniejszy raport prezentuje wyniki badania ewaluacyjnego ex-post „Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku” (PSZ 2015). Opracowanie zawiera metodologię badania, opis jego realizacji oraz wyniki z przeprowadzonych badań.

Raport składa się z siedmiu rozdziałów podzielonych na część metodologiczną i empiryczną oraz aneks i wykaz literatury.

W pierwszej części omówiono koncepcję oraz szczegółowy zakres i organizację badania, opisano metodologię i produkty ewaluacji.

Druga część opracowania prezentuje wyniki badania jakościowego oraz analizę statystyczną wskaźników PSZ 2015, a także wnioski z przeprowadzonych badań.

Raport ewaluacyjny w dużej mierze opiera się na specyficznych źródłach literatury, których zakres i treść w szerokim zakresie odnosi się do jego problematyki. W szczególności, zostały wykorzystane krajowe i regionalne dokumenty strategiczne, sprawozdania z realizacji wybranych działań w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, sprawozdania z realizacji Regionalnych Planów Działań na Rzecz Zatrudnienia z lat 2006-2015 oraz niezbędne akty prawne. Istotnym źródłem wiedzy były raporty ewaluacyjne z wybranych Działań w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, które w dużym stopniu odpowiadały na pytania badawcze niniejszego badania ewaluacyjnego.

CZEŚĆ 1

1. KONCEPCJA REALIZACJI BADANIA

Ewaluacja¹ to systematyczna i obiektywna ocena programu lub polityki, ich założeń, procesu realizacji i rezultatów pod względem stosowności, skuteczności, trwałości, efektywności, a także użyteczności podjętych w ich ramach działań. Powinna dostarczać rzetelnych i przydatnych informacji o obiekcie badania, wspierając w ten sposób proces decyzyjny oraz wspierając współdziałania wszystkich partnerów zaangażowanych w realizację projektu.

Podstawą przeprowadzenia ewaluacji jest prawo unijne i krajowe, gdzie jej zasadność wynika z oceny mającej na celu poprawę jakości, skuteczności i spójności pomocy funduszy oraz strategii, czy realizacji programów operacyjnych w odniesieniu do konkretnych problemów strukturalnych dotyczących dane państwa członkowskie i regiony².

Pojęcie ewaluacji obejmuje systematyczny proces o charakterze analityczno-badawczym, którego nadrzędnym celem jest zweryfikowanie, w oparciu o przyjęte kryteria, wartości i jakości określonego działania (stanowiącego przedmiot badania ewaluacyjnego) – zarówno w momencie jego wdrażania (ocena postępowania), jak i po zakończeniu realizacji wszystkich zaplanowanych czynności (ocena wypracowanych efektów) – prowadzące do przedstawienia uzasadnionych wniosków oraz adekwatnych rekomendacji³.

Najczęściej stosowanymi kryteriami, przyjmowanymi na potrzeby prowadzenia ewaluacji, są: trafność (*relevance*) – odwołująca się do oceny stopnia adekwatności zidentyfikowanych problemów i przyjętych rozwiązań do rzeczywistych potrzeb i oczekiwań wyznaczonych podmiotów; skuteczność (*effectiveness*) – odwołująca się do oceny stopnia osiągnięcia zaplanowanych w ramach danego działania celów, w kontekście zastosowanych metod oraz wpływu czynników zewnętrznych; efektywność/wydajność (*efficiency*) – odwołująca się do oceny stosunku poniesionych nakładów (zasobów finansowych i ludzkich) do wyników i osiągniętych rezultatów; użyteczność (*utility*) – odwołująca się do oceny dopasowania rzeczywistych efektów podjętych działań do potrzeb i oczekiwań podmiotów objętych wsparciem; trwałość (*sustainability*) – odwołująca się do oceny zachowania wypracowanych pozytywnych efektów w perspektywie średnio- i długoterminowej oraz *oddziaływanie (impact)* – odwołująca się do oceny wpływu wypracowanych pozytywnych efektów danego działania na inne podmioty niż objęte bezpośrednim wsparciem⁴.

¹ K. Ekiert, *Ewaluacja w administracji publicznej, funkcje, standardy i warunki stosowania*, Warszawa 2004.

² Rozporządzenie Rady nr 1083/2006 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności (artykuł 47 pkt 3) oraz ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (artykuł 17).

³ Zob. Tomasz Kierzkowski, *Ocena (ewaluacja) programów i projektów o charakterze społeczno-gospodarczym w kontekście przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, Warszawa 2002, s. 12; Karol Olejniczak, *Wprowadzenie do zagadnień ewaluacji*, w: Karol Olejniczak, Marek Kozak, Bartosz Ledzion (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych. Podręcznik akademicki*, Warszawa 2008, s. 19; Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, *Ewaluacja – kwestie ogólne*, Warszawa 2005, s. 3.

⁴ Zob. Karol Olejniczak, *Wprowadzenie do zagadnień ewaluacji*, op. cit., s. 23; Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, *Ewaluacja – kwestie ogólne*, op. cit., s. 17.

Ocena dokonywana w ramach ewaluacji ex-post może zostać przeprowadzona przede wszystkim w oparciu o cztery z wymienionych wyżej kryteriów: skuteczności, efektywności, użyteczności i trwałości. Dodatkowo konstrukcja pytań badawczych postawionych w niniejszej koncepcji umożliwi udzielenie odpowiedzi na pytanie dotyczące *oddziaływania* PSZ 2015 na inne sfery oraz podmioty nie objęte bezpośrednim wsparciem. Dodatkowe kryterium nie będzie wyodrębniane, ale zostanie poruszone w ramach pytań w obrębie kryterium użyteczności.

Ewaluacja powinna być użyteczna (dostarczać praktycznych informacji), wykonalna (oparta o możliwe procedury realizacji), poprawna (zgodna z obowiązującym prawem i standardami etycznymi) oraz stosowna (uwzględniać wyłącznie istotne dla oceny zagadnienia)⁵.

Pomocne przy wyborze kluczowych pytań badawczych i kryteriów może być drzewo pytań ewaluacyjnych, przyporządkowujące ogólne pytania do danych kryteriów ewaluacyjnych.

Tabela 1. Drzewo pytań ewaluacyjnych w ewaluacji ex-post*⁶

Kryterium ewaluacyjne	Pytanie ewaluacyjne
<i>Skuteczność</i>	Czy cele interwencji zdefiniowane na etapie programowania są/zostały osiągnięte?
	Jak silny jest/był wpływ czynników zewnętrznych?
	Jakie były/są sukcesy interwencji?
	Jakie problemy napotyka interwencja?
	Czy wybrane instrumenty i rozwiązania okazały się odpowiednie do zidentyfikowanych problemów?
	Czy system zarządzania i wdrażania okazał się skuteczny?
<i>Efektywność</i>	Czy podobne efekty można/można było osiągnąć przy wykorzystaniu innych instrumentów?
	Czy podobne efekty można/można było osiągnąć przy wykorzystaniu niższych nakładów finansowych?
<i>Użyteczność</i>	Czy program spełnia/spełnił oczekiwania adresatów?
	Czy interwencja przyczynia się/przyczyniła się do rozwiązania, zminimalizowania adresowanych problemów (z punktu widzenia odbiorców pomocy)?
	Czy interwencja przyczynia się/przyczyniła się do wykorzystania szans rozwojowych?
	Czy efekty interwencji są korzystne dla różnych grup odbiorców?
	Czy pojawiły się pozytywne efekty uboczne?
	Jakie środki publiczne zmobilizowane zostały przez środki pomocowe?
	Czy pomoc publiczna zmobilizowała jakieś środki prywatne (efekt dźwigni)?
	Czy zrealizowana inicjatywa pobudziła kolejne inwestycje (efekty impulsu, mnożnikowe)?
	Czy inwestycja wkomponowała się i sprzęgła z innymi działaniami publicznymi – wzmacniając je? (efekt synergii)
	Czy pojawiły się negatywne efekty uboczne?
	Czy wykonane inwestycje powstałyby również bez pomocy publicznej? Jeśli tak, to czy przesunięcie czasowe byłoby znaczące? (<i>efekt deadweight</i> , tzw. biegu jałowego)
Czy osiągnięte pozytywne efekty nie zostały uzyskane kosztem innego obszaru, czy nie wywołały negatywnych skutków ubocznych? (efekt zastępowania)	

⁵ Zob. Tomasz Kierzkowski, *Ocena (ewaluacja) programów...*, op. cit., s. 14-15.

* W zestawieniu pominięto kryterium trafności, które nie jest adekwatne do rodzaju zastosowanej ewaluacji.

Kryterium ewaluacyjne	Pytanie ewaluacyjne
Trwałość	Czy osiągnięte efekty nie zostały uzyskane kosztem pogorszenia sytuacji osób i instytucji nie objętych programem? (efekt substytucji)
	Czy efekty działania interwencji okazały się trwałe w długim okresie?
	Czy efekty działania interwencji odczuwalne są po zakończeniu realizacji interwencji?

Źródło: Opracowanie własne na podstawie K. Olejniczak, Wprowadzenie do zagadnień ewaluacji, [w:] K. Olejniczak, M. Kozak, B. Ledzion (red.), op. cit., 2008.

Przedstawione w ramach niniejszego opracowania założenia szczegółowej koncepcji badania ewaluacyjnego ex-post „Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku” stanowią podsumowanie prac przygotowawczych do przeprowadzenia dalszych badań. Kolejnym etapem będzie gromadzenie danych zastanych i realizacja grupowych wywiadów. Uzyskane wyniki wraz z wnioskami zostaną zaprezentowane w raporcie końcowym.

1.1. Uzasadnienie realizacji badania

Podlaska Strategia Zatrudnienia do 2015 roku posiada charakter strategii sektorowej wyznaczającej kierunki polityki samorządu województwa w zakresie działań podejmowanych na rynku pracy i mających na rynek pracy oddziaływanie, przy czym podstawowym dokumentem określającym cele polityki rozwoju regionu do 2020 roku jest *Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego*. Sformułowanie *Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku* było konsekwencją zapisów ustawy samorządowej⁷ i wynikającego z art. 11 obowiązku określenia przez samorząd województwa strategii rozwoju województwa, która wskazywałaby kierunek m.in. dla prozatrudnieniowej polityki województwa. PSZ 2015 wypełniała także postulaty ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁸, realizowane za pośrednictwem instytucji rynku pracy, takie jak: pełne i produktywne zatrudnienie, rozwój zasobów ludzkich, osiągnięcie wysokiej jakości pracy, wzmocnienie integracji oraz solidarności społecznej.

23 października 2006 r. na sesji Sejmiku Województwa Podlaskiego została podjęta uchwała o przyjęciu *Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku*. Decyzję o stworzeniu strategii w obszarze rynku pracy podjął Sejmik Województwa Podlaskiego *Uchwałą z lipca 2006 r. w sprawie określenia zasad, trybu i harmonogramu opracowania „Regionalnej Strategii Rynku Pracy Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013”*. W wyniku zmiany uchwały ten strategiczny dokument otrzymał ostatecznie nazwę *Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku (PSZ 2015)*, nawiązując w ten sposób do *Europejskiej Strategii Zatrudnienia* oraz *Krajowej Strategii Zatrudnienia na lata 2007-2013*.

Wykonanie uchwały zostało powierzone Zarządowi Województwa Podlaskiego, który przekazał zadanie przygotowania projektu Strategii Wojewódzkiemu Urzędowi Pracy w Białymstoku. W tym celu został powołany specjalny zespół zadaniowy złożony z pracowników WUP w Białymstoku oraz instytucji i partnerów rynku pracy. Zespół otrzymał wsparcie ze strony ekspertów w ramach projektu „Wsparcie techniczne dla instytucji programujących inicjatywy własne w ramach EFS” Programu Phare 2003 realizowanego przez firmę Lrdp. Projekt PSZ 2015 pozytywnie zaopiniowała Wojewódzka Rada Zatrudnienia w Białymstoku na posiedzeniu w dniu 28 września 2006 r.

Głównym celem opracowania PSZ 2015 było więc stworzenie dokumentu, który opierając się na podstawowych celach strategicznych Unii Europejskiej, kraju i województwa, wskaże kierunki i priorytety dla podjęcia odpowiednich działań (celów szczegółowych wynikających z uwarunkowań regionalnych i lokalnych).

W procesie opracowywania PSZ 2015 zetknięto się z szeregiem wyzwań związanych ze strategicznym programowaniem zatrudnienia i rynku pracy na poziomie niższym niż centralny. Były one związane zarówno ze zmianami ustrojowymi i decentralizacją aktywnej polityki zatrudnienia i rynku pracy, absorbcją na dużą skalę środków zewnętrznych (krajowych i unijnych) kierowanych na poprawę sytuacji zatrudnieniowej województwa i podnoszeniem jakości kapitału

⁷ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1590 z późn. zm.).

⁸ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U Nr 99 poz. 1001 z późn. zm.).

ludzkiego, jak i koniecznością budowania podstaw do współpracy międzysektorowej i społecznej i angażowania partnerów w budowę i późniejszą realizację PSZ 2015.

Przyjęty w PSZ 2015 proces budowania strategii uwzględniał analizę wielu dokumentów europejskich, krajowych i regionalnych, w szczególności strategii województwa, strategii polityki społecznej, regionalnej strategii innowacji. W procesie tym zaplanowano sekwencje warsztatów i konsultacji ze wszystkimi ważnymi instytucjami i siłami rozwoju regionalnego. Miał on transformować idee i wartości solidaryzmu, subsydiarności i rozwoju zrównoważonego w postać spójnej strategii i zapisania priorytetów i celów.

Proces tworzenia PSZ 2015 został zakończony na etapie programowo-strategicznym. Strategia objęła 3 cele strategiczne wyznaczające kierunki rozwoju, a ich realizacji służyło 7 priorytetów i 37 celów szczegółowych (działań), które następnie zostały doprecyzowane i skonkretyzowane w corocznie opracowywanych regionalnych planach działań na rzecz zatrudnienia. Taka konstrukcja *Strategii* jest nawiązaniem do krajowych dokumentów, mających ścisły związek ze sprawami zatrudnienia i rynku pracy, tj. do *Krajowej Strategii Zatrudnienia na lata 2007-2013* i *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*. Realizację celów *Podlaskiej Strategii Zatrudnienia założono do roku 2015*. Zgodnie z regułą zarządzania finansowego publicznymi środkami wspólnotowymi (n+2), był to rok zakończenia finansowania okresu programowania 2007-2013.

Tabela 2. Cele i priorytety Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku

CELE	WYŻSZA AKTYWNOŚĆ ZAWODOWA I INTEGRACJA SPOŁECZNA	LEPSZA EDUKACJA I WYŻSZE KWALIFIKACJE ZAWODOWE	AKTYWIZACJA LOKALNYCH RYNKÓW PRACY
PRIORYTETY	1. Wzrost zatrudnienia	2. Rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności na rzecz zatrudnienia	5. Rozwój lokalnych partnerstw i dialogu społecznego na rzecz rynku pracy
	3. Wyrównywanie szans i przeciwdziałanie dyskryminacji w dostępie do pracy i edukacji	4. Podniesienie jakości kształcenia i wyposażenia szkół zawodowych	7. Zwiększenie efektywności i jakości obsługi rynku pracy
	6. Tworzenie miejsc pracy na obszarach wiejskich		

Źródło: *Podlaska Strategia Zatrudnienia do 2015 roku*, s. 132

Uwaga! Pełne zestawienie celów szczegółowych umieszczono w Aneksie 1.

Zgodnie z założeniami PSZ 2015, ww. cele i priorytety były realizowane w oparciu o następujące źródła finansowania:

- publiczne środki wspólnotowe, w szczególności środki z funduszy strukturalnych (głównie Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego) oraz Funduszu Spójności,
- inna publiczna pomoc ze środków zagranicznych,

- fundusze krajowe: Fundusz Pracy, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska,
- środki budżetu państwa, samorządów, kapitału inwestycyjnego krajowego i zagranicznego, udziały własne realizatorów i partnerów, w tym przedsiębiorców oraz organizacji pożytku publicznego.

Realizacja *Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku* obejmowała:

- coroczne przygotowywanie i realizację Regionalnego Planu Działań na Rzecz Zatrudnienia (RPD), rozwijającego i uszczegóławiającego cele i priorytety określone w Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego w zakresie wspierania zasobów ludzkich w regionie, przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji zawodowej; RPD tworzył w ten sposób ramy priorytetów i działań mających przyczynić się do pozytywnych zmian na rynku pracy, a głównie do wzrostu zatrudnienia, ograniczenia bezrobocia, efektywnego wykorzystania środków krajowych i z Unii Europejskiej na realizację programów i projektów;
- realizację w regionie *Sektorowego Programu Operacyjnego RZL 2004-2006*, w szczególności poprzez 3 priorytety: *Priorytet 1 – Aktywna polityka rynku pracy oraz integracji zawodowej i społecznej*, *Priorytet 2 – Rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy*, *Priorytet 3 - Pomoc techniczna*;
- realizację w regionie *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego ZPORR 2004-2006 Priorytetu 2 Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach*, w szczególności działań: *Działania 2.1*, *Działania 2.3* i *Działania 2.4*, skierowanych na aktywizację zawodową i podnoszenie kwalifikacji zawodowych,
- realizację w regionie *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013*, w szczególności poprzez priorytety, dla których jako instytucję pośredniczącą wskazano samorząd województwa:
 - *Priorytet VI Rynek pracy otwarty dla wszystkich oraz promocja integracji społecznej*,
 - *Priorytet VII Regionalne kadry gospodarki*,
 - *Priorytet VIII Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach*,
 - *Priorytet IX Aktywizacja obszarów wiejskich*,
- realizację działań określonych w ramach branżowych polityk regionalnych zapisanych w strategiach sektorowych i programach operacyjnych⁹.

Przeprowadzenie ewaluacji wynika również z zapisów samej Strategii Zatrudnienia i zostało przewidziane po zakończeniu okresu jej realizacji jako jeden z elementów, obok m.in. monitorowania i prowadzenia analiz społeczno-ekonomicznych, całościowej oceny stopnia osiągnięcia celów w niej zapisanych oraz jakości i efektów prowadzonych działań publicznych. Ponieważ jest to ewaluacja ex-post, ma ona za zadanie nie tylko dostarczenie informacji zwrotnej o efektach działań publicznych, ale również podsumowanie efektów tychże działań oraz wyciągnięcie wniosków w celu ciągłego doskonalenia polityk publicznych.

⁹ Tamże, s. 184.

2. SZCZEGÓŁOWY ZAKRES BADANIA

Zgodnie z informacjami przedstawionymi we wprowadzeniu do niniejszego opracowania, ewaluacja jest oceną wartości określonych działań i ich efektów, wydaną w kontekście przyjętych kryteriów. Ewaluacja może dzielić się na kilka typów: ewaluację wstępną (ex-ante), ewaluację okresową (mid-term), ewaluację bieżącą (on-going) oraz ewaluację końcową (ex-post), będącą przedmiotem zainteresowania niniejszego badania – jako ocenę weryfikującą, na końcowym etapie realizacji czynności wspierających, bądź po ich zakończeniu, stopień osiągnięcia założonych celów¹⁰.

Ewaluacja Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku, jako ewaluacja ex-post, skupiła się na całościowej ocenie i weryfikacji wartości podjętych działań w kontekście przyjętych celów strategicznych. Badania prowadzone w ramach niniejszej ewaluacji koncentrowały się nie tylko na ocenie ich skuteczności i efektywności, lecz również na oddziaływaniu i trwałości. Wyniki uzyskanej oceny powinny być przydatne w procesie podejmowania decyzji oraz służyć zaangażowanym instytucjom rynku pracy w procesie uczenia.

2.1. Cel i zakres badania

Głównym celem badania ewaluacyjnego ex-post Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku było podsumowanie efektów działań podejmowanych w ramach *PSZ 2015* w województwie podlaskim i ich ocena pod względem skuteczności, efektywności, trwałości i oddziaływania na sytuację na regionalnym rynku pracy oraz wyciągnięcie wniosków użytecznych dla rozwoju regionu.

Wśród interesariuszy korzystających z wyników niniejszej ewaluacji należy wymienić:

- Samorząd Województwa jako jednostkę odpowiedzialną za realizację jej celów;
- Wojewódzki Urząd Pracy w Białymstoku jako instytucję odpowiedzialną za proces zarządzania Strategią;
- partnerów społecznych zaangażowanych w realizację celów *Strategii*;
- inne podmioty zainteresowane wynikami niniejszej ewaluacji (np. jednostki naukowo-badawcze);

Ewaluacja ex-post *Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku* miała charakter wewnętrzny, co oznacza, że była realizowana przez przedstawicieli podmiotu zaangażowanego w jej wdrażanie, tj. przez pracowników Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Białymstoku.

¹⁰ Agnieszka Haber, *Proces ewaluacji es-post – konceptualizacja, operacjonalizacja, realizacja badania ewaluacyjnego*, w: Agnieszka Haber (red.), *Ewaluacja ex-post. Teoria i praktyka badawcza*, Warszawa 2007.

2.2. Kryteria badania i pytania ewaluacyjne

Zakres przedmiotowy badania ewaluacyjnego ex-post *Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku* określają pytania ewaluacyjne, które zostały sformułowane w oparciu o analizę dostępności danych, a następnie pogrupowane według następujących kryteriów ewaluacyjnych:

- *skuteczności (effectiveness)* (S) – będącej oceną, czy działania/cele szczegółowe zaplanowane w Strategii były skutecznie realizowane i w jakim stopniu przyczyniły się do osiągnięcia założonych celów i priorytetów *Strategii*;
- *efektywności (efficiency)* (E) - rozumianej jako ocena stosunku poniesionych nakładów do uzyskanych produktów i rezultatów; pozwala ocenić poziom skutków ekonomicznych *Strategii*;
- *trwałości efektów (sustainability)* (TW) – rozumianej jako ocena trwałości wypracowanych pozytywnych efektów *Strategii* po zakończeniu okresu jej realizacji, w perspektywie średnio- i długookresowej; czy możliwe jest utrzymanie się wpływu *Strategii* w dłuższym okresie na procesy rozwoju na poziomie sektora, regionu;
- *oddziaływania/wpływu (impact)* (O) – rozumianej jako ocena wpływu wypracowanych pozytywnych efektów *Strategii* na inne podmioty niż objęte bezpośrednim wsparciem; czy polityka publiczna w obszarze będącym przedmiotem zainteresowania *Strategii* sprzyja rzeczywistemu rozwiązywaniu problemów i wpływa na rozwój regionu.

DEFINICJA EWALUACJI STRATEGII PRZYJĘTA NA POTRZEBY NINIEJSZEJ STRATEGII

Ewaluacja to ocena realizacji *Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku* pod względem skuteczności, efektywności, trwałości i oddziaływania zaplanowanych i wdrażanych działań zgodnych z celami strategicznymi zapisanymi w dokumencie oraz pod względem oddziaływania na rozwój regionu.

Ewaluacja ex-post koncentruje się na ocenie efektów zrealizowanej *Strategii*. Weryfikuje optymistyczną teorię zmiany, która została określona w dokumencie programowym¹¹.

Jednym z celów badania było zbadanie istnienia (lub nie) związku przyczynowo-skutkowego między realizacją polityki wsparcia w zakresie zatrudnienia a obecną sytuacją na regionalnym rynku pracy, określenie, jak zmieniła się sytuacja na rynku pracy po zakończeniu okresu funkcjonowania *Strategii* oraz uzyskanie odpowiedzi na pytanie, czy i w jakim zakresie poprawa sytuacji na rynku pracy województwa jest wynikiem realizacji *Podlaskiej Strategii Zatrudnienia*. Cele badania zostały doprecyzowane przez następujące pytania badawcze, których zadaniem była werbalizacja konkretnych potrzeb informacyjnych i które wpisały się w zakres wyróżnionych wyżej kryteriów.

¹¹ *Poradnik ewaluacji...*, s. 35.

Tabela 2. Pytania ewaluacyjne wg kryterium badawczego

Lp.	Pytania ewaluacyjne	Kryterium: <i>S-skuteczność,</i> <i>E-efektywność,</i> <i>O-oddziaływanie,</i> <i>TW-trwałość</i>
1.	Czy cele PSZ 2015 były skutecznie realizowane (zostały osiągnięte)?	S
2.	Czy priorytety PSZ 2015 były skutecznie realizowane (zostały osiągnięte)?	S
3.	Czy zapisane w PSZ 2015 działania były skutecznie realizowane? Czy udzielone wsparcie w ramach poszczególnych działań przysłużyło się do rozwiązania adekwatnych problemów i osiągnięcia założonego celu w zadowalającym stopniu?	S
4.	Czy praktyka realizacji Programów Operacyjnych w latach 2004-2006 związanych z rynkiem pracy: <i>Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006</i> oraz <i>Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004-2006</i> , posłużyła osiągnięciu celów i priorytetów PSZ 2015?	S
5.	Czy realizacja PO KL 2007-2013, a w szczególności poprzez <i>Priorytet VI Rynek pracy otwarty dla wszystkich oraz promocja integracji społecznej;</i> <i>Priorytet VIII Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach;</i> sprzyjała osiągnięciu celów Strategii w zadowalającym stopniu?	S
6.	Które działania miały faktyczny wpływ na rynek pracy i dlaczego?	E,S,O
7.	Czy źródła finansowania PSZ 2015 były wystarczające? Jaki jest stosunek zasobów zaangażowanych przy realizacji Strategii (zasobów finansowych i ludzkich) do osiągniętych rezultatów?	S, E
8.	Które źródła finansowania PSZ 2015 były najbardziej efektywne?	E
9.	Jaki jest obecny stan gospodarki woj. podlaskiego? Jak się zmieniła sytuacja na rynku pracy w okresie 2006-2015, w jakich obszarach można było zaobserwować te zmiany i z czego one wynikały? Jakie zmiany w sytuacji na rynku pracy nastąpiły w wyniku realizacji PSZ 2015?	S,E,O
10.	Czy Strategia była systematycznie i zadowalająco monitorowana? Czy system zarządzania monitoringiem okazał się skuteczny? (np. sposób opracowania raportu?)	S,O
11.	Na ile efekty osiągnięte dzięki realizacji Strategii odpowiadają rzeczywistym potrzebom/ wyzwaniom społeczno-gospodarczym regionalnego rynku pracy?	S, E
12.	Jakie są dodatkowe efekty funkcjonowania Strategii, które nie zostały przewidziane (pozytywne lub negatywne; skierowane do innych podmiotów niż przewidziano)?	O
13.	Czy wnioski płynące z systemu monitoringu PSZ 2015 mają wpływ na kształtowanie polityki rynku pracy na poziomie regionalnym?	S,E, TW
14.	W jakim stopniu Strategia obejmuje obszary interwencji znajdujące się poza obszarem formalnych kompetencji administracji regionalnej (np. admin. rządowa, lokalna, zadania realizowane przez sektor prywatny)?	S,E,O
15.	Czy efekty będą się utrzymywać po zakończeniu realizacji celów Strategii w okresie, na jaki została założona i jak długo będą widoczne skutki interwencji?	TW
16.	Jakie będą bezpośrednie lub pośrednie efekty funkcjonowania Strategii w perspektywie średnio- i długoterminowej w odniesieniu do poszczególnych grup odbiorców?	E, TW
17.	Czy system realizacji PSZ 2015 wystarczająco silnie eksponuje rangę zarządzania strategicznego w polityce regionalnej?	O

Źródło: opracowanie własne WUP w Białymstoku.

3. METODOLOGIA BADANIA I ŹRÓDŁA DANYCH

W procesie ewaluacji Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku zastosowano triangulację, która może być rozumiana jako zwielokrotnienie¹²:

- metod i technik badawczych,
- źródeł informacji,
- typów danych,
- technik analitycznych,
- teorii wyjaśniających,
- liczby osób realizujących badania.

W ramach niniejszej ewaluacji przeprowadzono badanie gabinetowe oraz badania jakościowe i ilościowe. Badanie jakościowe objęło zogniskowane wywiady pogłębione (FGI) z kluczowymi interesariuszami oraz analizę przypadków (*study case*) efektów wybranych działań w ramach PO KL 2007-2013. Przeprowadzono również badanie ilościowe – analizę wskaźnikową.

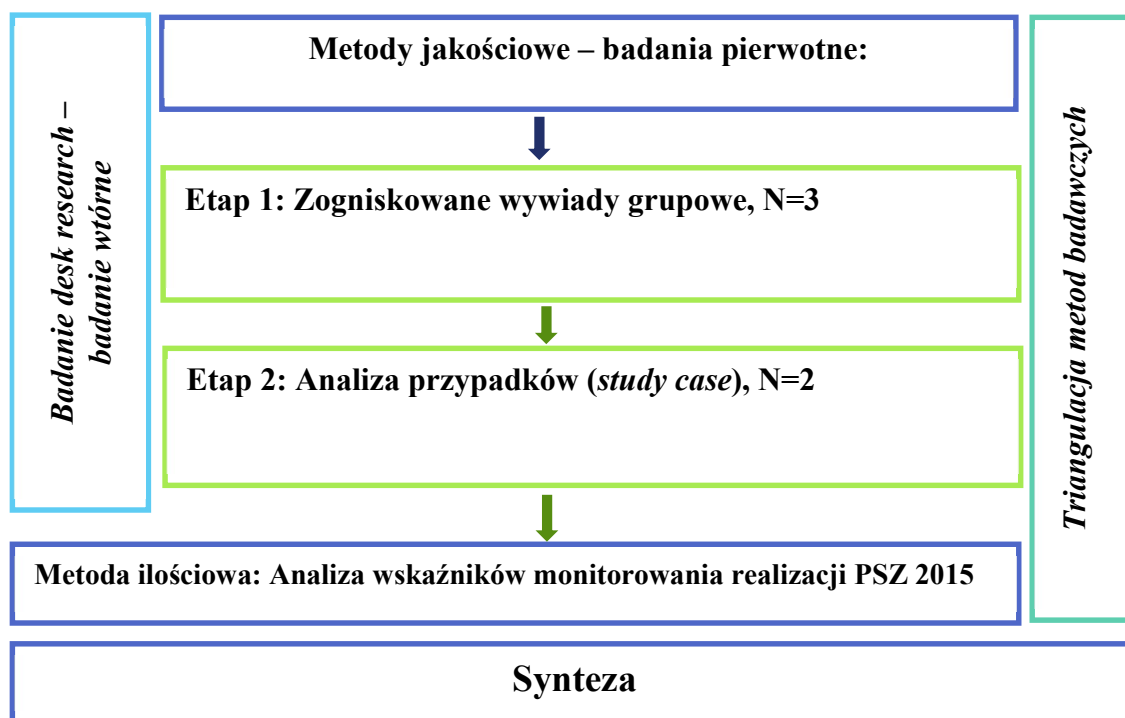
Wybór metod badawczych związany był z przeznaczeniem niniejszego badania ewaluacyjnego, które miało charakter oceniający, podsumowujący, a jego wyniki będą mogły być wykorzystane w programowaniu strategicznym w kolejnych latach. *Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku* objęła swoim zainteresowaniem obszar rynku pracy, dlatego też *Podlaska Strategia Zatrudnienia do 2015 roku* nie była kontynuowana po jej zakończeniu.

Duże zróżnicowanie obszarów wsparcia, jak również skala ocenianej *Strategii*¹³ wymusiły na ewaluatorach z jednej strony elastyczność metodologiczną, z drugiej zaś – otwartość na wiedzę specjalistyczną. Nie zawsze istniała możliwość poznania specyfiki danej interwencji publicznej wyłącznie na podstawie badania gabinetowego (analizy dokumentacji programowej, danych statystycznych oraz sprawozdań i raportów monitoringowych). Taka sytuacja wymagała sięgnięcia w procesie ewaluacji po wiedzę ekspercką, wykraczającą poza zakres samej strategii. Przeprowadzenie badania ilościowego wśród zróżnicowanego grona ekspertów nt. szczegółowych opinii odnoszących się do kryteriów oceny Strategii wymagałoby konstrukcji rozbudowanego narzędzia badawczego. Co więcej, uzyskane efekty w dużej mierze duplikowałyby wiedzę zdobytą w toku badań jakościowych. Zdecydowano się więc na bardziej efektywne, mniej kosztowne i wzajemnie uzupełniające się metody jakościowe. Ogólny schemat badania oparty na ww. metodach przedstawiono na Rysunku 1.

¹² *Ewaluacja ex-post. Teoria i praktyka badawcza*, (red. A. Haber), Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2007, s. 101.

¹³ Patrz dokumenty, sprawozdania, raporty monitoringowe związane z realizacją Podlaskiego Regionalnego Planu Działania na rzecz Zatrudnienia, dostępne na stronie: <http://wupbialystok.praca.gov.pl>

Rysunek 1. Metody, techniki, etapy badania ewaluacyjnego



Źródło: opracowanie własne WUP w Białymstoku

3.1. Narzędzia i techniki badawcze

Niniejsze badanie było realizowane za pomocą następujących metod i technik badawczych:

1. Badanie gabinetowe (DR): obejmujące analizę podstawowych dokumentów źródłowych, które wymieniono w dalszej części opracowania, analizę sprawozdań, raportów, ewaluacji programów, danych statystycznych oraz literatury przedmiotu.
2. Badania empiryczne:
 - 2.1. Zogniskowane wywiady grupowe (N=3)
 - 2.2. Analiza przypadków (*study case*) (N=2)
3. Analiza wskaźników monitorowania realizacji PSZ 2015
4. Synteza wyników analiz uzyskanych w toku badania i wnioski.

Poniżej zamieszczono opis zastosowanych metod i technik badawczych.

Ad. 1. Badanie gabinetowe (analiza desk research)

Analiza desk research w minimalnym zakresie obejmowała następujące dokumenty, opracowania oraz dane źródłowe:

A. analiza podstaw prawnych i dokumentów krajowych i regionalnych, planów działań i sprawozdań:

- *Krajowy Plan Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020”*,
- *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020*,

- *Krajowa Strategia Zatrudnienia 2007-2013,*
- *Narodowe Plany Rozwoju na lata: 2004-2006,*
- *Krajowe Plany Działań na rzecz Zatrudnienia na lata: 2006, 2007,2008,2009-2011,2012-2014, 2015-2017,*
- *Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku,*
- *Regionalny Program Operacyjny Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013 i 2014-2020,*
- *Podlaska Strategia Zatrudnienia do 2015 roku,*
- *Raporty monitoringowe z realizacji Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku w latach: 2005-2009, 2010-2012,2013-2015,*
- *coroczne Regionalne Plany Działań na Rzecz Zatrudnienia z lat 2006-2015,*
- *sprawozdania z realizacji Regionalnych Planów Działań na Rzecz Zatrudnienia z lat 2006-2015 z załącznikami (m.in. sprawozdania końcowe z realizacji Działań 1.2 i 1.3 SPORZL, 2.1, 2.3, 2.4 ZPORR, sprawozdania z realizacji Priorytetów komponentu regionalnego w ramach PO KL 2007-2013 w woj. podlaskim),*
- *Sprawozdanie z realizacji Działania w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (Priorytet VIII, działanie 8.1),*
- *Sprawozdanie z realizacji Działania w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (Priorytet VI, działanie 6.1).*
- *Raport końcowy z badania. Analiza wpływu interwencji z Europejskiego Funduszu Społecznego na Rynek Pracy w woj. podlaskim, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok 2011.*
- *Raport z badania ewaluacyjnego pn. „Skuteczność i efektywność szkoleń realizowanych w ramach Podziałania 8.1.1 PO KL w kontekście potrzeb kadry zarządzającej i pracowników przedsiębiorstw w woj. podlaskim”. Badanie ewaluacyjne zrealizowane na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, Zespół Konsultantów ITTI i Public Profits, Poznań 2013.*
- *Raport końcowy z badania ewaluacyjnego: „Trwałość i efektywność wsparcia udzielonego na rozpoczęcie działalności gospodarczej w ramach PO KL”, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, CASE-Doradcy Sp. z o. o., Białystok 2013.*

B. analiza źródeł danych surowych:

- dane statystyczne GUS,
- bazy danych WUP w Białymstoku, UMWP, MRPiPS.

Uzupełnieniem wiedzy uzyskanej w toku analizy dokumentów programowych, strategicznych i baz danych były opinie ekspertów/interesariuszy PSZ 2015 wyrażone w trakcie zogniskowanych wywiadów grupowych, analizy przypadków, analizy statystycznej oraz syntezy.

Ad. 2.1. Zogniskowane wywiady grupowe (FGI)

Dla zebrania materiału badawczego koniecznego do realizacji celów badawczych określonych w niniejszej ewaluacji została wykorzystana jedna z klasycznych technik badawczych – mini zogniskowane wywiady grupowe (fokusy) – mini FGI. W Mini – grupie (Mini FGI)

uczestniczyło 4-6 osób, dysponujących wystarczającą ilością czasu na wypowiedź i silnie angażujących się w dyskusję.

Każda z wymienionych grup składała się z przedstawicieli instytucji rynku pracy, przedstawicieli pracodawców oraz instytucji edukacji, a także reprezentantów organizacji pozarządowych. Przyporządkowanie poszczególnych osób do wyodrębnionych mini grup wynikało z wiedzy, jaką posiadają eksperci nt. zagadnienia poruszanego w ramach bloku tematycznego.

Segmentacja uczestników FGI względem posiadanej (deklaratywnej) wiedzy powodowała konieczność konstrukcji czterech różnych rodzajów scenariusza wywiadu, których zawartość była ściśle powiązana z celami, priorytetami, a w szczególności z działaniami ujętymi w PSZ 2015. Ponadto każda z grup otrzymała pytania związane ze skutecznością poszczególnych celów i priorytetów PSZ 2015.

Zakres pytań w ramach scenariusza wywiadu grupowego ujęto w tabeli 3.

Tabela 3. Zakres tematyczny mini FGI oraz uczestnicy mini FGI

BLOK PYTAŃ A: „OCENA SKUTECZNOŚCI REALIZACJI ZAŁOŻEŃ PSZ 2015”	
<u>MODERATOR:</u> PRZEDSTAWICIEL POWIATOWEGO URZĘDU PRACY	
<u>UCZESTNICZY:</u> PRZEDSTAWICIELE INSTYTUCJI RYNKU PRACY	
1.	Czy w Państwa opinii wymienione niżej cele i priorytety PSZ 2015 były skutecznie realizowane? Cel: ”Wyższa Aktywność Zawodowa i Integracja Społeczna”; Priorytety: 1. Wzrost zatrudnienia, 3. Wyrównanie szans i przeciwdziałanie dyskryminacji w dostępie do pracy i edukacji, 6. Tworzenie miejsc pracy na obszarach wiejskich.
2.	Czy zapisane działania były skutecznie realizowane? Czy udzielone wsparcie w ramach poszczególnych działań przysłużyło się do rozwiązania adekwatnych problemów i osiągnięcia założonego celu w zadowalającym stopniu?
3.	Czy praktyka realizacji Programów Operacyjnych w latach 2004-2006 związanych z rynkiem pracy: Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 oraz Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004-2006, służyła osiągnięciu celów i priorytetów PSZ 2015?
4.	Czy realizacja PO KL 2007-2013, a w szczególności poprzez <i>Priorytet VI: Rynek pracy otwarty dla wszystkich oraz promocja integracji społecznej; Priorytet VIII: Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach</i> sprzyjała osiągnięciu celów Strategii w zadowalającym stopniu? Które działania w ramach PO KL miały faktyczny wpływ na rynek pracy i dlaczego?
BLOK PYTAŃ B: „OCENA EFEKTYWNOŚCI ZAŁOŻEŃ PSZ 2015”	
<u>MODERATOR:</u> PRZEDSTAWICIEL IZBY RZEMIEŚLNICZEJ I PRZEDSIĘBIORCZOŚCI	
<u>UCZESTNICZY:</u> PRZEDSTAWICIELE INSTYTUCJI RYNKU PRACY	
1.	Czy w Państwa opinii wymienione niżej cele i priorytety PSZ 2015 były skutecznie realizowane? Cel: „Lepsza edukacja i wyższe kwalifikacje zawodowe”; Priorytety: 2. Rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności na rzecz zatrudnienia, 4. Podniesienie jakości kształcenia i wyposażenia szkół zawodowych.
2.	Jakie zmiany w sytuacji na rynku pracy i w jakich obszarach nastąpiły w wyniku realizacji PSZ 2015?
3.	Czy źródła finansowania PSZ 2015 były wystarczające? Które z nich były najbardziej efektywne?
4.	Na ile efekty osiągnięte dzięki realizacji Strategii odpowiadają rzeczywistym potrzebom/wyzwaniom społeczno-gospodarczym regionalnego rynku pracy?

BLOK PYTAŃ C: "OCENA UŻYTECZNOŚCI, TRWAŁOŚCI EFEKTÓW I ODDZIAŁYWANIA PSZ 2015"

MODERATOR: PRZEDSTAWICIEL ORGANIZACJI POZARZĄDOWEJ

UCZESTNICY: PRZEDSTAWICIELE INSTYTUCJI RYNKU PRACY

1.	Czy w Państwa opinii wymienione niżej cele i priorytety PSZ 2015 były skutecznie realizowane? Cel: „Aktywizacja Lokalnych Rynków Pracy”; Priorytety: 5. Rozwój lokalnych partnerstw i dialogu społecznego na rzecz pracy; 7. Zwiększenie efektywności i jakości obsługi rynku pracy.
2.	Czy efekty interwencji będą się utrzymywać po zakończeniu realizacji celów Strategii (w perspektywie średnio- i długoterminowej w odniesieniu do poszczególnych grup odbiorców)? Jakie są dodatkowe efekty interwencji, które nie zostały przewidziane (pozytywne lub negatywne; skierowane do innych podmiotów niż przewidziano)?
3.	W jakim stopniu Strategia obejmuje obszary interwencji znajdujące się poza obszarem formalnych kompetencji administracji regionalnej (np. admin. rządowa, lokalna, zadania realizowane przez sektor prywatny)?
4.	Czy wnioski płynące z systemu monitoringu PSZ 2015 są uwzględniane w kształtowaniu polityki rynku pracy na poziomie regionalnym?

Źródło: opracowanie własne.

Moderatorzy poszczególnych grup zostali przyporządkowani wg kryterium celu oraz priorytetów PSZ 2015.

Ad. 2.2. Study case

Celem studium przypadku jest próba oceny skuteczności Podlaskiej Strategii Zatrudnienia 2015r. przez pryzmat realizacji wybranych Działań w ramach *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013*, tj. *Priorytetu VI PO KL* oraz *Priorytetu VIII PO KL*.

Przedmiotem analizy będzie ocena stopnia osiągnięcia zakładanych wskaźników, z uwzględnieniem potrzeb beneficjentów oraz czynników sprzyjających i hamujących realizację działań.

Udzielenie odpowiedzi na pytania o użyteczność i jakość miało umożliwić określenie związku między jakością a wartością *Podlaskiej Strategii Zatrudnienia 2015*. Wyznacznikiem jej dobrej jakości miała być realizacja PSZ 2015 zgodna z celami, priorytetami i działaniami, natomiast wartość - tożsama z użytecznością PSZ 2015 (przydatnością dla grupy docelowej)¹⁴.

Należy zauważyć, że w dużej mierze środki publiczne służące realizacji *Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku* pochodziły z funduszy unijnych. Ocena efektywności i użyteczności PSZ 2015 mogła być zatem dokonana na podstawie analizy efektywności i użyteczności adekwatnych działań w ramach programów unijnych, jak *Działanie 6.1* oraz *8.1* w ramach *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013*. Realizacji tak określonych kryteriów ewaluacyjnych posłużyła analiza *Sprawozdań z realizacji działań ww. programów* oraz dotychczas przeprowadzone badania ewaluacyjne.

¹⁴ <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/ewalps/teksty/EwalPS01.pdf> z dn. 20.05.2013r.

Ad. 3. Analiza wskaźników monitorowania realizacji PSZ 2015

W Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku założono prowadzenie monitoringu postępów realizacji poszczególnych jej priorytetów, z wykorzystaniem określonego zestawu wskaźników. Monitorowanie tychże wskaźników miało za zadanie umożliwienie określenia wpływu długoterminowego realizacji Strategii oraz rezultatów bezpośrednich. Prowadzono je w okresach trzyletnich: na koniec roku 2009, 2012 i 2015, w związku z czym zostały opracowane trzy cząstkowe raporty monitoringowe. W ramach niniejszej ewaluacji zaplanowano analizę wskaźników objętych monitorowaniem Strategii za cały okres, tj. lata 2006-2015 (zestaw wskaźników w Aneksie 2).

Celem analizy wskaźnikowej było zbadanie poziomu aktywności zawodowej ludności woj. podlaskiego w latach 2006-2015, a tym samym zweryfikowanie, czy cel nadrzędny PSZ 2015, jakim był wzrost poziomu tejże aktywności, został zrealizowany.

Ad. 4. Synteza wyników badań i analiz

Analiza dokumentów oraz wiedza zdobyta w wyniku badań jakościowych z uwzględnieniem triangulacji metod badawczych została zwieńczona syntezą wyników uzyskanych w toku badania, polegającą na całościowym ujęciu przedmiotu badań, po wcześniejszym rozpoznaniu treściowych składników. Efektem syntezy były wnioski z badań pierwotnych i wtórnych.

Matrycę powiązań pytań badawczych z metodami i technikami badawczymi przedstawiono w tabeli 4.

Tabela 4. Przyporządkowanie metod/technik badawczych do pytań badawczych

Pytania badawcze		DR	FGI	Case study	Analiza wskaźników
1.	Czy cele PSZ 2015 były skutecznie realizowane (zostały osiągnięte)?		X	X	X
2.	Czy priorytety PSZ 2015 były skutecznie realizowane (zostały osiągnięte)?		X	X	X
3.	Czy zapisane działania były skutecznie realizowane? Czy udzielone wsparcie w ramach poszczególnych działań przysłużyło się do rozwiązania adekwatnych problemów i osiągnięcia założonego celu w zadowalającym stopniu? W jakiej mierze opracowywane corocznie Regionalne Plany Działań na rzecz Zatrudnienia stanowiły operacjonalizację zapisów Strategii?		X	X	
4.	Czy praktyka realizacji Programów Operacyjnych w latach 2004-2006 związanych z rynkiem pracy: Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 oraz Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004-2006, służyła osiągnięciu celów i priorytetów PSZ 2015?	X	X	X	X
5.	Czy realizacja PO KL 2007-2013, a w szczególności poprzez <i>Priorytet VI: Rynek pracy otwarty dla wszystkich oraz promocja integracji społecznej</i> ; <i>Priorytet VIII: Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach</i> ; sprzyjała osiągnięciu celów Strategii w zadowalającym stopniu?	X	X	X	X
6.	Które działania i projekty miały faktyczny wpływ na rynek pracy i dlaczego?	X	X	X	

7.	Czy źródła finansowania PSZ 2015 były wystarczające? Jaki jest stosunek zasobów zaangażowanych przy realizacji Strategii (zasobów finansowych i ludzkich) do osiągniętych rezultatów?		X		X
8.	Które źródła finansowania PSZ 2015 były najbardziej efektywne?	X	X	X	
9.	Jaki jest obecny stan gospodarki woj. podlaskiego? Jak się zmieniła sytuacja na rynku pracy w okresie 2006-2015, w jakich obszarach można było zaobserwować te zmiany i z czego one wynikały? Jakie zmiany w sytuacji na rynku pracy nastąpiły w wyniku realizacji PSZ 2015?	X	X		X
10.	Na ile efekty osiągnięte dzięki realizacji Strategii odpowiadają rzeczywistym potrzebom/ wyzwaniom społeczno-gospodarczym regionalnego rynku pracy?		X	X	
11.	Jakie są dodatkowe efekty funkcjonowania Strategii, które nie zostały przewidziane? (pozytywne lub negatywne; skierowane do innych podmiotów niż przewidziano);		X		
12.	Czy władze województwa wyciągają wnioski płynące z systemu monitoringu PSZ 2015? Czy wnioski te mają wpływ na kształtowanie polityki rynku pracy na poziomie regionalnym?		X		
13.	W jakim stopniu Strategia obejmuje obszary interwencji znajdujące się poza obszarem formalnych kompetencji administracji regionalnej (np. admin. rządowa, lokalna, zadania realizowane przez sektor prywatny)?		X		
14.	Czy efekty będą się utrzymywać po zakończeniu realizacji celów Strategii w okresie, na jaki została założona i jak długo będą widoczne skutki interwencji?		X	X	
15.	Jaka będą bezpośrednie lub pośrednie efekty funkcjonowania Strategii w perspektywie średnio- i długoterminowej w odniesieniu do poszczególnych grup odbiorców?		X		
16.	Czy system realizacji PSZ 2015 wystarczająco silnie eksponuje rangę zarządzania strategicznego w polityce regionalnej?		X		

Źródło: Opracowanie własne WUP w Białymstoku.

Zastosowanie wyżej wymienionych technik badawczych miało przyczynić się do osiągnięcia głównego celu badania ewaluacyjnego ex-post Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku, którym jest „podsumowanie efektów działań podejmowanych w ramach PSZ 2015 w województwie podlaskim i uzyskanie wiedzy na temat ich oddziaływania na sytuację na regionalnym rynku pracy oraz wyciągnięcie wniosków użytecznych dla przyszłych programów i strategii”.

4. ORGANIZACJA BADANIA I HARMONOGRAM

Proces badawczy ewaluacji ex-post Strategii został podzielony na następujące etapy:

- 1) Etap planowania badania i strukturyzacji – określenie szczegółowych celów ewaluacji i identyfikacja niezbędnych źródeł badawczych, analiza potrzeb oraz wstępne określenie zakresu ewaluacji, a także sformułowanie koncepcji badania (burza mózgów zespołu badawczego, analiza dokumentów);
- 2) Etap obserwacji – realizacja badania:
 - a) gromadzenie danych zastanych,
 - b) ustalenie listy interesariuszy, organizacja i przeprowadzenie grupowych mini wywiadów jakościowych MINI FGI (N=3),
 - c) wytypowanie i analiza przypadków (study case) - po konsultacjach z ekspertami (przedstawicielami instytucji rynku pracy),
 - d) zebranie, opracowanie i analiza wskaźników i innych informacji pochodzących z monitorowania PSZ;
- 3) Etap analizy - analiza i ocena zebranego materiału, opracowanie raportu końcowego;
- 4) Etap oceny – ocena efektów interwencji, sformułowanie wniosków;
- 5) Etap weryfikacji poprawności przeprowadzenia ewaluacji.

CZEŚĆ II

5. KRYTERIA EWALUACYJNE W ŚWIETLE BADAŃ JAKOŚCIOWYCH – WYNIKI BADANIA

5.1. Zogniskowane wywiady grupowe w kontekście oceny wybranych kryteriów ewaluacyjnych

Realizacja zogniskowanych wywiadów grupowych wyznaczyła kierunki pogłębionej analizy w ramach studium przypadku i pozwoliła na dokonanie syntetycznej oceny kryteriów ewaluacyjnych. Wnioski i spostrzeżenia interesariuszy oraz cytaty z wypowiedzi, ujęto w formie tabelarycznej w podziale na jednorodne grupy tematyczne.

Badanie odbyło się w ramach spotkania członków Partnerstwa lokalnego na rzecz promocji zatrudnienia oraz rozwoju zasobów ludzkich w województwie podlaskim w listopadzie 2016 2015 r. Mini zogniskowane wywiady grupowe zorganizowano na zasadzie metody *world cafe*, gdzie gospodarzami poszczególnych tematycznych stolików byli reprezentanci instytucji, których profil działania był najbardziej zbieżny z podejmowanymi pytaniami badawczymi.

I Ocena skuteczności realizacji założeń PSZ 2015	
Moderator: Przedstawiciel Powiatowego Urzędu Pracy Uczestnicy: Przedstawiciele instytucji rynku pracy	
	<i>Czy w Państwa opinii wymienione niżej cele i priorytety PSZ 2015 były skutecznie realizowane?</i> <i>Cel: "Wyższa Aktywność Zawodowa i Integracja Społeczna";</i> <i>Priorytety:</i> <i>1. Wzrost zatrudnienia,</i> <i>3. Wyrównanie szans i przeciwdziałanie dyskryminacji w dostępie do pracy i edukacji,</i> <i>6. Tworzenie miejsc pracy na obszarach wiejskich.</i>
1.	<i>Czy zapisane działania były skutecznie realizowane?</i> <i>Czy udzielone wsparcie w ramach poszczególnych działań przysłużyło się do rozwiązania adekwatnych problemów i osiągnięcia założonego celu w zadowalającym stopniu?</i>
	Założone w PSZ 2015 r. cele były skutecznie realizowane, aczkolwiek w wielu aspektach wymierne efekty uzyskiwano w dłuższej perspektywie czasowej oraz z różnym nasileniem. Na przykład wzrost zatrudnienia był zróżnicowany w poszczególnych grupach beneficjentów oraz ze względu na lokalną sytuację społeczno-gospodarczą (którą determinują m. in. czynniki związane np.: z wielkością zrealizowanych inwestycji, projektów, dotacji, z jakością i wielkością zasobów pracy oraz ich potencjałem). W dłuższym okresie widoczne jest podwyższenie poziomu kwalifikacji i umiejętności osób korzystających z oferowanych form kształcenia. W szerszym aspekcie już samo ujęcie specyficznych grup beneficjentów w zakresie oddziaływania PSZ 2015 r., pozwoliło na zwrócenie uwagi na swoiste problemy rynku pracy, tj. sytuację osób z niepełnosprawnościami, mieszkańców wsi, czy matek samotnie wychowujących dzieci. Ekspertcy zauważyli, że „z realizacją priorytetu związanego z wyrównywaniem szans w dostępie do pracy i edukacji było różnie w różnych projektach”, co może świadczyć o występowaniu problemów na etapie wykonania. Najczęściej wskazywano na trudność rekrutacji odpowiedniej grupy beneficjentów do projektu. Dalszych przyczyn należy upatrywać na płaszczyźnie

	<p>indywidualnej sytuacji bytowej potencjalnych uczestników, tj. odległości miejsca zamieszkania, wykonywania osobistej opieki nad osobą zależną, czy też ryzyka utracenia źródeł uzyskiwanych dochodów. Uczestnicy badania stwierdzili, że: „nie jest to efekt zadowalający”. Pomimo działań podjętych w ramach PSZ 2015 mających na celu tworzenie miejsc pracy na obszarach wiejskich, ciągle inwestycje w ich rozwój są niezbędne. Ekspertci twierdzą wprost, że „wsie są niedoinwestowane!”. Konieczne jest na przykład wsparcie wiejskiej infrastruktury usług społecznych (żłobki, przedszkola). Dzięki temu, aktywność zawodowa i edukacyjna kobiet zamieszkujących obszary wiejskie mogłaby wzrosnąć. Innym problemem jest kwestia mentalności oraz niechęć osób nieaktywnych zawodowo, czy też długotrwale bezrobotnych, do zmian. Są to w dużej mierze czynniki indywidualne, których wyeliminowanie jest możliwe na przykład dzięki skutecznemu doradztwu zawodowemu.</p> <p>Na terenach wiejskich powstały nowe działalności, utworzono miejsca pracy, ale wzrost w tym zakresie był niewystarczający. Pozytywnym symptomem jest natomiast zmniejszenie zasięgu szarej strefy. Pozyskane środki umożliwiły bowiem indywidualnym przedsiębiorcom zalegalizowanie zajęć dotychczas prowadzonych.</p> <p>Nie zaobserwowano również dyskryminacji w dostępie do ofert pracy.</p>
2.	<p><i>Czy praktyka realizacji Programów Operacyjnych w latach 2004-2006 związanych z rynkiem pracy: Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 oraz Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004-2006, służyła osiągnięciu celów i priorytetów PSZ 2015?</i></p>
	<p>Zdaniem uczestników panelu, „praktyka realizacji wymienionych Programów w latach 2004-2006 służyła osiągnięciu celów i priorytetów PSZ 2015”.</p> <p>Pomimo tego, że w <i>Programie SPO RZL</i> nie badano efektywności po udziale w projekcie i nie ma bezpośrednich informacji o skuteczności realizacji celów, to odnotowano pozytywne efekty. Podsumowano je w odrębnym badaniu, które zostało zlecone przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego¹⁵. Należy zauważyć, że środki w ramach <i>Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL)</i> były przeznaczone przede wszystkim na aktywizację osób niepracujących. Zakładano wówczas, że „efektem Programu będzie podniesienie szans na rozpoczęcie stałej pracy przez osoby, które jej nie posiadały. Określając wskaźniki monitorowania SPO RZL przyjęto, że za korzystną zmianę sytuacji osób objętych pomocą jako niepracujące zostanie uznane podjęcie przez nie stałej pracy lub nauki. Na podstawie badania ankietowego przeprowadzonego z takimi osobami ustalono, że po pół roku od zakończenia udziału w Programie 42,0% uczestników było zatrudnionych, 16,0% prowadziło własną działalność gospodarczą, 14,0% nie wykonywało stałej pracy, ale się uczyło, natomiast 28,0% pozostawało bez pracy nie odbywając nauki. Tym samym przewidywany poziom wszystkich wskaźników monitorowania, odwołujących się do wyników badania ankietowego osób objętych wsparciem, został nie tylko osiągnięty, ale znacznie przekroczony.”¹⁶Ekspertci zauważyli, że wartością dodaną realizowanych projektów był wzrost umiejętności i kompetencji uczestników poszczególnych form wsparcia. W ramach tego programu „to sami uczestnicy zabiegali o udział w danym projekcie – a w obecnej perspektywie to często organizator wyszukuje osoby, które spełniają kryteria” i niejednokrotnie jest to kwestia problematyczna.</p> <p>W kontekście uzyskanych w ramach <i>Zintegrowanego Programu Rozwoju Regionalnego</i> efektów, eksperci wypuklili długofalowość i skuteczność <i>Działania 2.3</i>, w ramach którego realizowano cel reorientacji zawodowej osób odchodzących z rolnictwa. Działanie to miało na celu dostosowanie osób do funkcjonowania w zmieniających się warunkach społeczno-ekonomicznych oraz przygotowanie ich do wykorzystania szans związanych z powstawaniem nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich poprzez stworzenie warunków ułatwiających osobom zatrudnionym w rolnictwie znalezienie zatrudnienia poza sektorem rolnym. Zdaniem uczestników panelu: „po raz pierwszy wystąpiła sytuacja reintegracji zawodowej osób</p>

¹⁵ Badanie beneficjentów ostatecznych Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006. Osoby objęte wsparciem jako niepracujące. Raport końcowy, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008, s. 5.

¹⁶ Tamże.

	<p>odchodzących z rolnictwa. Ten cel został osiągnięty – zmniejszył się bowiem odsetek osób pracujących w rolnictwie”.</p> <p>Pozytywne efekty są jednak widoczne w szerszym aspekcie. Województwo podlaskie w ramach Programu otrzymało prawie 110 mln euro. Dzięki Programowi zrealizowano inwestycje związane z ulepszeniem infrastruktury drogowej, technicznej i społecznej (drogi, sieci wodociągowe i kanalizacyjne, hale sportowe). Ze wsparcia skorzystały też m.in. uczelnie wyższe i przedsiębiorcy, a tysiące Podlasian mogły podnieść swoje kwalifikacje dzięki licznym szkoleniom finansowanym z tego Programu¹⁷.</p>
3.	<p><i>Czy realizacja PO KL 2007-2013, a w szczególności poprzez Priorytet VI: Rynek pracy otwarty dla wszystkich oraz promocja integracji społecznej; Priorytet VII: Regionalne kadry gospodarki; Priorytet VIII: Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach; Priorytet IX: Aktywizacja obszarów wiejskich sprzyjała osiągnięciu celów Strategii w zadowalającym stopniu?</i></p> <p><i>Które działania w ramach PO KL miały faktyczny wpływ na rynek pracy i dlaczego?</i></p>
	<p>Uczestnicy panelu stwierdzili jednogłośnie, że „Program wpłynął na realizację celów PSZ 2015”. Przeznaczono znaczne środki na aktywizację i osiągnięto wysoką efektywność zatrudnieniową. Wszystkie z wymienionych działań pozytywnie wpłynęły na sytuację na rynku pracy. Implikację wybranych działań skierowanych na rynek pracy zawarto w ramach badania <i>study case</i>.</p>
<p>II Ocena efektywności założeń PSZ 2015</p>	
<p>Moderator: Przedstawiciel pracodawców Uczestnicy: Przedstawiciele instytucji rynku pracy</p>	
<p>Czy w Państwa opinii wymienione niżej cele i priorytety PSZ 2015 były skutecznie realizowane? Cel: „Lepsza edukacja i wyższe kwalifikacje zawodowe”; Priorytety: 2. Rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności na rzecz zatrudnienia, 4. Podniesienie jakości kształcenia i wyposażenia szkół zawodowych.</p>	
1.	<p><i>Jakie zmiany w sytuacji na rynku pracy i w jakich obszarach nastąpiły w wyniku realizacji PSZ 2015?</i></p>
	<p>Zdaniem ekspertów wzrosła mobilność zawodowa i przestrzenna oraz poziom wiedzy wśród uczestników rynku pracy nt. zawodów najbardziej pożądanym na rynku pracy. Realizowano projekty poświęcone zawodom i branżom niszowym. W szkolnictwie rozwinęły się placówki, które już były wiodącymi podmiotami (wyspy).</p>
2.	<p><i>Czy źródła finansowania PSZ 2015 były wystarczające? Które z nich były najbardziej efektywne?</i></p>
	<p>Źródła finansowania PSZ 2015 były wystarczające, czego dowodem są m.in. „nadkontraktacje”. (Dla przykładu nadkontraktacja w Poddziałaniu 6.1.2 została pokryta ze środków przesuniętych z Poddziałania 6.1.1¹⁸).</p> <p>Ekspertsi podkreślali „fenomen wysokiej efektywności form aktywizacji będących w gestii PUP”. Stwierdzili, że największą efektywność osiągnięto w przypadku staży, zarówno w aspekcie efektywności zatrudnieniowej, jak i uzyskania indywidualnych korzyści zawodowych przez stażystów (tj. zdobycie doświadczenia zawodowego i umiejętności, czy też weryfikację planów zawodowych). Ich zdaniem, efektywność była większa w przypadku krótszych form aktywizacji.</p> <p>Wspomniano, że 40% podmiotów, które powstały dzięki środkom z PUP, funkcjonuje dłużej niż wymagane 2 lata.</p>
3.	<p><i>Na ile efekty osiągnięte dzięki realizacji Strategii odpowiadają rzeczywistym potrzebom/ wyzwaniom społeczno-gospodarczym regionalnego rynku pracy?</i></p>

¹⁷ <https://www.wrotapodlasia.pl/pl/ue/zporr/> z dnia 8.01.2019 r.

¹⁸ Plan działania na rok 2013. Program Operacyjny Kapitał Ludzki; dostęp online:

http://www.pokl.up.podlasie.pl/uploads/upload/podstrona_pokl/plany_dzialania/PD_2013_Priorytet%20VI_podlaskie_11_12%202012.pdf

	<p>Ponad połowa badanych mieszkańców województwa podlaskiego zapytanych, czy dostrzega efekty inwestycji, projektów finansowanych ze środków unijnych związanych z obszarem edukacji odpowiedziała twierdząco. Najmniej efektów dostrzega się w takich obszarach jak¹⁹:</p> <ul style="list-style-type: none"> – wzrost zatrudnienia (utworzenie nowych etatów) - 11,9% wskazań; – dostosowania edukacji do potrzeb rynku pracy - 34,0% wskazań; – wzmocnienie potencjału naukowo - badawczego ośrodków akademickich - 38,2% wskazań; – wspieranie współpracy szkół ponadgimnazjalnych - 38,6% wskazań. <p>Zdaniem ekspertów, pomimo wysokiej skuteczności działań związanych z rozwojem kapitału ludzkiego oraz inwestycjami w obszarze edukacji, wyzwaniem regionalnego rynku pracy pozostaje postulat dostosowania oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy. W tym kontekście, zagrożeniem jest podporządkowywanie form i kierunków kształcenia wyłącznie bieżącym potrzebom pracodawców.</p>
--	--

III Ocena użyteczności, trwałości efektów i oddziaływania PSZ 2015

Moderator: Przedstawiciel organizacji pożytku publicznego
 Uczestnicy: Przedstawiciele instytucji rynku pracy

Czy w Państwa opinii wymienione niżej cele i priorytety PSZ 2015 były skutecznie realizowane?
 Cel: „Aktywizacja Lokalnych Rynków Pracy”;
 Priorytety:
 5. Rozwój lokalnych partnerstw i dialogu społecznego na rzecz pracy;
 7. Zwiększenie efektywności i jakości obsługi rynku pracy.

1.	<p><i>Czy efekty interwencji będą się utrzymywać po zakończeniu realizacji celów Strategii (w perspektywie średnio- i długoterminowej w odniesieniu do poszczególnych grup odbiorców)?</i></p> <p><i>Jakie są dodatkowe efekty interwencji, które nie zostały przewidziane (pozytywne lub negatywne; skierowane do innych podmiotów niż przewidziano)?</i></p>
	<p>Nastąpiła zmiana w obszarze informatyzacji usług. Zauważa się, że usługi powiatowych urzędów pracy są na wyższym poziomie technologicznym. Dla przykładu, w woj. podlaskim powstał ogólnopolski portal pn. <i>Zielona Linia</i>, z którego aktualnie korzysta średnio ok. 211 tys. osób miesięcznie²⁰. W okresie od 2012 r. do 2018 r. liczba odwiedzin portalu wzrosła ponad dwukrotnie, przekraczając w 2018 r. poziom 2,5 mln odsłon. Efekt projektu można uznać zatem za długotrwały, wykraczający poza jego ramy czasowe. W 2018 r. liczba użytkowników była bliska 2 mln, co oznacza ok. 13% wzrost względem 2014 r. i wskazuje na wysoką użyteczność projektu.</p> <p>Pozytywnym skutkiem realizacji PSZ 2015 jest wzrost znaczenia instytucji szkoleniowych oraz agencji zatrudnienia, które weszły w nowe obszary działania, jak np. kierowanie usług do cudzoziemców. W momencie tworzenia PSZ 2015 – „wszystko raczkowało” (cytat z wypowiedzi jednego z ekspertów). Równocześnie skala efektu jest tym bardziej widoczna, że w praktyce PSZ 2015 w niewielkim stopniu objęła inne niż ww. instytucje.</p> <p>W ogólnym rozrachunku, za pozytywny przejaw realizacji PSZ 2015 należy uznać wzrost roli kapitału społecznego w kształtowaniu sytuacji na regionalnym rynku pracy – rozwój sieci kontaktów, nawiązanie rokującej na przyszłość współpracy instytucji z różnych obszarów (OPS, PUP, NGO) - „wyjście poza swój krąg” (cyt.).</p> <p>Negatywnym efektem interwencji jest tymczasowy charakter niektórych partnerstw, które były tworzone na potrzeby danego projektu - „i jeśli tylko taki cel im przyświecał nie były kontynuowane po projekcie”. Przy tym należy pamiętać, że kiedy PSZ 2015 była tworzona, sytuację na rynku pracy charakteryzowało spowolnienie gospodarcze. Liczba podmiotów ES oraz podmiotów z sektora NGO była wówczas mniejsza, nawiązanie długotrwałego partnerstwa</p>

¹⁹ Raport końcowy. „Ocena wpływu inwestycji dofinansowanych w ramach środków UE na realizację założeń Programu Rozwoju Edukacji Województwa Podlaskiego do 2013 r., Public Profits, Poznań 2013, s. 71.

²⁰ Dane średnioroczne za 2018 r.; Zestawienie Centrum Informacyjno-Konsultacyjnego Służb Zatrudnienia „Zielona Linia”.

	było utrudnione. W opinii ekspertów uczestniczących w badaniu, szansę na dłuższą współpracę zwiększa silna pozycja lidera, w roli którego najlepiej sprawdza się dysponujący potencjałem finansowym i ludzkim, podmiot administracji publicznej.
2.	<p><i>W jakim stopniu Strategia obejmuje obszary interwencji znajdujące się poza obszarem formalnych kompetencji administracji regionalnej (np. admin. rządowa, lokalna, zadania realizowane przez sektor prywatny)?</i></p> <p>Uczestnicy badania wskazali na dwa główne obszary interwencji wykraczające poza obszar formalnych kompetencji – obszar współpracy międzysektorowej oraz funkcjonowanie sektora prywatnego. Zgodnie z ich opinią, w okresie oddziaływania PSZ 2015 nie było działań dedykowanych tworzeniu sieci - brakowało funduszy i partnerów do ich zawiązania. Promowanie idei partnerstw odbywało się w ramach już funkcjonujących sieci.</p> <p>W okresie oddziaływania PSZ 2015 podejście pracodawców do pracowników uległo stopniowej zmianie. Pracodawcy dostrzegli, że aby zachęcić wykwalifikowaną osobę do współpracy na rzecz ich przedsiębiorstwa należy zaproponować pracownikowi miejsce pracy, w którym poza wykonywaniem obowiązków, również będą mogli swobodnie realizować się. Wyzwaniem dla pracodawców na kolejne lata będzie więc poznanie potrzeb i kierunków rozwoju swoich pracowników.</p>
3.	<p><i>Czy wnioski płynące z systemu monitoringu PSZ 2015 są uwzględniane w kształtowaniu polityki rynku pracy na poziomie regionalnym?</i></p> <p>„PSZ 2015 była pomocna, stanowiła drogowskaz”, aczkolwiek podejmowane działania realizowano również bez jej uwzględnienia”. Wprowadzane zmiany w polityce rynku pracy wynikały często z nowelizacji przepisów prawa.</p> <p>Instytucje skupiające grupy interesariuszy, które były odpowiedzialne za realizację działań, reagowały na zmieniającą się sytuację społeczną, podejmowały dyskusję na forum oraz dokonywały zmian w priorytetach w oparciu o potrzeby rynku pracy. Wnioski zainteresowanych podmiotów, które można było wnieść podczas trzyletniego monitoringu, były częściowo uwzględniane.</p>

5.2. Study case

Celem analizy przypadku było określenie, czy realizacja *PO KL 2007-2013*, w szczególności poprzez *Priorytet VI Rynek pracy otwarty dla wszystkich oraz promocja integracji społecznej* oraz *Priorytet VIII Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach*, sprzyjała osiągnięciu celów i priorytetów *Podlaskiej Strategii Zatrudnienia 2015*. Wykazane doświadczenie realizatora programu oraz podstawowe informacje o wybranych Priorytetach stanowią tło do rozważań na temat poddanych ewaluacji kryteriów, w szczególności w kontekście finansowania ze środków Unii Europejskiej. Wybrane do analizy Priorytety wykazują wysoki stopień realizacji działań wpierających cele *Podlaskiej Strategii Zatrudnienia 2015*.

Podstawowe informacje o realizacji Działania 6.1 oraz Działania 6.2. POKL 2007-2013

TYTUŁ PROGRAMU: Program Operacyjny Kapitał Ludzki

REALIZATOR: Wojewódzki Urząd Pracy w Białymstoku, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego

LICZBA PROJEKTÓW OBJĘTYCH POMOCĄ PUBLICZNĄ ORAZ POMOCĄ DE MINIMIS:

- 6.1: 26 projektów
- 6.2: 31 projektów

WARTOŚĆ WYPŁACONEJ POMOCY PUBLICZNEJ ORAZ POMOCY DE MINIMIS:

- Działanie 6.1: 142 626 014,35 zł
- Działanie 6.2: 51 116 770,46 zł

OKRES PROGRAMOWANIA: 2007-2013

NUMER PRIORYTETU: VI

NUMER I TYTUŁ DZIAŁANIA:

- *6.1 Poprawa dostępu do zatrudnienia oraz wspieranie aktywności zawodowej w regionie*
- *6.2 Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia*

CELE DZIAŁANIA:

6.1 Podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób pozostających bez zatrudnienia oraz stworzenie warunków dla rozwoju aktywności zawodowej w regionie

6.2 Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia

PODDZIAŁANIA W RAMACH DZIAŁANIA 6.1:

6.1.1 Wsparcie osób pozostających bez zatrudnienia na regionalnym rynku pracy

6.1.2 Wsparcie powiatowych i wojewódzkich urzędów pracy w realizacji zadań na rzecz aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych w regionie

6.1.3 Poprawa zdolności do zatrudnienia oraz podnoszenie poziomu aktywności zawodowej osób bezrobotnych

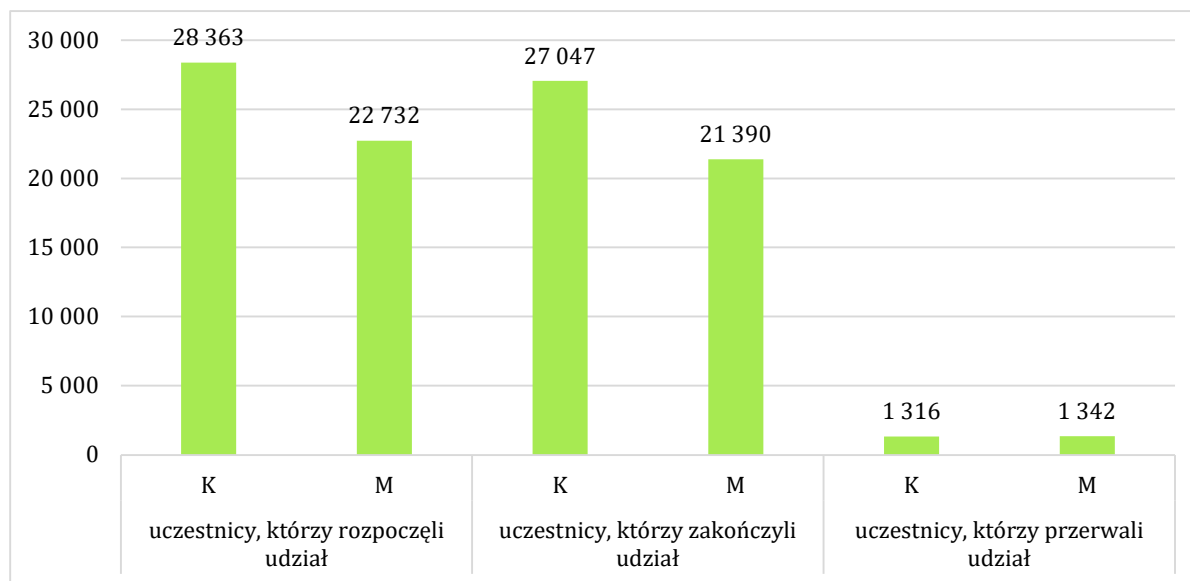
W ramach działania 6.2 – nie określono poddziałań.

Skuteczność wybranych działań w ramach Priorytetu VI PO KL 2007-2013

W *Priorytecie VI* w ciągu całego okresu programowania rozpoczęło udział blisko 51,1 tys. osób, w tym ponad 28,4 tys. kobiet i 22,7 tys. mężczyzn (Wykres 1). Osoby bezrobotne

stanowiły wysoki udział, tj. 91,7 %, osoby zatrudnione to 3,2 % wszystkich uczestników projektów, a osoby nieaktywne zawodowo - 5,0 %. Mimo stosownych szczegółowych oraz strategicznych kryteriów dostępu, zanotowano znacznie niższy udział osób, które rozpoczęły udział w projektach wśród: osób niepełnosprawnych 5,1%, mniejszości narodowych i etnicznych 0,0%, migrantów tylko 0,01%. Uczestnicy projektów realizowanych w ramach priorytetu to w 35,5% mieszkańcy terenów wiejskich.

Wykres 1. Przepływy uczestników projektów realizowanych w ramach Priorytetu VI PO KL 2007-2013 w woj. podlaskim



Źródło: Korekta sprawozdania z realizacji Priorytetu/Priorytetów komponentu regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, Urząd Marszałkowski woj. podlaskiego, Białystok 2016, s. 11.

Wsparcie otrzymywane w ramach *Poddziałania 6.1.1* było oceniane przez uczestników bardzo pozytywnie. Na potrzeby respondentów najlepiej odpowiadały: zatrudnienie na subsydiowanym stanowisku, zwrot pieniędzy na dojazd do miejsca pracy i zakwaterowania, otrzymane zatrudnienie na dofinansowanym stanowisku pracy, wsparcie w zakresie opieki nad osobami zależnymi, odbyte staże i praktyki²¹.

Prawie połowa badanych stwierdziła, że w ich ocenie nie należy zmieniać niczego w projekcie. Wśród pozostałych pojawiały się najczęściej takie kwestie, jak otrzymanie po kursie większej ilości ofert pracy lub stażu (preferencyjne warunki dla osób po szkoleniu), większy nacisk na umiejętności praktyczne czy też wydłużenie czasu realizacji projektu. Dodatkowo, udział w projekcie rozbudził w nich chęci do dalszej nauki i zdobywania nowych umiejętności, nauczył także lepszego radzenia sobie z problemami oraz pracy zespołowej. Zdecydowana większość badanych poprzez udział w projekcie zaspokoiła swoje potrzeby,

²¹ Raport końcowy z badania. Analiza wpływu interwencji z Europejskiego Funduszu Społecznego na Rynek Pracy w woj. podlaskim, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok 2011, s. 5.

nabyła nowe umiejętności, poszerzyła swoją wiedzę i ogólnie rzecz ujmując była zadowolona, że skorzystała z różnych form oferowanego wsparcia²².

Ocena udziału w projekcie różniła się w zależności od sytuacji uczestników. Np. osoby starsze rzadziej deklarowały, że udział w projekcie poszerzył ich wiedzę i wzbogacił w nowe umiejętności. Może to wskazywać, że projektodawcy w niewystarczającym stopniu dopasowali sposób prowadzenia szkoleń do potrzeb i możliwości osób po 50 roku życia.

Zdecydowana większość uczestników zadeklarowała, że udział w projekcie przyczynił się do znalezienia obecnie wykonywanej pracy. Jednak aż połowa respondentów (49%) stwierdziła, że ich sytuacja, gdyby nie byli uczestnikami różnych form wsparcia, byłaby mniej więcej taka sama. Traktując odpowiedź na to pytanie jako miarę efektu jałowego biegu, można stwierdzić, że efektywność netto wyniosła 21,3%. Efekt jałowego biegu jest zróżnicowany ze względu na poziom wykształcenia uczestników: wyraźnie wyższy wśród osób z wykształceniem wyższym²³.

Dzięki realizacji projektów w ramach *Poddziałania 6.1.2* większość PUP zwiększyła liczbę doradców zawodowych, co pozytywnie wpłynęło na efektywność oraz jakość pracy urzędów. Niemniej, nadal obserwowana jest niewystarczająca (nieadekwatna do potrzeb urzędu) liczba doradców zawodowych wobec liczby bezrobotnych. Pracownicy PUP wskazywali ponadto na trudności lokalowe, brak odpowiednich narzędzi dla doradców zawodowych oraz niedostateczne zainteresowanie usługami poradnictwa zawodowego wśród samych bezrobotnych²⁴.

Środki z *Poddziałania 6.1.2* zostały przekazane również na zwiększenie liczby pośredników pracy, wpływając tym samym na wzrost jakości świadczonych przez urząd usług. Relatywnie najslabiej oceniana była poprawa możliwości działania pośredników „w terenie”, w bezpośrednim kontakcie z pracodawcami, co wynikało ze zbyt dużej liczby bezrobotnych przypadających na jednego pośrednika pracy²⁵.

Ocena efektów szkoleń skierowanych do kluczowych pracowników urzędów pracy jest mniej jednoznaczna. Blisko połowa badanych PUP stwierdziła, że szkolenia nie przyniosły istotnych rezultatów dla funkcjonowania urzędów. Wynikać to może z niedostatecznie pogłębionej analizy potrzeb szkoleniowych pracowników, a także mechanizmów wykorzystywania wyników szkoleń w pracy urzędu²⁶.

W ramach *Poddziałania 6.1.2* realizowano również badania rynku pracy (głównie były to działania WUP). Połowa respondentów, którzy mieli styczność z ich wynikami, stwierdziła, że były przydatne dla funkcjonowania ich urzędu (np. przy planowaniu ogólnych działań urzędu, szkoleń, czy analizie lokalnego rynku pracy)²⁷.

W generalnej ocenie wpływu wsparcia z *Poddziałania 6.1.2* na funkcjonowanie PUP, odpowiedzi badanych były jednoznacznie pozytywne. Korzystny wpływ oznaczał podniesienie

²² Tamże.

²³ Tamże, s. 6.

²⁴ Tamże.

²⁵ Tamże, s. 7.

²⁶ Tamże.

²⁷ Tamże.

jakości usług w wyniku efektywniejszej i lepiej dopasowanej do potrzeb obsługi klientów, która odpowiadała standardom świadczenia usług i instrumentów rynku pracy. Zwiększył się również komfort pracy i profesjonalizm wśród doradców zawodowych oraz pośredników pracy, pozwalając na lepsze wykorzystanie ich zasobów.

Formy wsparcia, z których korzystali uczestnicy projektów w ramach *Poddziałania 6.1.3* były w większości zgodne z ich oczekiwaniami i potrzebami. Beneficjenci mieli możliwość uczestnictwa w szkoleniach, warsztatach i kursach oraz mogli skorzystać z doradztwa i dotacji na rozwój przedsiębiorczości. Spośród wymienionych najlepiej oceniane były dotacje na utworzenie własnej działalności gospodarczej, mimo że w ramach projektu systemowego nie było możliwości uzyskania wsparcia pomostowego i doradztwa po założeniu działalności, co wynikało z ograniczeń nałożonych przez ustawę regulującą działanie PUP.

Wyniki badania wykazują, że formy wsparcia, z których korzystali uczestnicy projektów w ramach *Działania 6.2*, w dużej mierze były zgodne z ich oczekiwaniami i potrzebami. W tym przypadku najlepiej oceniano wsparcie pomostowe (ponad 99% respondentów określiło tę formę jako zgodną z ich potrzebami i oczekiwaniami) oraz dotację.²⁸

W ramach *Działania 6.2* większość badanych zadeklarowała, iż otrzymali wsparcie w postaci środków finansowych na rozpoczęcie działalności. W szkoleniach uczestniczyło 3 na 4 uczestników projektu. Połowa badanych otrzymała wsparcie wypłacane miesięcznie w kwocie do wysokości minimalnego wynagrodzenia obowiązującego na dzień wypłacenia dotacji (wsparcie pomostowe). Z doradztwa aktywnie skorzystał co drugi uczestnik projektu. Wskazuje to na wyraźne skoncentrowanie się uczestników na benefitach finansowych.

Opinie uczestników jednoznacznie wskazywały na wysoką użyteczność wszystkich elementów projektów, w których uczestniczyli. Najwyższe oceny uzyskały projekty zrealizowane jako całość. Wskazuje to na efekt synergii: choć poszczególne elementy składowe projektu uzyskały wskaźniki z przedziału 82%-88%, cały projekt został oceniony jako szczególnie zadowalający, uzyskując ocenę na poziomie 95% (średnia 3,80 na 4,00). W ogólnej ocenie projektu pojawiły się wyłącznie odpowiedzi pozytywne: zdecydowanie zadowolony i raczej zadowolony²⁹.

„Pomoc udzielana w ramach realizacji *Działania 6.2 PO KL* z pewnością trafiła do osób zainteresowanych prowadzeniem działalności gospodarczej. Niepokojący może być fakt, iż część z nich prowadziła działalność gospodarczą przed przystąpieniem do udziału w projekcie. Doszło więc do *efektu wyciekania i substytucji*, co oznacza, że produkty i rezultaty programu trafiły do osób nienależących do grup docelowych lub wymusiły zmianę prowadzonej działalności (zamknięcie lub przepisanie prowadzonej działalności na inne osoby lub też prowadzenie działalności nierejestrowanej, gwarantującej zachowanie 12-miesięcznej karencji po zakończeniu prowadzenia firmy do czasu składania wniosków o udział w projekcie), by móc skorzystać z programu. W tym kontekście, w przyszłości deklaracje

²⁸ Raport końcowy z badania ewaluacyjnego: „Trwałość i efektywność wsparcia udzielonego na rozpoczęcie działalności gospodarczej w ramach PO KL”, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, CASE-Doradcy Sp. z o. o., Białystok 2013, s. 5.

²⁹ Raport końcowy z badania. Analiza wpływu... op. cit., s. 8.

potencjalnych uczestników projektu powinny być weryfikowane w rejestrach działalności gospodarczej³⁰.

Niektórzy uczestnicy projektu proponowali wprowadzenie zmian – np. rozszerzenie zakresu szkoleń o tematy zawodowe, czy też wydłużenie czasu trwania projektu, zwiększenie liczby i zakresu szkoleń praktycznych, w szczególności związanych z pisaniem biznesplanów³¹.

Pomimo bardzo dobrych ocen wsparcia pod względem dopasowania do potrzeb i oczekiwań beneficjentów niektórzy zwracali uwagę na fakt, że środki na założenie działalności gospodarczej były zbyt niskie (głównie w *Poddziałaniu 6.1.3*). W przypadku doradztwa zwracano uwagę na konieczność dostosowania do indywidualnych potrzeb uczestników i ukierunkowania na tworzenie biznes planu³².

„Działanie 6.2 PO KL realizowane w województwie podlaskim odznaczało się wysoką skutecznością w zakresie powstawania nowych miejsc pracy poprzez zakładanie przedsiębiorstw, choć w realizacji projektów nie udało się wyeliminować efektu *deadweight*”³³.

Tabela 5. Stopień wykonania wskaźników dla *Priorytetu VI* POKL 2007-2013 w okresie programowania 2007-2013

Nazwa wskaźnika	Stopień wykonania wskaźnika dla <i>Priorytetu VI</i>	Osiągnięta wartość wskaźnika
Liczba osób, które zakończyły udział w projektach realizowanych w ramach Działania	125,96%	44 804
- w tym liczba osób w wieku 15-24 lata	146,39%	19 238
- w tym liczba osób w wieku 15-24 lata zamieszkujących obszary wiejskie	153,20%	8 242
- w tym liczba osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy	214,48%	29 746
a) w tym liczba osób niepełnosprawnych	204,20%	2 189
b) w tym liczba osób długotrwale bezrobotnych	545,35%	15 237
c) w tym liczba osób z terenów wiejskich	241,72%	15 608
- w tym liczba osób w wieku 50-64 lata	131,51%	7 208
- w tym liczba osób, które zostały objęte Indywidualnym Planem Działania	292,06%	28 365
Liczba kluczowych pracowników PSZ, którzy zakończyli udział w szkoleniach realizowanych w systemie pozaszkolnym, istotnych z punktu widzenia regionalnego rynku pracy	117,19%	225
Liczba osób, które otrzymały bezzwrotne dotacje	148,78%	6 603
- w tym liczba osób w wieku 15-24 lata	123,50%	1 298
- w tym liczba osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy	268,57%	3 725
a) w tym liczba osób niepełnosprawnych	98,13%	105
b) w tym liczba osób długotrwale bezrobotnych	740,00%	2 072

³⁰ Tamże, s. 116.

³¹ Tamże, s. 8.

³² Raport końcowy z badania ewaluacyjnego: „Trwałość... op. cit., s. 60.

³³ Raport końcowy z badania. Analiza wpływu... op. cit., s. 117.

Nazwa wskaźnika	Stopień wykonania wskaźnika dla <i>Priorytetu VI</i>	Osiągnięta wartość wskaźnika
c) w tym liczba osób z terenów wiejskich	284,37%	1 837
- w tym liczba osób w wieku 50-64 lata	142,82%	537
Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej	168,02%	6 603
- w tym przekazanych osobom w wieku 15-24 lata	-	1 298
- w tym przekazanych osobom znajdującym się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy	-	3 725
a) w tym osobom niepełnosprawnym	-	105
b) w tym osobom długotrwale bezrobotnym	-	2 072
c) w tym osobom z terenów wiejskich	-	1 837
- w tym przekazanych osobom w wieku 50-64 lata	-	537

Źródło: Sprawozdanie z realizacji Działania 6.1 w woj. podlaskim w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, WUP w Białymstoku.

Zdecydowana większość wskaźników osiągnięta na koniec okresu realizacji programu, liczona kumulatywnie od początku ich realizacji, w ramach *Działania 6.1* znacznie przekroczyła poziom docelowych wartości wskaźników określonych w Szczegółowym Opisie Priorytetów (SzOP) dla *Priorytetu VI*, co świadczy o wysokiej efektywności. Wyjątek stanowił wskaźnik prezentujący liczbę osób niepełnosprawnych, które otrzymały bezzwrotne dotacje, niemniej poziom jego realizacji był również wysoki – ponad 98% założonej wartości docelowej dla całego Priorytetu.³⁴

Wsparcie w obszarze aktywizacji zawodowej uzyskało ponad 44,5 tys. osób bezrobotnych (w tym 25 tys. kobiet), a nadwykonanie wyniosło ok. 26%. Pomoc w odnalezieniu się na regionalnym rynku pracy uzyskało blisko 20 tys. osób młodych w wieku 15-24 lata (w tym 11 tys. kobiet), a nadwykonanie wyniosło ponad 46%. W projektach uczestniczyło powyżej 7 tys. osób w wieku 50+ (w tym 3,5 tys. kobiet), gdzie nadwykonanie osiągnęło poziom 31,5%. Szczególną uwagę poświęcono również aktywizacji osób z niepełnosprawnościami - wsparciem objęto ponad 2 tys. osób (w tym ponad 1 tys. kobiet)³⁵.

W perspektywie finansowej 2007-2013 ponad 6,5 tys. osób (w tym ponad 2 tys. kobiet i 100 osób z niepełnosprawnością) dzięki bezzwrotnym dotacjom rozpoczęło działalność gospodarczą.

Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej (tj. podjęcie zatrudnienia po udziale w projekcie) monitorowany od 2011 r. w ramach 60 projektów z *Poddziałania 6.1.1* oraz 14 projektów systemowych PUP w ramach *Poddziałania 6.1.3* na koniec okresu programowania wyniósł 60,5%. Średnia efektywność zatrudnieniowa dla poszczególnych grup docelowych została przekroczona w stosunku do zakładanych kryteriów. Najwyższą efektywność

³⁴ Sprawozdanie z realizacji Działania 6.1 w woj. podlaskim w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, WUP w Białymstoku, s. 1.

³⁵ Tamże.

zatrudnieniową odnotowano w grupie osób młodych w wieku 15-30 lat – 63% uczestników projektów realizowanych w obszarze aktywności zawodowej uzyskało zatrudnienie.

Wszystkie projekty w ramach *Działania 6.2 PO KL* przyczyniły się do realizacji celu Działania jakim była promocja oraz wspieranie inicjatyw i rozwiązań zmierzających do tworzenia nowych miejsc pracy oraz budowy postaw kreatywnych, służących rozwojowi przedsiębiorczości i samozatrudnienia. Firmy, które powstały w województwie podlaskim w wyniku udzielonego wsparcia, pochodziły z branż: remontowo-budowlanej, kosmetyczno – fryzjerskiej, stolarstwa, mechaniki pojazdowej, edukacji/szkolnictwa, medycznej/rehabilitacyjnej, reklamowej, informatycznej oraz projektowo – architektonicznej³⁶.

W woj. podlaskim „zdecydowanie lepiej wypada ocena *Poddziałania 6.1.1* pod kątem użyteczności, nieco gorzej natomiast w wymiarze trwałości oraz trafności i skuteczności. Należy podkreślić, że wpływ na dwa ostatnie kryteria mają czynniki zewnętrzne, których nie można w sposób bezpośredni zmienić za pomocą udzielonego wsparcia”³⁷.

W ramach projektów realizowanych ze środków *Poddziałania 6.1.2* większość PUP województwa podlaskiego zwiększyła liczbę doradców zawodowych i pośredników pracy, aczkolwiek nadal jest obserwowane zjawisko nadmiaru liczby klientów przypadających na jednego doradcę zawodowego i pośrednika.

Najistotniejszym efektem szkoleń finansowanych z *Poddziałania 6.1.2*, odczuwanym na poziomie PUP, było poznanie przez pracowników nowych praktycznych narzędzi, które warto wykorzystać, świadcząc usługi dla klientów urzędu. Utrwalenie tego efektu pozostaje problematyczne ze względu na brak mechanizmów wykorzystania zdobytej wiedzy. Aby rozwijać zdobyte podczas szkoleń kompetencje pracowników Publicznych Służb Zatrudnienia, w niektórych przypadkach należałoby dokonać zmian w obrębie struktury PUP, czy też zwiększyć zaangażowanie i współpracę³⁸.

Wyniki badań prowadzonych przez WUP, które były finansowane z *Poddziałania 6.1.2* są znane połowie badanych powiatowych urzędów pracy. W ich ocenie wyniki są przydatne dla funkcjonowania ich jednostki. Wykorzystywane są głównie przy planowaniu ogólnych działań urzędu oraz szkoleń, a także służą jako materiał pomocniczy przy analizie lokalnego rynku pracy³⁹.

Największy odsetek osób (ok. 50%), które zamknęły swoją działalność gospodarczą, przypadło na *Działanie 6.1.3*, w ramach którego powstało aż 4102 działalności. Jedną z głównych przyczyn tak dużej liczby upadłości (ok. 40-65% w zależności od powiatu) była mniejsza konkurencja o środki przyznawane z PUP, co sprawia, że działalności wybierane do wsparcia podlegały mniejszej selekcji. Kolejną z przyczyn była wysokość wsparcia nieprzekraczająca 6-krotności miesięcznego przeciętnego wynagrodzenia, tj. ok. 20 tys. zł, co mogło stanowić barierę utworzenia dobrze prosperującej firmy. Ponadto stosunkowo trudniejsza grupa docelowa (osoby bezrobotne, w tym długotrwale bezrobotne), ograniczony zakres szkoleń oraz brak możliwości ubiegania się o dodatkowe doradztwo i wsparcie

³⁶ Tamże, s. 11.

³⁷ Raport końcowy z badania. Analiza wpływu... op. cit., s. 84.

³⁸ Tamże, s. 89-90.

³⁹ Tamże, s. 90.

pomostowe niekorzystnie wpłynęły na trwałość działalności gospodarczych powstałych w ramach działania 6.1.3⁴⁰.

W pozostałych Działaniach, odsetek upadłych przedsiębiorstw był znacznie niższy. W *Działaniu 6.2* na 811 powstałych działalności gospodarczych, zostało zamkniętych 195 firm, co stanowi 24% tej grupy, natomiast blisko 23% firm zostało zawieszonych⁴¹.

Należy zauważyć, że tylko 2 działalności gospodarcze zostały zamknięte przed okresem obowiązkowej trwałości (minimum rok). Natomiast w ciągu kolejnego półrocza po zakończeniu okresu obowiązkowego funkcjonowania zostało wykreślonych z ewidencji działalności gospodarczej 81 firm, co stanowiło prawie 42% wszystkich zamkniętych działalności utworzonych w ramach *Działania 6.2*. Tak wysoki odsetek może świadczyć o niskiej rentowności założonych działalności. Między 1,5 a 2 rokiem funkcjonowania zostało zamkniętych 46 firm, co stanowiło prawie 24% wszystkich zlikwidowanych działalności. Natomiast po okresie 2 lat funkcjonowania zakończyło działalność 66 firm (34%) co, jak wskazuje większość realizatorów projektów, może być związane z zakończeniem okresu ulgi od opłacanych składek na ubezpieczenia społeczne (ZUS)⁴².

„Efekty *Działania 6.2* w województwie podlaskim należy uznać za trwałe. Niewielu firmom, powstałym w ramach realizacji programów finansowanych z *Działania 6.2 PO KL* grozi upadłość, a większość jest w dobrej kondycji finansowej. Niepokojący jest natomiast niski poziom dochodów generowanych przez nowopowstałe przedsiębiorstwa”⁴³.

Podczas realizacji *Priorytetu VI* wystąpiły czynniki utrudniające osiągnięcie rezultatów. Na przykład w ramach *Priorytetu VI* zidentyfikowano zbyt małą alokację na 2010 r. w porównaniu do pozytywnie ocenianych wniosków. W efekcie Instytucja Pośrednicząca podjęła decyzję o zwiększeniu alokacji.

Brak możliwości zrekrutowania do projektu założonych grup docelowych spowodował, że Instytucja Pośrednicząca (IP) rekomendowała m. in.: wydłużanie procesu, czy też zmianę formy rekrutacji. W przypadku gdy podejmowane przez Beneficjenta działania naprawcze nie przynosiły zamierzonego efektu IP wyrażała zgodę na zmianę statusu uczestników – dotyczyło to sytuacji, w których projekt zakładał, iż wsparciem zostaną objęte osoby długotrwale bezrobotne. Wsparcie kierowano wówczas do osób bezrobotnych⁴⁴.

Wśród pozostałych czynników utrudniających osiągnięcie rezultatów działania w ramach *Priorytetu VI* zidentyfikowano ponadto następujące:

- rozpoczęcie i prowadzenie działalności w Polsce wymaga odpowiedniej wiedzy i umiejętności, których osoby decydujące się na jej podjęcie często nie posiadają. Widoczne są w tym przypadku równie istotne błędy rynku, które interwencja publiczna może korygować;

⁴⁰ Raport końcowy z badania. Analiza wpływu... op. cit., s. 20.

⁴¹ Tamże, s. 20.

⁴² Tamże, s. 21-22.

⁴³ Tamże, s. 115.

⁴⁴ Korekta sprawozdania z realizacji Priorytetu/Priorytetów komponentu regionalnego w ramach PO KL 2007-2013, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok 2016, s. 29.

- zbyt duża liczba bezrobotnych przypadająca na jednego pośrednika pracy oraz doradcę zawodowego;
- osoby bezrobotne w mniejszym stopniu są zainteresowane planowaniem i rozwijaniem kariery zawodowej. Związane to jest z identyfikacją barier zewnętrznych w zatrudnieniu przez osoby bezrobotne;
- brak sztywnych ram uzależniających otrzymanie dotacji i wsparcia pomostowego w niektórych przypadkach prowadzi do sytuacji, w której uzyskanie jednej formy wsparcia utrudniało lub uniemożliwiało otrzymanie drugiej, niezależnej;
- bez względu na działania, w ramach którego beneficjenci otrzymali wsparcie, pojawiały się problemy wynikające z biurokracji i niezajomości przepisów prawa, co w znacznym stopniu utrudniało prowadzenie działalności gospodarczej;
- dużym problemem pojawiającym się w powiatowych urzędach pracy było nakładanie się postanowień ustawy regulującej funkcjonowanie PUP na regulamin projektów POKL (wydatkowanie środków z EFS-u powinno być traktowane jako dodatkowe, a nie podstawowe źródło finansowania działalności z PUP);

Podstawowe informacje o realizacji Działania 8.1.

TYTUŁ PROGRAMU: Program Operacyjny Kapitał Ludzki

REALIZATOR: Wojewódzki Urząd Pracy w Białymstoku

LICZBA PROJEKTÓW OBJĘTYCH POMOCĄ PUBLICZNĄ ORAZ POMOCĄ DE MINIMIS: 172

WARTOŚĆ WYPŁACONEJ POMOCY PUBLICZNEJ ORAZ POMOCY DE MINIMIS: 54 519 880 zł w tym wartość pomocy publicznej oraz pomocy *de minimis* wypłaconej na rzecz MŚP: 50 902 200,86 zł (93,4%)

OKRES PROGRAMOWANIA: 2007-2013

NUMER PRIORYTETU: VIII

NUMER I TYTUŁ DZIAŁANIA: *8.1 Rozwój pracowników i przedsiębiorstw w regionie* objęło CELE:

- 1) podniesienie i dostosowanie kwalifikacji i umiejętności osób pracujących do potrzeb regionalnej gospodarki (*Działanie 8.1*).
- 2) zwiększenie transferu wiedzy i wzmocnienie powiązań sfery B+R z przedsiębiorstwami, służącemu rozwojowi gospodarczemu regionów (*Działanie 8.2*).

PODDZIAŁANIA W RAMACH DZIAŁANIA 8.1.:

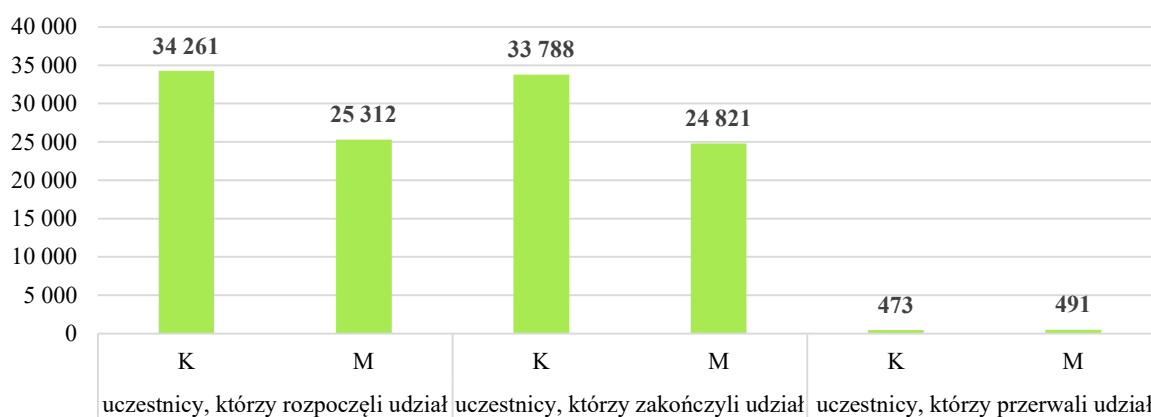
- 8.1.1 Wspieranie rozwoju kwalifikacji zawodowych i doradztwo dla przedsiębiorstw;
- 8.1.2 Wsparcie procesów adaptacyjnych i modernizacyjnych w regionie – projekty konkursowe;
- 8.1.3 Wzmacnianie lokalnego partnerstwa na rzecz adaptacyjności – projekty konkursowe realizowane przez partnerów;
- 8.1.4 Przewidywanie zmiany gospodarczej – projekty systemowe.

Skuteczność wybranych działań w ramach Priorytetu VIII PO KL 2007-2013

Większość działań *Priorytetu VIII* była dedykowana dla wszystkich podmiotów, posiadających osobowość prawną, m. in. instytucji rynku pracy, instytucji szkoleniowych,

jednostek administracji rządowej i samorządowej, przedsiębiorców, instytucji otoczenia biznesu, organizacji pozarządowych, instytucji systemu oświaty i szkolnictwa wyższego oraz innych podmiotów. Przepływy uczestników projektów realizowanych w ramach Działania 8.1 zaprezentowano na wykresie 1.

Wykres 2. Przepływy uczestników projektów realizowanych w ramach Działania 8.1 POKL 2007-2013 w woj. podlaskim



Źródło: Dane WUP w Białymstoku, Załącznik do Sprawozdania z realizacji Działania 8.1 w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013.

W projektach realizowanych w ramach *Działania 8.1* w woj. podlaskim wzięło udział blisko 60 tys. osób, z tego odpowiednio 98,6% kobiet i 98,1% mężczyzn ukończyło udział zgodnie z zaplanowaną ścieżką. Około tysiąca osób przerwało udział w projektach, co stanowiło zaledwie 1,6%, a więc jest to zjawisko marginalne.

Biorąc pod uwagę status na rynku pracy osób, które rozpoczęły udział w projektach realizowanych w ramach *Działania 8.1*, dominującą grupą były osoby zatrudnione (98,3%) oraz w mniejszym stopniu bezrobotni (1,5%) i osoby nieaktywne zawodowo (0,2%), co wynikało z celów poszczególnych poddziałań.

W kontekście przeprowadzonej ewaluacji należy zauważyć, że większość ekspertów oraz podmiotów realizujących projekty zwróciła uwagę na konieczność zmiany konstrukcji poszczególnych działań, w taki sposób, żeby zachować jednorodność grup docelowych i nie dopuszczać do ich przemieszania między działaniami⁴⁵.

Większość przedsiębiorców zdecydowała się na wsparcie w zakresie projektów szkoleniowych zgodnych ze zdiagnozowanymi potrzebami przedsiębiorstw i formie odpowiadającej możliwościom organizacyjno-technicznym przedsiębiorstwa. Wsparciem

⁴⁵ Raport końcowy z badania ewaluacyjnego: „Trwałość i efektywność wsparcia udzielonego na rozpoczęcie działalności gospodarczej w ramach PO KL”, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, CASE-Doradcy Sp. z o. o., Białystok 2013, s. 5.

w postaci doradztwa oraz w zakresie szkoleń pracowników objętych zostało ponad 6,7 tys. przedsiębiorstw, z tego blisko 1,8 tys. to małe i średnie firmy⁴⁶.

W dużo mniejszym stopniu Wnioskodawcy projektowali działania równościowe, odpowiadające na zdiagnozowane nierówności ze względu na płeć, istniejące w obszarze interwencji i/lub zasięgu oddziaływania projektu, częściej przywołując wyniki badań i analiz prezentujących inny, wyższy poziom szczegółowości (np. uwzględniając podobną populację generalną).

Biorąc pod uwagę beneficjentów wsparcia organizowanego w ramach *Poddziałania 8.1.2* określili je w większości jako zgodne z ich oczekiwaniami i potrzebami. Najbardziej dopasowana do oczekiwań i potrzeb tej grupy była dotacja na rozwój przedsiębiorczości, choć pozostałe formy wsparcia również uzyskały wysoką ocenę beneficjentów. Wszystkie formy wsparcia zostały ocenione przez ponad 90% respondentów, jako zgodne z ich oczekiwaniami i potrzebami⁴⁷.

Co istotne, przyrost wartości zakładanych wskaźników był zauważalny w całym okresie programowania i ilustrował dynamikę przedsięwzięć realizowanych w *Działaniu 8.1*. Osiągnięcie wartości wskaźników nastąpiło w wyniku odpowiednio dobranych kryteriów dostępu i strategicznych w *Planach Działania na lata 2007-2015*. Zrealizowane cele *Działania 8.1 PO KL* wyrażone wskaźnikami są dowodem na właściwie zakontraktowane, skutecznie i efektywnie wydane środki publiczne.

W ramach *Działania 8.1* interwencją publiczną zostały również objęte obszary związane z budowaniem kapitału społecznego, przez co wyszły poza obszar formalnych kompetencji administracji regionalnej. Na szczeblu lokalnym i regionalnym zawiązano 15 partnerstw (sieci lokalnych), co spowodowało nawiązanie współpracy w zakresie wzmocnienia dialogu społecznego i inicjatyw podejmowanych wspólnie na poziomie lokalnym i regionalnym w zakresie opracowania i wdrażania strategii przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą. Należy zauważyć, że trwałość zawiązanych sieci lokalnych wykraczała poza okres realizacji projektu, co świadczy o ich dużej wartości dodanej.

Wyniki badania ewaluacyjnego przeprowadzonego na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego⁴⁸ wykazują, że formy wsparcia, z których korzystali uczestnicy projektów, były w większości przypadków zgodne z ich oczekiwaniami i potrzebami, a najlepiej oceniono wsparcie pomostowe oraz dotację.

Należy zauważyć, że osoby, które przed otrzymaniem dotacji odbyły pełny zakres szkoleń w ramach działań 8.1.2 oraz 6.2 deklarowały, że zostały lepiej przygotowane do prowadzenia firmy oraz bardziej były świadome związanych z tym problemów i zagrożeń⁴⁹. Zaplanowane działania miały więc wymierny skutek w postaci podejmowania efektywnych decyzji w zakresie prowadzenia przedsiębiorstwa. Przeanalizowane dokumenty i badania wskazują dużą przydatność rezultatów dla beneficjentów.

⁴⁶ Dane WUP w Białymstoku, Załącznik do Sprawozdania z realizacji Działania 8.1. w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013.

⁴⁷ Raport końcowy z badania... op. cit., s. 59.

⁴⁸ Raport końcowy z badania ewaluacyjnego...op. cit., s. 5.

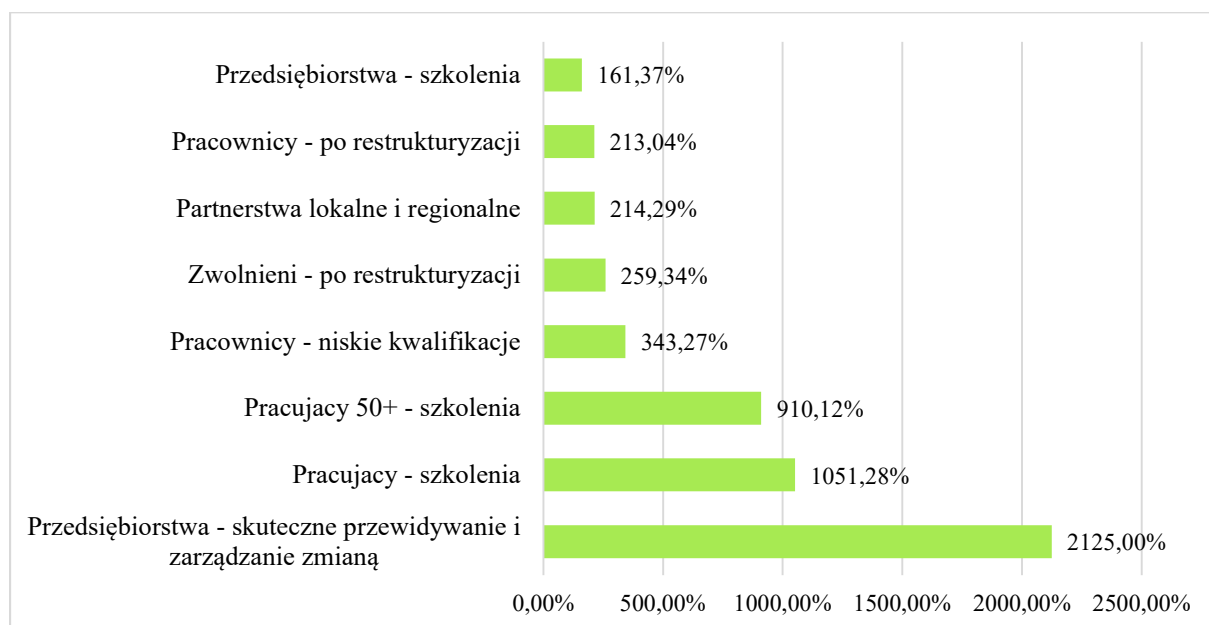
⁴⁹ Tamże, s. 6.

W okresie programowania PO KL 2007-2013 wysoka efektywność podejmowanych przedsięwzięć przyczyniła się do stopnia osiągnięcia wartości wskaźników założonych w *Szczegółowym Opisie Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013*. (SzOP). Wartość wskaźników osiągnięta na koniec okresu wdrażania liczona kumulatywnie od początku ich realizacji przekroczyła poziom docelowych wartości wskaźników określonych w SzOP.

Nadwykonanie nastąpiło w przypadku wszystkich wskaźników:

- Liczba przedsiębiorstw, które zostały objęte wsparciem w zakresie projektów szkoleniowych (projekty o charakterze regionalnym) – 161%;
- Liczba pracujących osób dorosłych, które zakończyły udział w projektach szkoleniowych – 1051%, w tym liczba osób w wieku powyżej 50. roku życia – 910%;
- Liczba pracowników o niskich kwalifikacjach, którzy zakończyli udział w projektach – 343%;
- Liczba przedsiębiorstw, którym udzielono wsparcia w zakresie skutecznego przewidywania i zarządzania zmianą – 2125%;
- Liczba pracowników zagrożonych negatywnymi skutkami procesów restrukturyzacji w przedsiębiorstwach, którzy zostali objęci działaniami szybkiego reagowania – 213%;
- Liczba osób zwolnionych w przedsiębiorstwach dotkniętych procesami restrukturyzacyjnymi, którzy zostali objęci działaniami szybkiego reagowania – 259%.

Wykres 3. Osiągnięte wartości wskaźników w ramach działania 8.1 PO KL 2007-2013 w woj. podlaskim



Źródło: Dane WUP w Białymstoku, Załącznik do Sprawozdania z realizacji Działania 8.1 w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013.

Wzrost gospodarczy w województwie podlaskim jest możliwy do osiągnięcia dzięki rozwojowi zasobów ludzkich zgodnie z potrzebami rynku pracy oraz podnoszeniu

konkurencyjności wśród podlaskich firm w aspekcie krajowym i międzynarodowym, czyli przez zapewnienie skuteczności działań realizowanych w ramach *Priorytetu VIII*. W *Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020* wyznaczono cele, w których mieszczą się wszystkie działania *Priorytetu VIII PO KL*.

Realizacja projektów w ramach *Poddziałania 8.1.1* przyczyniała się m.in. do rozwoju przedsiębiorczości i rozwiązywania problemów różnych grup społecznych, z uwzględnieniem specyficznej grupy docelowej (osoby o niskich kwalifikacjach, z wykształceniem co najwyżej ponadgimnazjalnym i/lub osoby starsze - powyżej 50 roku życia). Z drugiej strony to samo *Poddziałanie 8.1.1* w mniejszym stopniu wspierało innowacyjność, która w *Strategii* rozwoju została określona kluczem do konkurencyjności podlaskich firm. Oferta była skierowana do małych przedsiębiorstw, w których poziom innowacyjności jest bardzo niski oraz do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, czy też będących w trudnej sytuacji (np. ze względu na niski poziom wykształcenia). Tymczasem problemem w rozwoju innowacyjnej gospodarki jest brak młodej kadry wykształconej w specjalistycznych branżach, posiadającej odpowiednie kwalifikacje. Działania oferowane w ramach *Priorytetu VIII* spełniają tylko do pewnego stopnia kryterium skuteczności w tym względzie. Kadre, w wyniku szkoleń, próbuje się przygotować do rosnących i zmieniających się wymagań rynku, natomiast wciąż jest za mało osób odpowiadających na potrzeby pracodawców. Na podstawie wywiadów z ekspertami w zakresie rynku pracy można stwierdzić, że nastąpił pewien „przesyt” szkoleniami z zakresu umiejętności miękkich. Jednocześnie pracownicy przedsiębiorstw wypowiadali się o nich bardzo pozytywnie, a pracodawcy nie zgłaszali zastrzeżeń, chociaż preferują szkolenia techniczne i językowe⁵⁰.”

W kontekście kryterium efektywności, przyrost wartości wskaźników był zauważalny w całym okresie programowania i ilustrował dynamikę przedsięwzięć realizowanych w *Działaniu 8.1*. Osiągnięcie wartości wskaźników nastąpiło w wyniku odpowiednio dobranych kryteriów dostępu i kryteriów strategicznych w *Planach Działania na lata 2007-2015*. Zrealizowane cele *Działania 8.1 PO KL* wyrażone wskaźnikami są więc dowodem na właściwie zakontraktowane, skutecznie i efektywnie wydane środki publiczne.

Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej został osiągnięty na poziomie 70%, co oznacza, że co siódma osoba dzięki wsparciu projektowemu znalazła pracę bądź kontynuowała zatrudnienie po opuszczeniu programu. Jest to satysfakcjonujący poziom potwierdzający skuteczność interwencji przy wykorzystaniu środków EFS.

Wśród wszystkich osób pracujących 18% stanowili pracownicy w wieku powyżej 50. roku życia (10,2 tys., w tym 6,6 tys. kobiet). Stopień realizacji wartości docelowej w przypadku osób powyżej 50. roku życia siedmiokrotnie przewyższył cel określony dla *Działania 8.1* w województwie podlaskim. Przeprowadzone badania pokazują realny wpływ *Poddziałania 8.1.1 PO KL* na funkcjonowanie i efektywność przedsiębiorstw. Taki pogląd podzielają zarówno pracownicy, jak i pracodawcy. Wg ich opinii nastąpił wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw. Chęć inwestowania w podnoszenie kwalifikacji zatrudnionych pracowników, pokazuje, że pracodawcy uznają to za opłacalne i mające realne przełożenie na wzrost zysków

⁵⁰ Raport z badania ewaluacyjnego... op. cit., s. 43-44.

przedsiębiorstwa, a w związku z tym efektywne. Zyski w dalszej perspektywie przewyższają poniesione nakłady⁵¹.

„Na podstawie ogólnych wypowiedzi można wywnioskować, że kryterium skuteczności również zostało pod tym względem spełnione. Kadra jest doksztalcana zgodnie z potrzebami przedsiębiorców, przez co firma zyskuje na konkurencyjności, również na arenie międzynarodowej, wykorzystując swoje przygraniczne położenie”⁵².

Wśród beneficjentów ostatecznych, którzy ocenili wsparcie jako niewystarczające przeważały opinie, że wysokość dotacji jest zbyt niska, aby umożliwić sprawne i efektywne prowadzenie działalności gospodarczej. Dodatkowo beneficjenci ostateczni wskazywali na niewystarczający poziom szkoleń (szczególnie w zakresie praktycznego przygotowania do prowadzenia działalności) oraz zbyt krótki okres wsparcia pomostowego⁵³. Wśród beneficjentów, którzy rozpoczęli działalność gospodarczą, najbardziej optymistyczne perspektywy rozwoju swoich firm oceniali beneficjenci *Poddziałania 8.1.2* (ok. 90%)⁵⁴.

Doradztwo dla mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, w tym dla osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, stanowiło w większości przypadków komplementarny, jednocześnie istotny element projektu. W okresie programowania 2007-2013 wsparcie szkoleniowe w ramach projektów uzyskało 18,6 tys. pracowników o niskich kwalifikacjach (w tym 8,4 tys. kobiet). WUP w Białymstoku wprowadził kryteria premiujące projekty skierowane do osób posiadających wykształcenie podstawowe, gimnazjalne i niższe oraz wykształcenie ponadgimnazjalne (średnie lub zasadnicze zawodowe). Miały one na celu koncentrację oferowanego wsparcia na osobach najbardziej zagrożonych na rynku pracy. Powyższe działanie przyczyniło się do osiągnięcia znaczących rezultatów.

Zmiany organizacyjne, w tym prowadzenie procesów restrukturyzacyjnych, niosły ze sobą ryzyko redukcji zatrudnienia. W celu przeciwdziałania wzrostowi bezrobocia w regionie, wywołanemu procesami adaptacyjnymi i modernizacyjnymi, opracowano działania zaradcze i instrumenty szybkiego reagowania. WUP w Białymstoku przyjął do realizacji 15 projektów ukierunkowanych na wsparcie procesów adaptacyjnych i modernizacyjnych w regionie, a przede wszystkim wspierających pracowników dotkniętych zmianą gospodarczą. W ramach projektów typu outplacement powstało 234 nowych firm, a tym samym 234 nowych miejsc pracy. Instrument szybkiego reagowania – outplacement, objął następujące grupy:

- 539 pracowników zagrożonych negatywnymi skutkami procesów restrukturyzacji w przedsiębiorstwach zostało objętych działaniami szybkiego reagowania.
- 791 osób zwolnionych w przedsiębiorstwach dotkniętych procesami restrukturyzacyjnymi zostało objętych działaniami szybkiego reagowania.
- 234 osób otrzymało środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Podczas realizacji projektów w ramach Priorytetu VIII zidentyfikowano czynniki utrudniające osiąganie rezultatów, do których należą m. in.:

⁵¹ Tamże, s. 41.

⁵² Tamże, s. 42.

⁵³ Raport końcowy z badania ewaluacyjnego... op. cit., s. 5.

⁵⁴ Tamże, s. 4.

- naruszenie zasady konkurencyjności, uchybienia związane z zasadą efektywnego zarządzania finansami, nieprawidłowy wybór partnera projektu, brak wykonania/wykonanie częściowe usługi, wydatki niekwalifikowalne, wydatki nieuzasadnione, nieprawidłowości i uchybienia związane z kwestiami zatrudnienia personelu i zlecaniem usług, etc.;
- brak jednolitego obowiązkowego systemu monitoringu działalności (szczególnie po upływie 12 m-cy) dla wszystkich realizatorów w poszczególnych *Działaniach* (6.1.3, 6.2, 7.2.2 oraz 8.1.2) uniemożliwił pozyskanie pełnej informacji o liczbie firm, które już nie funkcjonują⁵⁵;
- brak młodej kadry wykształconej w specjalistycznych branżach, posiadającej odpowiednie kwalifikacje. Choć zasoby pracy, w wyniku szkoleń, dostosowują się do rosnących i zmieniających się wymagań rynku, to wciąż jest za mało osób odpowiadających na potrzeby pracodawców⁵⁶. Brakuje również naukowców współpracujących z firmami. Można więc zauważyć, że działania oferowane w ramach VIII Priorytetu spełniają tylko do pewnego stopnia kryterium skuteczności w tym względzie;
- rotacyjność oraz sezonowość prac charakteryzująca przedsiębiorstwa kluczowe z punktu widzenia rozwoju województwa stanowi barierę w pełnym wykorzystaniu potencjału kadry korzystającej ze szkoleń finansowanych z Priorytetu VIII;
- według opinii ekspertów i realizatorów, okres obowiązkowej trwałości i jej monitorowania powinien być wydłużony (do 18 – 24 miesięcy), co wymusiłoby większą dbałość o przyszłość zakładanych działalności i zwiększyłoby efektywność przyznawanych środków w ramach *Działania 8.1*⁵⁷.

Realizacja projektów w ramach Priorytetu VIII była istotnym elementem polityki zmierzającej do utrzymania aktywności zawodowej osób starszych (stopień realizacji wartości docelowej w przypadku osób powyżej 50. roku życia siedmiokrotnie przewyższył cel określony dla *Działania 8.1*). Biorąc pod uwagę, że co trzecia osoba uczestnicząca w szkoleniach była pracownikiem o niskich kwalifikacjach, projekty szkoleniowe współfinansowane przez EFS w znacznym stopniu zwiększyły szanse tych osób na utrzymanie się na rynku pracy.

Niekorzystna struktura wykształcenia generuje nadmiar zasobów pracy wśród najbardziej popularnych kierunków, dlatego udzielane wsparcie powinno być kierowane do podmiotów oferujących kursy, których tematyka wynika z rzeczywistego zapotrzebowania rynku pracy⁵⁸. Aktualnie panuje niedostatek osób z wykształceniem technicznym, brakuje specjalistów oraz osób ze znajomością języka angielskiego wśród kandydatów do pracy, dlatego wskazana jest kontynuacja polityki współfinansowania szkoleń poprzez położenie nacisku na szkolenia techniczne, menedżerskie i językowe⁵⁹. Podkreśla się bowiem potrzebę

⁵⁵ Raport końcowy z badania ewaluacyjnego... op. cit., s. 70.

⁵⁶ Raport z badania ewaluacyjnego... op. cit., s. 43.

⁵⁷ Raport końcowy z badania ewaluacyjnego... op. cit., s. 2.

⁵⁸ Raport z badania ewaluacyjnego... op. cit., s. 47.

⁵⁹ Raport z badania ewaluacyjnego pn. „Skuteczność i efektywność szkoleń realizowanych w ramach Podziałania 8.1.1 PO KL w kontekście potrzeb kadry zarządzającej i pracowników przedsiębiorstw w woj.

rozwoju działów wysokiej techniki (np. przemysł elektroniczny), potrzebę tworzenia sieci i klastrów⁶⁰. W celu redukcji kosztów wdrażania nowego pracownika do pracy istotna jest organizacja programów stażowych (zwłaszcza młodej kadry)⁶¹.

Objęcie priorytetem działań z zakresu transferu wiedzy (np. staże kadry naukowej w przedsiębiorstwach, szkolenia z zakresu komercjalizacji wiedzy, zarządzania patentami) oraz wykorzystywanie nowych technologii zaktywizuje sektor MŚP, poprawi związki nauki z biznesem, stworzy warunki rozwoju małym przedsiębiorstwom zlokalizowanym przy szkołach wyższych i instytucjach naukowo – badawczych, doprowadzi do rozwoju systemów informacyjnych oraz wpłynie na innowacyjność przedsiębiorstw, które stanowią dźwignię rozwoju ekonomiczno-społecznego⁶².

Badania pogłębione wykazały potrzebę zwiększenie ilości działań informacyjno-marketingowych w zakresie korzystania z usług doradczych oraz ich możliwego, pozytywnego wpływu na przedsiębiorstwa, zwłaszcza mikro i małe⁶³.

Reasumując, w odpowiedzi na pytanie, czy realizacja PO KL 2007-2013, w szczególności poprzez Priorytet VI Rynek pracy otwarty dla wszystkich oraz promocja integracji społecznej i Priorytet VIII Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach sprzyjała osiągnięciu celów oraz priorytetów PSZ 2015, jest twierdząca.

podlaskim”. Badanie ewaluacyjne zrealizowane na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, Zespół Konsultantów ITTI i Public Profits, Poznań 2013, s. 44.

⁶⁰ Tamże, s. 47.

⁶¹ Tamże, s. 48.

⁶² Tamże.

⁶³ Raport z badania ewaluacyjnego... op. cit., s. 49.

6. REALIZACJA CELÓW PODLASKIEJ STRATEGII ZATRUDNIENIA 2015 W ŚWIETLE BADANIA ILOŚCIOWEGO

6.1. ANALIZA WSKAŹNIKÓW STRATEGII W KONTEKŚCIE OCENY WZROSTU AKTYWNOŚCI ZAWODOWEJ LUDNOŚCI

Wprowadzenie do analizy

Zgodnie z założeniami Strategii skala bezrobocia ulega stopniowemu ograniczeniu. Liczba bezrobotnych zarejestrowanych w podlaskich urzędach pracy w końcu 2018 roku wyniosła 36,8 tys. osób i była niższa o 3,2 tys. niż w końcu 2017 roku, tj. o 13,5%. W latach 2006-2017 spadek ten dotyczył blisko 21,8 tys. zarejestrowanych osób bezrobotnych. Według prognoz Narodowego Banku Polskiego stopa bezrobocia w Polsce (a biorąc pod uwagę tożsamy trend, również w woj. podlaskim) powinna dalej maleć, by na koniec lat 2019 i 2020 osiągnąć odpowiednio: 3,4% i 3,3%⁶⁴. Należy zauważyć, że struktura bezrobocia w Podlaskiem charakteryzuje się wysokim odsetkiem długotrwale bezrobotnych (57,7%), osób młodych do 30 roku życia (27,2%), osób powyżej 50 roku życia (28,1%) oraz rodziców dzieci do 6 roku życia (18,1%). Aktywizacja wymienionych grup osób bezrobotnych jest nadal wyzwaniem dla podlaskich instytucji rynku pracy. Dodatkowo, kwestie takie jak ograniczenie szarej strefy oraz przeciwdziałanie negatywnym skutkom migracji zarobkowych w regionie w perspektywie kolejnych lat, z pewnością będą absorbować interesariuszy rynku pracy.

W Podlaskiej Strategii Zatrudnienia 2015 uwzględniono szereg danych i wskaźników obrazujących sytuację na rynku pracy w województwie podlaskim, których realizacja wyznaczała kierunki zmian jakościowych w podlaskiej gospodarce. **Jednym z celów strategicznych Podlaskiej Strategii Zatrudnienia było osiągnięcie wyższej aktywności zawodowej i integracji społecznej, poprzez m.in. wzrost zatrudnienia.**

Celem analizy wskaźnikowej było więc zbadanie poziomu aktywności zawodowej ludności woj. podlaskiego w latach 2006-2015, a tym samym zweryfikowanie, czy cel nadrzędny PSZ 2015 został zrealizowany.

Opis analizy wskaźnikowej

Analiza została przeprowadzona w trzech etapach i z zastosowaniem różnorodnych technik badawczych z zakresu badań ilościowych.

Pierwszy z nich dotyczył analizy skorelowania wszystkich wskaźników monitorowanych w ramach Podlaskiej Strategii Zatrudnienia za pomocą współczynnika korelacji Pearsona. Na podstawie analizy korelacji zbadano kierunek oraz siłę zależności pomiędzy zmiennymi, wykorzystując współczynnik korelacji Pearsona. Zastosowano również merytoryczną ocenę zależności między zmiennymi, w efekcie której wyeliminowano zmienne, które powielały jednakową treść informacyjną.

Drugi etap procesu analitycznego opierał się na taksonomicznym mierniku rozwoju Hellwiga poprzez skonstruowanie syntetycznego miernika aktywności zawodowej z zastosowaniem obiektywnego modelu wzorca. Do skonstruowania syntetycznego miernika

⁶⁴ Raport o inflacji – lipiec 2018, Narodowy Bank Polski, s. 73.

rozwoju posłużyły wskaźniki, które przeszły weryfikację merytoryczną (te, które uwzględniono w Podlaskiej Strategii Zatrudnienia), formalną (kompletne, mierzalne, porównywalne), statystyczną (sprawdzono za pomocą analizy korelacji, czy nie są wzajemnie nadmiernie skorelowane). Implikacją skonstruowanego wskaźnika było wyodrębnienie czterech klas typologicznych prezentujących rozłączne podzbiory obiektów podobnych ze względu na poziom aktywności zawodowej.

Na tym etapie dokonano szczegółowej charakterystyki kluczowych wskaźników z zastosowaniem statystyki opisowej oraz analizy trendu. Efektem końcowym analizy trendu była tendencja rozwojowa wyrażona przy pomocy funkcji matematycznej, na podstawie merytorycznego dopasowania do kształtu wykresu.

Rozpoczęcie procesu analitycznego wymagało zweryfikowania dostępnych wskaźników ze względu na podstawowe założenia, jakie niesie ze sobą zastosowana metoda. Podstawowym, spełnionym, warunkiem była ocena merytoryczna dostępnych danych. Do analizy zebrano wyłącznie zmienne o charakterze mierzalnym, a także takie, które niosły ze sobą informację kompletną, tj. dane były dostępne dla wszystkich okresów czasowych. Kolejne kryterium dotyczyło normalności rozkładu (bądź zbliżonego do normalnego) badanych cech. W celu weryfikacji tego warunku posłużono się testem Shapiro-Wilka.

Testy te opierały się na następującej hipotezie zerowej (H_0) i alternatywnej (H_1):

H_0 : rozkład badanej cechy w populacji jest rozkładem normalnym

H_1 : rozkład badanej cechy w populacji jest różny od rozkładu normalnego

By móc przyjąć hipotezę zerową o normalności rozkładu, istotność tej statystyki musiała być większa niż 0,05.

Tabela 6. Weryfikacja wskaźników pod kątem podstawowych założeń

Lp	Nazwa wskaźnika	Typ cechy	Kompletność danych	Istotność
1	Wskaźnik zatrudnienia ludności w wieku 15 lat i więcej wg BAEL*) ogółem (w%) – IV kwartał	mierzalna	✓	0,047
2	Współczynnik aktywności zawodowej ludności w wieku 15 lat i więcej wg BAEL*) ogółem (w %) – IV kwartał	mierzalna	✓	0,146
3	Wskaźnik zatrudnienia ludności w wieku 20-64 lata wg BAEL*) (w %) – IV kwartał	mierzalna	✓	0,644
4	Stopa bezrobocia rzeczywistego wg BAEL*) ogółem (w %) – IV kwartał	mierzalna	✓	0,325
5	Stopa bezrobocia młodych (15-24 lata) wg BAEL *) (w %) – IV kwartał	mierzalna	✓	0,380
6	Liczba zarejestrowanych bezrobotnych – stan w końcu roku	mierzalna	✓	0,531
7	Stopa bezrobocia rejestrowanego– koniec roku:	mierzalna	✓	0,675
8	Procentowy udział zarejestrowanych bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym (18-59/64)	mierzalna	✓	0,444
9	Liczba podmiotów gospodarczych wpisanych do rejestru REGON - stan w końcu roku	mierzalna	✓	0,195
10	Liczba nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych w rejestrze REGON	mierzalna	✓	0,966

11	Liczba podmiotów gospodarczych na 10 tys. ludności w wieku produkcyjnym	mierzalna	✓	0,023
12	Wyrejestrowani ogółem	mierzalna	✓	0,346
13	Wyrejestrowani bezrobotni z powodu podjęcia pracy ogółem	mierzalna	✓	0,966
14	Procentowy udział wyłączeń z powodu podjęcia pracy	mierzalna	✓	0,592
15	Liczba osób objętych działaniami/programami rynku pracy - w ciągu roku	mierzalna	✓	0,878
16	Procentowy udział osób objętych działaniami/programami rynku pracy	mierzalna	✓	0,577
17	Stopa ponownego zatrudnienia uczestników programów rynku pracy	mierzalna	✓	0,652
18	Wskaźnik aktywności lokalnych rynków pracy (w %)	mierzalna	✓	0,371
19	Wskaźnik płynności rynku pracy (w %)	mierzalna	✓	0,930
20	Liczba zatrudnionych w ramach nietypowych form zatrudnienia (w tys.)	mierzalna	✗	✗
21	Praca nierejestrowana (tys.)	mierzalna	✗	✗
22	Pracujący w gospodarce narodowej (w tys.) – stan w końcu roku	mierzalna	✓	0,714
23	Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw (w tys.) - w okresie I-XII	mierzalna	✓	0,377

Źródło: Opracowanie własne.

W przypadku analizowanych wskaźników podstawowe założenia analizy korelacji spełnia znaczna większość z nich. Ostatni proces weryfikacji, brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej, zakładającej że rozkład poszczególnych zmiennych jest normalny, zaobserwowano w przypadku wskaźników o numerach porządkowych: 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 22, 23. W Tabeli nr 7 przedstawiającej proces weryfikacji wskaźników pod kątem podstawowych założeń, oznaczono je czarną pogrubioną czcionką.

Etap pierwszy - analiza korelacji

Analiza korelacji polegała na zbadaniu, czy dwie zmienne są ze sobą istotnie statystycznie powiązane. Innymi słowy, sprawdzano, czy jakiegokolwiek dwie cechy, atrybuty lub własności (wyrażone liczbowo) współwystępują ze sobą. By zbadać tę zależność, wykorzystany został współczynnik korelacji Pearsona. Obliczany współczynnik zawsze waha się od -1 do 1. Jego znak („+” lub „-”) informuje o kierunku zależności, zaś wartość o jej sile (która jest dodatkowo badana odpowiednią statystyką mierzącą istotność współczynnika korelacji). Wyniki analizy posłużyły nam do weryfikacji indykatorów.

Analizując wskaźniki dotyczące rynku pracy, badany był poziom ich wzajemnego skorelowania. W toku prowadzonej analizy spośród badanych wskaźników wybierana była grupa, która wykazywała skorelowanie na poziomie istotności $\alpha=0,05$. To małe prawdopodobieństwo ryzyka (5%) przyjęcia za prawdę wyniku korelacji, mimo że jest on błędny. W analizowanej sytuacji nie znano kierunku wpływu korelowanych zmiennych, dlatego też postawiono hipotezę niekierunkową (test dwustronny), w której test jest bardziej restrykcyjny niż test jednostronny. Korelacje istotne zostały przedstawione w tabeli nr 2, a ich wartości zostały przedstawione pogrubioną czcionką. Szarym tłem zostały oznaczone wskaźniki korelacji, które stanowią powtórzenia

Tabela 7. Wybrane pary korelacyjne

Wskaźniki	Liczba zarejestrowanych bezrobotnych	Współczynnik aktywności zawodowej ludności wg BAEL	Wskaźnik zatrudnienia ludności wg BAEL	Stopa bezrobocia rzeczywistego wg BAEL	Stopa bezrobocia młodych (15-24 lata) wg BAEL	Stopa bezrobocia rejestrowanego	Udział zarejestrowanych bezrobotnych w wieku produkcyjnym	Liczba podmiotów gospodarczych wpisanych	Liczba nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych	Wyrejestrowani ogółem	Bezrobotni wyrejestrowani z powodu podjęcia pracy	Udział wyłączeń z powodu podjęcia pracy	Liczba osób objętych działaniami/ programami rynku	Udział osób objętych działaniami/ programami rynku	Stopa ponownego zatrudnienia uczestników programów rynku	Wskaźnik aktywności lokalnych rynków pracy	Wskaźnik płynności rynku pracy	Pracujący w gospodarce narodowej	Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw
Liczba zarejestrowanych bezrobotnych	1	0,11	-0,28	0,58	0,70	1,00	1,00	0,31	0,65	-0,28	0,15	0,32	-0,32	-0,29	-0,57	-0,82	-0,07	-0,81	0,01
Współczynnik aktywności zawodowej ludności wg BAEL	0,11	1	0,70	-0,18	0,02	0,09	0,08	0,51	0,21	-0,64	0,02	0,38	-0,41	-0,27	-0,10	0,01	0,18	0,30	0,70
Wskaźnik zatrudnienia ludności w wieku 20-64 lata wg BAEL	-0,28	0,70	1	-0,80	-0,56	-0,32	-0,30	0,61	0,13	-0,49	0,12	0,38	0,00	0,16	0,49	0,47	0,26	0,74	0,66
Stopa bezrobocia rzeczywistego wg BAEL	0,58	-0,18	-0,80	1	0,91	0,63	0,59	-0,23	0,06	0,17	0,08	0,00	-0,45	-0,57	-0,66	-0,63	0,01	-0,86	-0,37
Stopa bezrobocia młodych (15-24 lata) wg BAEL	0,70	0,02	-0,56	0,91	1	0,72	0,70	0,12	0,27	-0,03	0,25	0,28	-0,58	-0,65	-0,57	-0,59	0,18	-0,79	-0,09
Stopa bezrobocia rejestrowanego	1,00	0,09	-0,32	0,63	0,72	1	0,99	0,30	0,63	-0,23	0,20	0,33	-0,33	-0,31	-0,56	-0,81	-0,03	-0,84	-0,04
Udział zarejestrowanych bezrobotnych w wieku produkcyjnym	1,00	0,08	-0,30	0,59	0,70	0,99	1	0,30	0,61	-0,26	0,17	0,32	-0,33	-0,30	-0,55	-0,82	-0,06	-0,82	-0,03
Liczba podmiotów gospodarczych	0,31	0,51	0,61	-0,23	0,12	0,30	0,30	1	0,42	-0,34	0,71	0,89	-0,25	-0,17	0,45	0,21	0,68	0,06	0,39
Liczba nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych	0,65	0,21	0,13	0,06	0,27	0,63	0,61	0,42	1	-0,31	-0,02	0,16	0,21	0,29	-0,27	-0,47	-0,23	-0,38	0,46
Wyrejestrowani ogółem	-0,28	-0,64	-0,49	0,17	-0,03	-0,23	-0,26	-0,34	-0,31	1	0,28	-0,30	0,44	0,18	0,24	0,23	0,17	-0,20	-0,79
Bezrobotni wyrejestrowani z powodu podjęcia pracy	0,15	0,02	0,12	0,08	0,25	0,20	0,17	0,71	-0,02	0,28	1	0,83	-0,24	-0,35	0,54	0,35	0,92	-0,15	-0,30
Udział wyłączeń z powodu podjęcia pracy	0,32	0,38	0,38	0,00	0,28	0,33	0,32	0,89	0,16	-0,30	0,83	1	-0,50	-0,46	0,39	0,22	0,82	-0,04	0,15
Liczba osób objętych działaniami/ programami rynku pracy	-0,32	-0,41	0,00	-0,45	-0,58	-0,33	-0,33	-0,25	0,21	0,44	-0,24	-0,50	1	0,96	0,30	0,24	-0,42	0,16	-0,11
Udział osób objętych działaniami/ programami rynku pracy	-0,29	-0,27	0,16	-0,57	-0,65	-0,31	-0,30	-0,17	0,29	0,18	-0,35	-0,46	0,96	1	0,29	0,21	-0,51	0,26	0,10
Stopa ponownego zatrudnienia uczestników programów rynku pracy	-0,57	-0,10	0,49	-0,66	-0,57	-0,56	-0,55	0,45	-0,27	0,24	0,54	0,39	0,30	0,29	1	0,85	0,59	0,56	-0,07
Wskaźnik aktywności lokalnych rynków pracy (w%)	-0,82	0,01	0,47	-0,63	-0,59	-0,81	-0,82	0,21	-0,47	0,23	0,35	0,22	0,24	0,21	0,85	1	0,49	0,76	0,03
Wskaźnik płynności rynku pracy	-0,07	0,18	0,26	0,01	0,18	-0,03	-0,06	0,68	-0,23	0,17	0,92	0,82	-0,42	-0,51	0,59	0,49	1	0,08	-0,18
Pracujący w gospodarce narodowej	-0,81	0,30	0,74	-0,86	-0,79	-0,84	-0,82	0,06	-0,38	-0,20	-0,15	-0,04	0,16	0,26	0,56	0,76	0,08	1	0,42
Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw	0,01	0,70	0,66	-0,37	-0,09	-0,04	-0,03	0,39	0,46	-0,79	-0,30	0,15	-0,11	0,10	-0,07	0,03	-0,18	0,42	1

Źródło: Opracowanie własne.

Analiza danych zawartych w tabeli nr 8 wykazuje, że spośród wszystkich analizowanych wskaźników można wyróżnić 34 istotne (na poziomie $\alpha = 0,05$) pary korelacyjne. Wartość korelacji analizowanych par oscyluje w przedziale (0,6-0,99), co świadczy o umiarkowanych, silnych bądź bardzo silnych zależnościach między zmiennymi. Na podstawie wskaźnika korelacji oraz oceny merytorycznej zachodzi podejrzenie, iż niektóre z nich dublują treść informacyjną, będąc jedynie wystandaryzowanymi liczbami bezwzględnyymi, tj.:

- Liczba zarejestrowanych bezrobotnych -> Stopa bezrobocia rejestrowanego $r = 1,0$
- Liczba zarejestrowanych bezrobotnych -> Udział zarejestrowanych bezrobotnych w wieku produkcyjnym $r = 1,0$
- Liczba osób objętych działaniami/ programami rynku pracy -> Udział osób objętych działaniami/ programami rynku pracy -> $r = 0,96$

Tym samym, pomimo ich istotności oraz dużej sile korelacyjnej zostały one wykluczone z dalszej interpretacji.

Tabela 8. Wybrane pary korelacyjne - interpretacja

Korelacje umiarkowane dodatnie	Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw (w tys.)	Liczba nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych w rejestrze REGON	Liczba podmiotów gospodarczych wpisanych do rejestru REGON				
Wskaźnik zatrudnienia ludności w wieku 20-64 lata wg BAEL*) (w%)	0,66	-	-				
Liczba zarejestrowanych bezrobotnych	-	0,65	-				
Wskaźnik płynności rynku pracy (w %)	-	-	0,68				
<i>Interpretacja</i>	Przedstawione wskaźniki korelacji są umiarkowanie dodatnie. Wraz ze wzrostem jednego wskaźnika rośnie wartość drugiego. Znaczna część danych spełnia tę zależność.						
Korelacje silne dodatnie	Stopa ponownego zatrudnienia uczestników programów rynku pracy	Wskaźnik płynności rynku pracy	Wyrejestrowani z powodu podjęcia pracy	Stopa bezrobocia młodych (15-24) lata	Współczynnik aktywności zawodowej ludności wg BAEL*)	Pracujący w gospodarce narodowej (w tys.)	Liczba podmiotów gospodarczych wpisanych do rejestru REGON
Wskaźnik zatrudnienia ludności w wieku 20-64 lata wg BAEL*) (w%)	-	-	-	-	0,7	0,74	-
Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw (w tys.)	-	-	-	-	0,7	-	-
Liczba zarejestrowanych bezrobotnych	-	-	-	0,7	-	-	-
Wskaźnik aktywności lokalnych rynków pracy (w %)	0,85	-	-	-	-	0,76	-
Wyrejestrowani bezrobotni z powodu podjęcia pracy	-	-	-	-	-	-	0,71
Udział wyłączeń z powodu podjęcia pracy (w %)	-	0,82	0,83	-	-	-	0,89
<i>Interpretacja</i>	Przedstawione wskaźniki korelacji w tabeli są silne dodatnie, co oznacza, że wraz ze wzrostem jednego wskaźnika rośnie wartość drugiego. Znaczna część danych spełnia tę zależność.						
Korelacje umiarkowane ujemne	Współczynnik aktywności zawodowej ludności wg BAEL*)			Stopa bezrobocia rzeczywistego wg BAEL*) ogółem (w%)			
Wyrejestrowani ogółem	-0,64			-			
Stopa ponownego zatrudnienia uczestników programów rynku pracy (w %)	-			-0,66			
<i>Interpretacja</i>	Przedstawione wskaźniki korelacji są umiarkowanie ujemne co oznacza, iż wraz ze wzrostem jednego wskaźnika, maleje wartość drugiego. Znaczna część danych spełnia tę zależność.						
Korelacje silne ujemne	Stopa bezrobocia młodych (15-24) lata	Stopa bezrobocia rzeczywistego wg BAEL*) ogółem (w%)	Liczba zarejestrowanych bezrobotnych	Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw (w tys.)			
Wskaźnik zatrudnienia ludności w wieku 20-64 lata wg BAEL*) (w%)	-	-0,8	-	-			
Wyrejestrowani ogółem	-	-	-	-0,79			
Pracujący w gospodarce narodowej (w tys.)	-0,79	-0,86	-0,81	-			
Wskaźnik aktywności lokalnych rynków pracy (w %)	-	-	-	-0,82			
<i>Interpretacja</i>	Powyższe wskaźniki korelacji są silnie ujemne co oznacza, iż wraz ze wzrostem jednego wskaźnika, maleje wartość drugiego. Znaczna część danych spełnia tę zależność.						

Źródło: Opracowanie własne.

Na podstawie dotychczasowego procesu badawczego możemy wyszczególnić pary zmiennych o wzajemnym wpływie jednej na drugą z różnym natężeniem, od najsłabszego do najsilniejszego. Możliwa jest analiza zmian wysokości jednego wskaźnika na wartość wskaźnika drugiego. Największą wartość analityczną niesie interpretacja wskaźników o silnym wpływie jednej zmiennej na drugą z przedziału (0,7-0,9).

O dodatnim silnym wpływie, gdzie wzrost jednego wskaźnika powoduje wzrost drugiego, możemy mówić przy kształtowaniu się poziomu *udziału wyłączeń z powodu podjęcia pracy*, z wartościami: *wskaźnika płynności rynku pracy* (0,82), *wyrejestrowań z powodu podjęcia pracy* (0,83), a także *liczby podmiotów gospodarczych wpisanych do rejestru REGON* (0,89). Rząd wielkości wskaźnika aktywności lokalnych rynków pracy (w %) jest silnie skorelowany z dwoma indykatorami, takimi jak: *stopa ponownego zatrudnienia uczestników programów rynku pracy* (0,85) oraz *pracujący w gospodarce narodowej* (0,76). Wielkość *współczynnika aktywności zawodowej wg BAEL* jest sprzężona z kształtowaniem się wskaźnika zatrudnienia ludności w wieku 20-64 lata wg BAEL (0,7) a także z poziomem *przeciętnego zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw* (0,7). Zwiększenie *liczby pracujących w gospodarce narodowej (w tys.)* powoduje wzrost *wskaźnika zatrudnienia ludności w wieku 20-64 lata wg BAEL* (0,74). *Stopa bezrobocia młodych (15-24 lata) wg BAEL* jest powiązana z liczbą *zarejestrowanych bezrobotnych* (0,7).

Kolejną grupą par korelacyjnych są te o silnym ujemnym wpływie, gdzie wzrost wartości jednej zmiennej powoduje spadek wartości drugiej. Na podstawie wskaźnika korelacji Pearsona można formułować wniosek, iż wzrost liczebności *pracujących w gospodarce narodowej (w tys.)* powoduje *spadek stopy bezrobocia młodych* (-0,79), *stopy bezrobocia rzeczywistego wg BAEL* (-0,86), a także liczby *zarejestrowanych bezrobotnych* (-0,81). Wzrost przeciętnego zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw niesie za sobą zmniejszenie poziomu liczebności *wyrejestrowań ogółem* (-0,79) a także zmniejszenie *wskaźnika aktywności lokalnych rynków pracy* (-0,82). Przykładem powiązania silnego ujemnego jest korelacja *wskaźnika zatrudnienia ludności z wielkością stopy bezrobocia rzeczywistego wg BAEL* (-0,8).

Etap drugi – wyznaczenie syntetycznego miernika aktywności zawodowej

W pierwszym etapie badań dokonano weryfikacji wskaźników opisujących sytuację na rynku pracy, wykorzystując analizę korelacji. Wśród wskaźników, które zostały wykorzystane do skonstruowania miernika syntetycznego i przeszły trój-stopniową weryfikację, znalazły się:

1. Liczba nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych w rejestrze REGON (x_1);
2. Liczba podmiotów gospodarczych wpisanych do rejestru REGON (x_2);
3. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych (x_3);
4. Pracujący w gospodarce narodowej - w tys. (x_4);
5. Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw - w tys. (x_5);
6. Stopa ponownego zatrudnienia uczestników programów rynku pracy - w % (x_6);
7. Stopa bezrobocia młodych (15-24) lata (x_7);
8. Stopa bezrobocia rzeczywistego wg BAEL ogółem – w % (x_8);
9. Liczba osób objętych działaniami rynku pracy (x_9);
10. Udział wyłączeń z powodu podjęcia pracy - w % (x_{10});
11. Wskaźnik aktywności lokalnych rynków pracy - w % (x_{11});
12. Wskaźnik płynności rynku pracy - w % (x_{12});
13. Wskaźnik zatrudnienia ludności w wieku 20-64 lata wg BAEL – w % (x_{13});
14. Współczynnik aktywności zawodowej ludności wg BAEL (x_{14});
15. Wyrejestrowani ogółem (x_{15});
16. Wyrejestrowani bezrobotni z powodu podjęcia pracy (x_{16}).

Następnie określono charakter oddziaływania poszczególnych wskaźników na aktywność zawodową, określając, które są stymulantami bądź destymulantami.

Po tym dokonano normalizacji cech przez standaryzację (z_{ij}), zgodnie ze wzorem:

$$z_{ij} = \frac{x_{ij} - \bar{x}_{ij}}{s_j}$$

gdzie: i – numer obiektu, j – numer cechy,

Tabela 9. Wartości zmiennych oraz ich charakter oddziaływania na aktywność zawodową

Rok	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	charakter oddziaływania*	średnia	odchylenie standardowe
x ₁	7682	7074	7952	8946	10193	8897	9470	8793	9174	8514	S	8669,5	861,4
x ₂	88931	88665	90229	89578	91876	91738	94721	96517	98339	99309	S	92990,3	3758,1
x ₃	61773	48796	45821	61169	63761	65920	68705	70889	60394	55019	D	60224,7	7740
x ₄	394,4	410,8	418,8	409	398	403,1	397,2	400,1	408,8	413,1	S	405,3	7,5
x ₅	93,4	94,8	100	97,6	96,9	98,6	99,1	97,3	97,9	97,9	S	97,4	1,9
x ₆	43,3	47	47,4	41,1	40,3	27,6	36,5	39,2	51,9	65,5	S	44	9,6
x ₇	27,8	15,4	16,7	12,2	22,6	28,6	27,3	25,6	20	17,1	D	21,3	5,6
x ₈	10,8	8,3	6,9	6,4	9,1	10,2	10	9,3	7,2	6,6	D	8,5	1,5
x ₉	16600	17839	19788	21613	25208	10039	14781	15060	16659	17345	S	17493,2	3901,7
x ₁₀	39,1	38,4	36,2	35,6	38,2	42,9	42,3	46,5	44,7	50,6	S	41,5	4,6
x ₁₁	51,8	61,5	63,7	49,4	53,2	48,6	46,5	51,3	56,9	67,7	S	55,1	6,7
x ₁₂	44,8	45,2	37,6	29,6	37,1	41,7	40,8	45,3	51,3	54,4	S	42,8	6,8
x ₁₃	62,6	66,9	68,5	67,9	65,4	66,3	66,9	67,5	70	69,3	S	67,1	2
x ₁₄	52,6	55,1	55,4	54,3	54,1	55,5	56	56	55,8	54,8	S	55	1
x ₁₅	88725	85416	78525	75607	85794	73298	73366	77545	82285	76835	S	79739,6	5196,3
x ₁₆	34648	32773	28422	26906	32794	31430	31037	36092	36806	38848	S	32975,6	3542,1

*S – stymulanta, D – destymulanta.

Źródło: Opracowanie własne.

Dalej dokonano normalizacji cech przez standaryzację (z_{ij}), zgodnie ze wzorem:

$$z_{ij} = \frac{x_{ij} - \bar{x}_{ij}}{s_j}$$

gdzie: i – numer obiektu, j – numer cechy.

W kolejnych krokach, przy wystandaryzowanych stymulantach wyznaczamy wartość maksymalną, przy znormalizowanych wartościach destymulant - wartość minimalną. W ten sposób określamy obiektywną wartość wzorcową dla każdego ze wskaźników. W tabeli poniżej miary pogrubione zaznaczone na czerwono (w szarym polu) oznaczają obserwacje wzorcowe – w przypadku stymulant, natomiast kolorem zielonym, pogrubione i podkreślone – w przypadku destymulant.

Tabela 10. Standaryzowane wartości zmiennych wraz z wyznaczonym modelem wzorcowym

Rok	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	charakter oddziaływania*	obiektywny model wzorcowy
z ₁	-1,15	-1,85	-0,83	0,32	1,77	0,26	0,93	0,14	0,59	-0,18	S	1,77
z ₂	1,08	-1,15	-0,73	-0,91	-0,30	-0,33	0,46	0,94	1,42	1,68	S	1,68
z ₃	0,20	-1,48	-1,86	0,12	0,46	0,74	1,10	1,38	0,02	-0,67	D	-1,86
z ₄	1,45	0,73	1,79	0,49	-0,97	-0,30	-1,08	-0,69	0,46	1,03	S	1,79
z ₅	2,12	-1,37	1,42	0,13	-0,24	0,67	0,94	-0,03	0,30	0,30	S	1,42
z ₆	0,07	0,32	0,36	-0,30	-0,38	-1,71	-0,78	-0,50	0,83	2,25	S	2,25
z ₇	1,16	-1,07	-0,83	-1,64	0,23	1,31	1,07	0,77	-0,24	-0,76	D	-1,64
z ₈	1,51	-0,12	-1,03	-1,35	0,40	1,12	0,99	0,53	-0,83	-1,22	D	-1,35
z ₉	0,23	0,09	0,59	1,06	1,98	-1,91	-0,70	-0,62	-0,21	-0,04	S	1,98
z ₁₀	0,51	-0,67	-1,15	-1,28	-0,71	0,32	0,19	1,10	0,71	2,00	S	2,00
z ₁₁	0,48	0,96	1,28	-0,84	-0,28	-0,96	-1,27	-0,56	0,27	1,87	S	1,87
z ₁₂	0,30	0,36	-0,76	-1,94	-0,84	-0,16	-0,29	0,37	1,25	1,71	S	1,71
z ₁₃	2,27	-0,12	0,69	0,39	-0,87	-0,42	-0,12	0,19	1,44	1,09	S	1,44
z ₁₄	2,34	0,14	0,44	-0,66	-0,85	0,54	1,03	1,03	0,83	-0,16	S	1,03
z ₁₅	1,73	1,09	-0,23	-0,80	1,17	-1,24	-1,23	-0,42	0,49	-0,56	S	1,73
z ₁₆	0,47	-0,06	-1,29	-1,71	-0,05	-0,44	-0,55	0,88	1,08	1,66	S	1,66

*S – stymulanta, D – destymulanta.

Źródło: Opracowanie własne.

W stosunku do otrzymanego wzorca dla każdego badanego obiektu (okres czasowy z przedziału 2006-2015) obliczono wielowymiarowe dystanse, stosując metrykę Euklidesa, którą zapisuje się wzorem:

$$d_i = \sum_{j=1}^m (z_{ij} - z_{ij}^0)^2$$

d_i – wartość taksonomicznego miernika rozwoju dla i-tego obiektu (okresu czasowego).

Procedura ta, metoda wzorcowa, zakłada istnienie obiektu modelowo-wzorcowego, w stosunku do którego wyznacza się odległości taksonomiczne badanych obiektów. Odległości (d_i) dla każdego obiektu od ustalonego wzorca (tzw. obiektywny model wzorcowy).

Otrzymane wartości d_i posłużyły do obliczenia syntetycznego miernika rozwoju (z_i) Hellwiga, gdzie:

$$z_i = 1 - \frac{d_i}{\bar{d} + 2S_d}$$

Miary cząstkowe, pozyskano w sposób następujący:

- odchylenie standardowe nieunormowanych taksonomicznych miar rozwoju tj. przeciętne zróżnicowanie

$$S_d = \sqrt{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (d_i - \bar{d})^2}$$

- średnia wartość nieunormowanych taksonomicznych miar rozwoju

$$\bar{d} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n d_i$$

Wartości wskaźnika z_i przyjmują wartości z przedziału [0;1], przy czym im bliższe są jedności, tym bliższe są wzorcowi, a więc świadczą o stosunkowo wysokim poziomie aktywności zawodowej, im wyższa wartość tym bardziej rozwinięty jest dany obiekt.

Tabela 11. Oszacowanie odległości obiektów od wzorca

Rok	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
d_i	10,52	7,47	7,09	9,07	8,40	9,76	9,15	7,85	4,54	3,82
z_i	0,09	0,35	0,39	0,22	0,27	0,16	0,21	0,32	0,61	0,67

Źródło: Opracowanie własne.

W kolejnym kroku, wartości z_i (wartość syntetycznego miernika rozwoju) zostały uporządkowane liniowo według wartości nierosnących. Analizując wartości z_i na przykładzie analizowanych wskaźników PSZ (Tabela 12), można wysunąć wniosek, iż rok 2006 posiadający najniższą wartość z_i (0,09) cechował się najniższą aktywnością zawodową. W latach 2009-2012 wartość wskaźnika syntetycznego wahała się w przedziale [0,15;0,33]. Jest to okres czasowy, który cechuje się zbliżonymi wartościami wskaźników między sobą. Wartość wskaźnika syntetycznego jest nie znacznie wyższa od tego zaobserwowanego w roku 2006. Najprawdopodobniej taki stan rzeczy spowodowany jest kryzysem ekonomicznym w 2008 roku na rynkach światowych oraz ogólnym pogorszeniem sytuacji na rynku pracy w tych latach. Przejawem względnie jeszcze dobrej koniunktury gospodarczej, tym samym wysokiego poziomu aktywności zawodowej, w latach 2007-2008 jest wartość z_i dla tego okresu czasowego zawierające się w przedziale [0,33;0,51]. W tym samym przedziale mieści się wartość z_i z 2013 roku co jest przejawem odwilży gospodarczej, po kryzysie ekonomicznym. Najlepszy poziom aktywności zawodowej, spośród wszystkich analizowanych lat, możemy zaobserwować w przypadku okresu 2014-2015, gdzie poziom wartości wskaźnika syntetycznego jest wyższy niż 0,51.

Na podstawie wartości wskaźnika syntetycznego wyodrębniono cztery klasy typologiczne jednostek (tabela 12), wydzielając podzbiory obiektów względem siebie podobnych. Pozycjonowanie grup ratingowych, tzn. przynależność do każdej kolejno, jest uzależnione

od wartości wskaźnika z_i i tym samym odległości taksonomicznej od obiektu wzorcowego. W poprzedniej części opracowania, został on wyznaczony dla każdego analizowanego okresu czasowego pod kątem osiągniętych najlepszych wartości wskaźników. Dlatego, też przynależność do I grupy ratingowej świadczy o najwyższym poziomie aktywności zawodowej, zaś jej najniższy poziom jest charakterystyczny dla obserwacji zawartych w IV grupie. W tym wypadku zróżnicowanie pomiędzy grupami dotyczyło poziomu aktywności zawodowej na podstawie wartości współczynnika z_i za okresy realizacji Podlaskiej Strategii Zatrudnienia.

Tabela 12. Grupy ratingowe aktywności zawodowej

Grupy ratingowe	przedziały wartości wskaźników syntetycznych			okresy czasowe			
	Grupa I	0,5054274	$<z_i$		2014	2015	
Grupa II	0,3281492	$<z_i<$	0,505427	2013	2007	2008	
Grupa III	0,150871	$<z_i<$	0,328149	2012	2011	2010	2009
Grupa IV		$Z_i<$	0,150871	2006			

Źródło: Opracowanie własne.

I grupa ratingowa o najwyższym wskaźniku syntetycznym cechuje się najwyższym poziomem stymulant i najniższym destymulant. Skupia ona w sobie lata o najwyższym poziomie aktywności zawodowej (2014-2015). Grupa II zawiera w sobie lata o średnim poziomie aktywności zawodowej (2007-2008, 2013). W grupie III skumulowane są lata o niskim poziomie aktywności zawodowej (2009-2012). IV grupa ratingowa cechuje się najniższym poziomem stymulant oraz najwyższym poziomem destymulant. W efekcie, zawiera w sobie lata o najmniejszej aktywności ekonomicznej (2006).

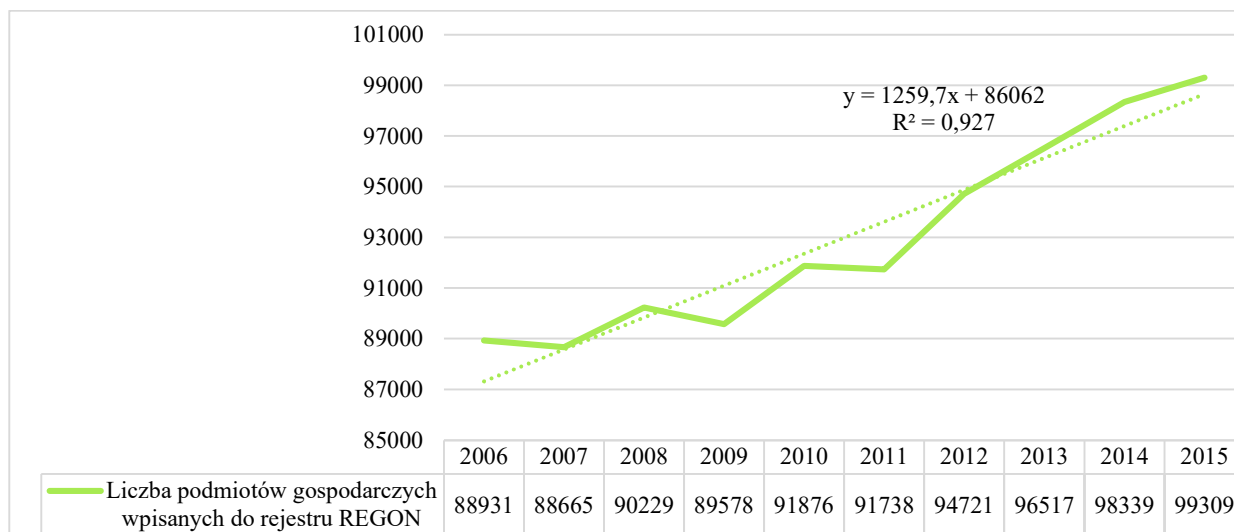
Etap trzeci – charakterystyka kluczowych stymulant

Poprzednie etapy analizy ilościowej wskaźników miały na celu skonstruowanie wskaźnika syntetycznego, który określiłby poziom aktywności zawodowej mieszkańców woj. podlaskiego w latach 2006-2015. Dzięki tym zabiegom badawczym oraz analizie wskaźników można stwierdzić, iż w trakcie funkcjonowania Podlaskiej Strategii Zatrudnienia 2015 nastąpił wzrost aktywności zawodowej. Wzrost ten możemy wyrazić za pomocą wskaźnika syntetycznego, którego wartość w roku bazowym 2006 wynosiła 0,09, notując systematyczny wzrost, by w 2015 roku osiągnąć pułap 0,67. Wzrost wskaźnika syntetycznego determinował w głównej mierze wzrost *liczby podmiotów gospodarczych wpisanych do rejestru REGON, zwiększenie liczby bezrobotnych wyłączonych z rejestrów urzędów pracy z powodu podjęcia pracy*, a także proporcji *liczby bezrobotnych którzy podjęli pracę w danym okresie sprawozdawczym do liczby nowo zarejestrowanych bezrobotnych* w tym okresie. Wskaźniki, które odzwierciedlają te wzrosty, to: *liczba podmiotów gospodarczych wpisanych do rejestru REGON, udział wyłączeń z powodu podjęcia pracy, wskaźnik płynności rynku pracy*.

W dalszej części niniejszego opracowania szczegółowo scharakteryzowano wybrane indykatory będące stymulantami w taksonomicznym mierniku rozwoju Hellwiga, determinującymi wartość wskaźnika syntetycznego dla danego okresu czasowego. Zabieg ten miał na celu ogólną charakterystykę oraz wychwycenie trendu w obrębie poszczególnych wskaźników mających szczególny wpływ na wzrost poziomu aktywności zawodowej.

W świetle przedstawionych wyników stwierdzono, że zdecydowanie najwyższym poziomem aktywności zawodowej charakteryzowały się lata 2014-2015 o czym świadczą najwyższe wartości wybranych stymulant dla tego okresu czasowego (Tabela 12).

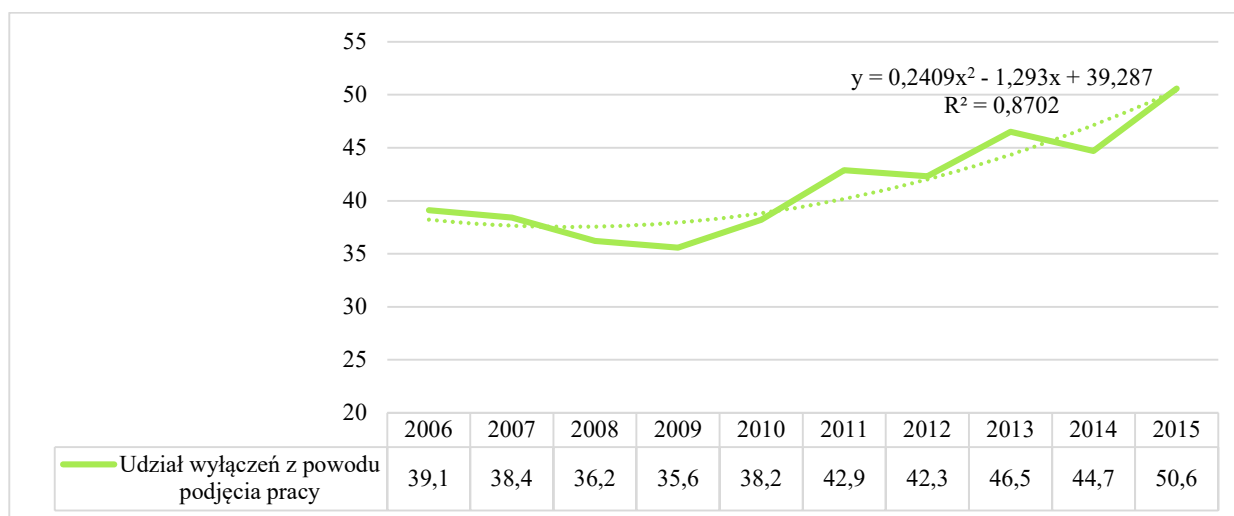
Wykres 4. Liczba podmiotów gospodarczych wpisanych do rejestru REGON (z2)



Źródło: Opracowanie własne.

Na podstawie zaprezentowanych danych (Wykres 4) możemy stwierdzić, iż liczba podmiotów gospodarczych wpisanych do rejestru REGON w województwie podlaskim w roku 2006 wynosiła 86 062 i na przestrzeni analizowanych lat sukcesywnie rosła by w 2014 roku osiągnąć pułap 98 339, zaś 2015 – 99 309. Przeciętny wzrost z roku na rok wynosił 1 259,7 podmiotów gospodarczych⁶⁵. Tendencję rozwojową tego wskaźnika najlepiej opisuje funkcja liniowa wyrażona równaniem: $y=1\,259,7x+86\,062$, dzięki któremu zostało wyjaśnione 92,7% zmienności przeciętnej liczby podmiotów gospodarczych wpisanych do rejestru REGON.

Wykres 5. Udział wyłączeń z powodu podjęcia pracy - w % (z10)

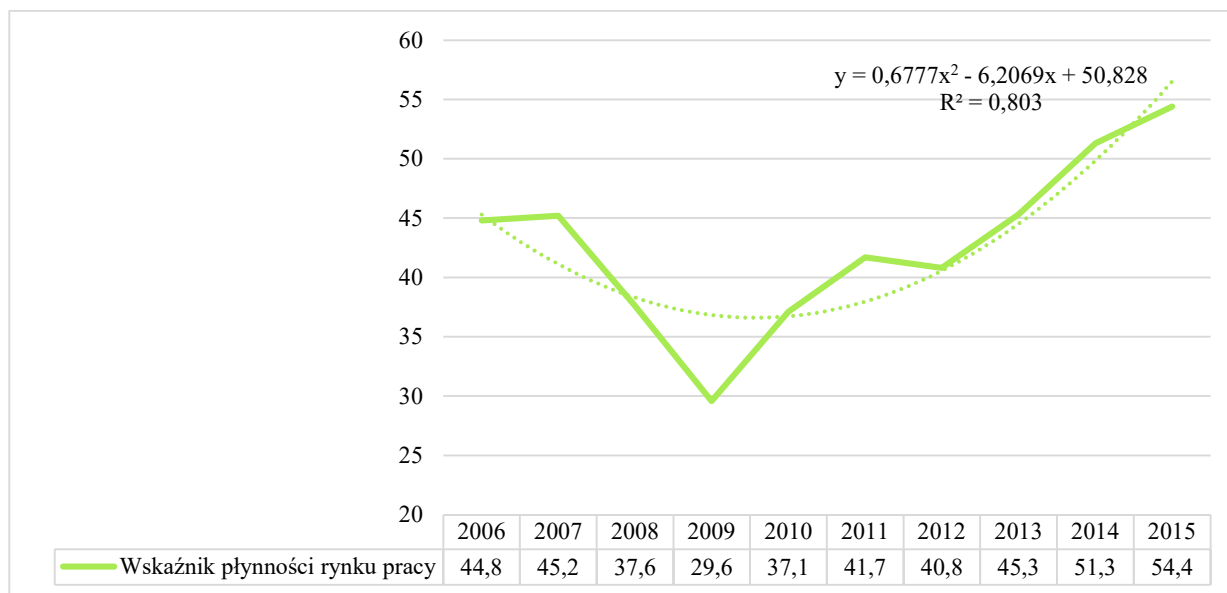


Źródło: Opracowanie własne.

⁶⁵ Szacowanie przeciętnego wzrostu w analizowanych latach (2006-2015) prezentowanych wskaźników, odbywa się za pomocą następujących wyliczeń: $b = \frac{N \cdot \sum_{i=1}^N y_i \cdot t_i - \sum_{i=1}^N y_i \cdot \sum_{i=1}^N t_i}{N \cdot \sum_{i=1}^N t_i^2 - (\sum_{i=1}^N t_i)^2}$.

Wartość procentowego udziału wyłączeń z powodu podjęcia pracy w roku 2006 oscylowała wokół 33,1%, osiągając w 2015 roku wartość – 50,6%. W trakcie funkcjonowania Podlaskiej Strategii Zatrudnienia 2015, tj. w latach 2006-2015, przeciętny wzrost z roku na rok wynosił 1,4%. Trend został wyrażony za pomocą funkcji wielomianowej $y=0,2409x^2-1,293x+39,287$, która wyjaśnia 87,0% zmienności przeciętnej wartości procentowego udziału wyłączeń z powodu podjęcia pracy.

Wykres 6. Wskaźnik płynności rynku pracy - w % (z12)



Źródło: Opracowanie własne.

Na podstawie danych dotyczących wskaźnika płynności rynku pracy możemy określić jego wartość w 2006 roku, która wynosiła 44,8%. W przeciągu 10 lat obowiązywania Podlaskiej Strategii Zatrudnienia 2015 wzrósł o 9,6 p. proc. Wzrost wskaźnika w badanym okresie z roku na rok wynosił średnio 1,2%. Prawidłowość trendu została zaprezentowana za pomocą funkcji wielomianowej $y=0,6777x^2+6,2069x+50,828$, za pomocą której możliwe jest wyjaśnienie 80,3% zmienności płynności rynku pracy.

7. WNIOSKI Z EWALUACJI EX-POST PSZ 2015

Kryterium ewaluacyjne	Wnioski
Skuteczność	<p>Cele interwencji PSZ 2015 zdefiniowane na etapie programowania zostały osiągnięte, co potwierdza każda z zastosowanych technik badawczych. Zarówno czynniki wewnętrzne, jak i zewnętrzne miały wpływ na ich realizację. Podmioty odpowiedzialne za wdrażanie zaplanowanych działań reagowały na zmieniające się uwarunkowania społeczno-gospodarcze, co na etapie realizacji projektów oznaczało często aktualizację wstępnych założeń (np. przesunięcie środków na bardziej efektywne działania, zmiany w kryteriach dostępu). Niestety nie uniknięto też „efektu <i>deadweight</i>”, np. w zakresie Działania 6.2 PO KL realizowanego w województwie podlaskim, które wyróżniało się wysoką skutecznością w zakresie powstawania nowych miejsc pracy poprzez zakładanie przedsiębiorstw. Wg ekspertów, w przyszłości, większe nakłady inwestycyjne w pierwszych latach działalności pomogą wyeliminować z projektów osoby, które założyłyby działalność gospodarczą niezależnie od otrzymywanego wsparcia. Wskazana jest więc dalsza weryfikacja podmiotów deklarujących chęć założenia działalności o charakterze sezonowym, a także oferta wsparcia doradczego.</p> <p>Sukcesem realizacji Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 r. jest niewątpliwie wzrost jakości kapitału ludzkiego (np. partnerstwa międzysektorowe), rozwój przedsiębiorczości i liczne inwestycje w infrastrukturę edukacyjną, których efekty są widoczne po dziś dzień. Po raz pierwszy na dużą skalę zaktywizowano grupy osób, które dotychczas napotykały liczne bariery w reorientacji zawodowej – np. rolników. Nastąpił również rozwój społeczeństwa informacyjnego oraz wzrost jakości obsługi rynku pracy (np. powstanie i dalszy rozwój „Zielonej Linii”).</p> <p>Przeprowadzone badania wykazują, że większość z wykorzystanych instrumentów oraz rozwiązań była odpowiedzią na potrzeby grup docelowych i dotyczyła istotnych kwestii społecznych.</p> <p>Wyrównywanie szans i przeciwdziałanie dyskryminacji w dostępie do pracy i edukacji nadal są wyzwaniem dla instytucji rynku pracy na kolejne lata. Badania wykazują, że trudności z zaangażowaniem grup najbardziej narażonych na wykluczenie z rynku pracy wynikają często z braku chęci uczestnictwa w działaniach aktywizacyjnych, bądź braku świadomości z korzyści, jakie mogą z nich wynieść. Planowanie interwencji obejmującej tego typu grupy docelowe powinno uwzględniać również działania informacyjne.</p> <p>System zarządzania i wdrażania PSZ 2015 r. był skuteczny. Sprawozdania z realizacji wybranych działań wskazują na nieznaczne błędy lub uchybienia na etapie wykonania PSZ 2015. W celu ich identyfikacji i niwelacji prowadzone były kontrole, monitoringi oraz ocena okresowa i końcowa (np. w formie badań ewaluacyjnych).</p>
Efektywność	<p>Uzyskane efekty osiągnięto dzięki odpowiednio dobranym instrumentom wsparcia. Szczególnie pozytywne rezultaty, poza standardowym obszarem działań instytucji rynku pracy uzyskano za przyczyną środków europejskich. W okresie programowania PO KL 2007-2013 wysoka efektywność podejmowanych przedsięwzięć przyczyniła się do satysfakcjonującego stopnia osiągnięcia wartości wskaźników założonych w Szczegółowym Opisie Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013. (SzOP). Wartość wskaźników osiągnięta na koniec okresu wdrażania liczona kumulatywnie od początku ich realizacji przekroczyła poziom docelowych wartości wskaźników określonych w SzOP.</p> <p>Czy podobne efekty można było osiągnąć przy wykorzystaniu niższych nakładów finansowych? Zdaniem ekspertów nie jest to możliwe, ponieważ regionalny rynek pracy nadal wymaga dalszej interwencji i kolejnych nakładów finansowych w działanie w długotrwałym charakterze (np. w infrastrukturę edukacyjną, wyrównywanie szans, aktywizację, przedsiębiorczość, czy też poprawę jakości obsługi rynku pracy).</p>

Użyteczność

Cytując za C. Sadowską - Snarską, ekspertem w dziedzinie rynku pracy: „Województwo podlaskie należy do najsłabiej rozwiniętych regionów w UE, jak też w Polsce, ale z zarysowującymi się czynnikami rozwoju. Oznacza to, że ma szansę nadrobienia znacznego dystansu rozwojowego, przy czym sytuacja ta wymaga jednak prowadzenia polityki regionalnej na podstawie programowania działań i jej ukierunkowanie na rozwiązywanie głównych problemów rozwojowych w wymiarze ekonomicznym i społecznym. W województwie podlaskim zostały przygotowane, bądź zostały zaktualizowane, kluczowe dokumenty o znaczeniu strategicznym, zwłaszcza w kontekście nowej perspektywy finansowej UE 2014-2020”⁶⁶. Dzięki dobrze zaprogramowanej interwencji wykorzystanie istniejących szans rozwojowych woj. podlaskiego, rozwój będzie postępował. Dowodem na to jest największy wzrost PKB w woj. podlaskim w 2017 r. względem pozostałych regionów (w por. do poprzedniego okresu) – o 8,1%⁶⁷.

Formy wsparcia, z których korzystali uczestnicy projektów, w dużej mierze były zgodne z ich oczekiwaniami i potrzebami. Zainteresowanie udziałem w projektach współfinansowanych ze środków unijnych znacznie przewyższyło założone wskaźniki.

Interwencja przyczyniła się do rozwiązania oraz ograniczenia adresowanych do beneficjentów problemów. Aktywna polityka rynku pracy doprowadziła do poprawy sytuacji w zakresie przygotowania profesjonalnej kadry, otwartej na kooperację z sektorem pozapublicznym, ułatwiła młodziemu wejście na rynek pracy oraz umożliwiła podjęcie pracy niektórym grupom o niskiej zatrudnialności, stosując zróżnicowane i zindywidualizowane narzędzia. Osobom o większym potencjale zatrudnialności udostępniono szeroki wachlarz możliwości podwyższania kwalifikacji i kompetencji, umożliwiono otwieranie działalności gospodarczej, w ramach której beneficjenci uruchomili również prywatne fundusze na rozwój przedsiębiorstwa.

Cele Strategii realizowano wielopłaszczyznowo – zarówno na poziomie standardowych zadań instytucji rynku pracy, jak i dodatkowych działań finansowanych z UE. Na przykład wieloinstytucjonalne źródła finansowania dotyczyły grup osób wymagających szczególnego wsparcia – np. osób niepełnosprawnych, czy też działań o priorytetowym znaczeniu dla rozwoju regionu - podniesienie poziomu przedsiębiorczości, czy inwestycje w infrastrukturę.

Efekty synergiczne osiągnięto nie tylko dzięki sprzężeniu wielu źródeł finansowania, ale też uruchomieniu nieaktywnych dotychczas sieci współpracy.

Trwałość

Interwencja obejmująca cele Strategii Zatrudnienia 2015 wykazuje trwałe efekty w długim czasie, w szczególności: w obszarze rozwoju kapitału ludzkiego – wzrost kompetencji i umiejętności, które mają charakter permanentny, w zakresie poprawy komunikacji i współpracy międzysektorowej, czy też na płaszczyźnie infrastrukturalnej, bądź metod zarządzania. Ocena aspektu trwałości interwencji dokonana zarówno przez decydentów, beneficjentów, jak i ekspertów wykazuje na wysoki poziom realizacji tego kryterium.

Opracowanie:

Zespół Wydziału Badań i Analiz:

Marta Sosnowska

Magdalena Wasiluk

Marzanna Wasilewska

⁶⁶ C. Sadowska-Snarska, Problemy polityki społecznej i rynku pracy w dokumentach strategicznych województwa podlaskiego, Polityka Społeczna 2014, abstrakt.

⁶⁷ <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/rachunki-regionalne/wstepne-szacunki-produktu-krajowego-brutto-w-przekroju-regionow-w-2017-roku,8,1.html>

8. LITERATURA PODSTAWOWA I POZOSTAŁE ŹRÓDŁA

1. Badanie beneficjentów ostatecznych Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006. Osoby objęte wsparciem jako niepracujące. Raport końcowy, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008
2. Ekiert K., Ewaluacja w administracji publicznej, funkcje, standardy i warunki stosowania, Warszawa 2004
3. Ewaluacja ex-post. Teoria i praktyka badawcza, (red. A. Haber), Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2007
4. Haber A. (red.), Ewaluacja ex-post. Teoria i praktyka badawcza, Warszawa 2007.
5. <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/ewalps/teksty/EwalPS01.pdf>
6. Kierzkowski T., Ocena (ewaluacja) programów i projektów o charakterze społeczno-gospodarczym w kontekście przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, Warszawa 2002
7. Krajowa Strategia Zatrudnienia 2007-2013
8. Krajowe Plany Działań na rzecz Zatrudnienia na lata: 2006, 2007, 2008, 2009-2011, 2012-2014, 2015-2017
9. Krajowy Plan Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020”
10. Narodowe Plany Rozwoju na lata: 2004-2006
11. Olejniczak K., Wprowadzenie do zagadnień ewaluacji, w: Karol Olejniczak, Marek Kozak, Bartosz Ledzion (red.), Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych. Podręcznik akademicki, Warszawa 2008
12. Plan działania na rok 2013. Program Operacyjny Kapitał Ludzki
13. Podlaska Strategia Zatrudnienia do 2015 roku; <http://wupbialystok.praca.gov.pl/-/1039082-podlaska-strategia-zatrudnienia-do-2015-roku>
14. Raport końcowy z badania. Analiza wpływu interwencji z Europejskiego Funduszu Społecznego na Rynek Pracy w woj. podlaskim, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok 2011
15. Raport z badania ewaluacyjnego pn. „Skuteczność i efektywność szkoleń realizowanych w ramach Podziałania 8.1.1 PO KL w kontekście potrzeb kadry zarządzającej i pracowników przedsiębiorstw w woj. podlaskim”. Badanie ewaluacyjne zrealizowane na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, Zespół Konsultantów ITTI i Public Profits, Poznań 2013
16. Raport końcowy z badania ewaluacyjnego: „Trwałość i efektywność wsparcia udzielonego na rozpoczęcie działalności gospodarczej w ramach PO KL”, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, CASE-Doradcy Sp. z o. o., Białystok 2013
17. Raporty monitoringowe z realizacji Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku w latach: 2005-2009, 2010-2012, 2013-2015
18. Regionalne Plany Działań na Rzecz Zatrudnienia z lat 2006-2015,
19. Regionalny Program Operacyjny Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013 i 2014-2020
20. Rozporządzenie (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1784/1999, Dziennik Urzędowy L 210 , 31/07/2006 P. 0012 – 0018

21. Rozporządzenie Rady nr 1083/2006 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności (artykuł 47 pkt 3) oraz ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (artykuł 17)
22. Sprawozdania z realizacji Regionalnych Planów Działań na Rzecz Zatrudnienia z lat 2006-2015 z załącznikami (m.in. sprawozdania końcowe z realizacji Działań 1.2 i 1.3 SPORZL, 2.1, 2.3, 2.4 ZPORR, sprawozdania z realizacji Priorytetów komponentu regionalnego w ramach PO KL 2007-2013 w woj. podlaskim)
23. Sprawozdanie z realizacji Działania w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (Priorytet VIII, działanie 8.1)
24. Sprawozdanie z realizacji Działania w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (Priorytet VI, działanie 6.1)
25. Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020
26. Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku
27. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U Nr 99 poz. 1001 z późn. zm.)
28. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1590 z późn. zm.)

SPIS RYSUNKÓW, TABEL I WYKRESÓW

Strona

Rysunek 1. Metody, techniki, etapy badania ewaluacyjnego.....	13
Tabela 1. Drzewo pytań ewaluacyjnych w ewaluacji ex-post*.....	4
Tabela 2. Pytania ewaluacyjne wg kryterium badawczego.....	11
Tabela 3. Zakres tematyczny mini FGI oraz uczestnicy mini FGI.....	15
Tabela 4. Przyporządkowanie metod/technik badawczych do pytań badawczych.....	17
Tabela 5. Stopień wykonania wskaźników dla Priorytetu VI POKL 2007-2013 w okresie programowania 2007-2013.....	29
Tabela 6. Weryfikacja wskaźników pod kątem podstawowych założeń.....	42
Tabela 7. Wybrane pary korelacyjne.....	44
Tabela 8. Wybrane pary korelacyjne - interpretacja.....	45
Tabela 9. Wartości zmiennych oraz ich charakter oddziaływania na aktywność zawodową.....	47
Tabela 10. Standaryzowane wartości zmiennych wraz z wyznaczonym modelem wzorcowym.....	48
Tabela 11. Oszacowanie odległości obiektów od wzorca.....	49
Tabela 12. Grupy ratingowe aktywności zawodowej.....	50
Wykres 1. Przepływy uczestników projektów realizowanych w ramach Priorytetu VI PO KL 2007-2013 w woj. podlaskim.....	26
Wykres 2. Przepływy uczestników projektów realizowanych w ramach Działania 8.1 POKL 2007-2013 w woj. podlaskim.....	34
Wykres 3. Osiągnięte wartości wskaźników w ramach działania 8.1 PO KL 2007-2013 w woj. podlaskim.....	36
Wykres 4. Liczba podmiotów gospodarczych wpisanych do rejestru REGON (z ₂).....	51
Wykres 5. Udział wyłączeń z powodu podjęcia pracy - w % (z ₁₀).....	51
Wykres 6. Wskaźnik płynności rynku pracy - w % (z ₁₂).....	52

ANEKS 1. PRIORYTETY I CELE SZCZEGÓŁOWE (DZIAŁANIA) PSZ 2015

<p>PRIORYTET 1. WZROST ZATRUDNIENIA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promocja mobilności na rynku pracy 2. Aktywizacja zawodowa młodzieży 3. Pobudzenie aktywności zawodowej osób bezrobotnych 4. Zmiana pracy nielegalnej na legalne zatrudnienie 5. Promocja i wspieranie elastycznych form zatrudnienia 6. Sprzyjanie zatrudnieniu w ramach ekonomii społecznej
<p>PRIORYTET 2. ROZWÓJ PRZEDSIĘBIORCZOŚCI I INNOWACYJNOŚCI NA RZECZ ZATRUDNIENIA</p> <ol style="list-style-type: none"> 9. Promocja i wsparcie samozatrudnienia 10. Wzmacnianie współpracy szkół wyższych i sektora gospodarczego na polu innowacji 11. Wspieranie tworzenia i rozwoju firm innowacyjnych 12. Rozwój usług z zakresu e-biznesu 13. Podnoszenie kwalifikacji kadr regionalnej gospodarki 14. Wspieranie kierunków studiów nakierowanych na innowacyjny rozwój regionu 15. Wsparcie tworzenia i rozwoju inkubatorów przedsiębiorczości w szkołach ponadgimnazjalnych i wyższych
<p>PRIORYTET 3. WYRÓWNYWANIE SZANS I PRZECIWDZIAŁANIE DYSKRYMINACJI W DOSTĘPIE DO PRACY I EDUKACJI</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promocja równości szans na rynku pracy 2. Wsparcie zatrudnienia osób z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym 3. Eliminacja barier ekonomicznych, społecznych i zdrowotnych osób niepełnosprawnych w celu podniesienia zdolności do edukacji i zatrudnienia 4. Wsparcie programów edukacyjnych mających na celu wyrównywanie szans uczniów 5. Wspieranie zatrudnienia socjalnego grup zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz sieci Centrów Integracji Społecznej i Klubów Integracji Społecznej 6. Reorientacja zawodowa osób dotkniętych procesami restrukturyzacyjnymi 7. Programy stypendialne dla uczących się dzieci i młodzieży z najuboższych rodzin. 8. Wyrównywanie szans kobiet na rynku pracy. 9. Promocja innowacyjnych programów mających na celu zapobieganie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu
<p>PRIORYTET 4. PODNIESIENIE JAKOŚCI KSZTAŁCENIA I WYPOSAZENIA SZKÓŁ ZAWODOWYCH</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Wspieranie kształcenia ustawicznego oraz działań na rzecz rozwoju zawodowego zgodnie z potrzebami rynku pracy 2. Wspieranie kształcenia w zawodach i umiejętnościach poszukiwanych przez pracodawców na rynku pracy 3. Wzmocnienie potencjału rozwojowego i innowacyjnego szkół zawodowych
<p>PRIORYTET 5. ROZWÓJ LOKALNYCH PARTNERSTW I DIALOGU SPOŁECZNEGO NA RZECZ RYNKU PRACY</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Wsparcie porozumień na rzecz zatrudnienia, integracji społecznej oraz edukacji 2. Wsparcie partnerstwa publiczno-prywatnego w ekonomii społecznej 3. Rozwój partnerstwa na rzecz rozwoju lokalnego
<p>PRIORYTET 6. TWORZENIE MIEJSC PRACY NA OBSZARACH WIEJSKICH</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pomoc w reorientacji zawodowej osób odchodzących z rolnictwa 2. Stymulowanie rozwoju otoczenia rolnictwa i wzrostu zatrudnienia pozarolniczego na wsi 3. Wsparcie kształcenia mieszkańców obszarów wiejskich 4. Podniesienie kwalifikacji osób i poziomu usług turystycznych 5. Wsparcie mobilności ludności wiejskiej
<p>PRIORYTET 7. ZWIĘKSZENIE EFEKTYWNOŚCI I JAKOŚCI OBSŁUGI RYNKU PRACY</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Podwyższanie jakości usług świadczonych przez instytucje rynku pracy 2. Wspieranie i upowszechnianie pośrednictwa pracy w szczególności przez nowe formy komunikacji 3. Rozwój poradnictwa i informacji zawodowej 4. Rozwijanie i doskonalenie systemu informacji, monitorowania i prognozowania popytu na pracę, w tym doskonalenie i aktualizowanie wiedzy o zawodach deficytowych i nadwyżkowych

Źródło: Podlaska Strategia Zatrudnienia do 2015 roku, WUP w Białymstoku.

ANEKS 2. WSKAŹNIKI MONITOROWANIA PODLASKIEJ STRATEGII ZATRUDNIENIA DO 2015 ROKU W RAMACH POSZCZEGÓLNYCH PRIORYTETÓW

Priorytety PSZ 2015	Wskaźniki
<p>Priorytet I WZROST ZATRUDNIENIA</p>	<ul style="list-style-type: none"> - wskaźnik zatrudnienia wg BAEL (ogółem, wg miejsca zamieszkania, płci) - współczynnik aktywności zawodowej ludności w wieku 15 lat i więcej wg BAEL - wskaźnik bezrobocia młodych (15-24 lata) wg BAEL - stopa bezrobocia (rejestrowanego, BAEL) - liczba nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych - bezrobotni wyrejestrowani z tytułu podjęcia pracy - wskaźnik płynności rynku pracy - liczba zatrudnionych w ramach nietypowych form zatrudnienia - praca nierejestrowana
<p>Priorytet II ROZWÓJ PRZEDSIĘBIORCZOŚCI I INNOWACYJNOŚCI NA RZECZ ZATRUDNIENIA</p>	<ul style="list-style-type: none"> - liczba podmiotów, które rozpoczęły działalność innowacyjną - liczba osób korzystających z dotacji na podjęcie działalności gospodarczej - nakłady na działalność badawczą i rozwojową w % PKB, w tym wielkość nakładów sektora prywatnego - odsetek osób korzystających z Internetu
<p>Priorytet III WYRÓWNANIE SZANS I PRZECIWDZIAŁANIE DYSKRYMINACJI W DOSTĘPIE DO PRACY I EDUKACJI</p>	<ul style="list-style-type: none"> - wskaźnik zatrudnienia kobiet wg BAEL - % osób bezrobotnych, będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy - liczba osób objętych programem zatrudnienia socjalnego - liczba nowopowstałych Centrów Integracji Społecznej i Klubów Integracji Społecznej - odsetek osób niepełnosprawnych uczestniczących w programach aktywizacji zawodowej i społecznej - liczba młodzieży objętej programami edukacyjnymi i programami zapobiegania bezrobociu - stopa ponownego zatrudnienia osób objętych programami integracji zawodowej i społecznej
<p>Priorytet IV PODNIESIENIE JAKOŚCI KSZTAŁCENIA I WYPOSAŻENIA SZKÓŁ ZAWODOWYCH</p>	<ul style="list-style-type: none"> - wykształcenie ludności w wieku 15 lat i więcej - liczba osób, które skorzystały z projektów stypendialnych - udział szkół z dostępem do Internetu wg poziomu kształcenia - współczynnik skolaryzacji brutto - liczba szkół zatrudniających szkolnego doradcę zawodowego - poziom wykształcenia nauczycieli
<p>Priorytet V ROZWÓJ LOKALNYCH PARTNERSTW I DIALOGU SPOŁECZNEGO NA RZECZ RYNKU PRACY</p>	<ul style="list-style-type: none"> - liczba powstałych partnerstw/porozumień - liczba uczestników powstałych partnerstw/porozumień
<p>Priorytet VI TWORZENIE MIEJSC PRACY NA OBSZARACH WIEJSKICH</p>	<ul style="list-style-type: none"> - liczba i % bezrobotnych zamieszkałych na wsi - wykształcenie ludności wiejskiej w wieku 15 lat i więcej wg BAEL - zatrudnieni w rolnictwie (bez rolników indywidualnych) - pracujący w rolnictwie indywidualnym - liczba miejsc noclegowych w gospodarstwach agroturystycznych - wskaźnik bezrobocia na obszarach wiejskich wg BAEL
<p>Priorytet VII ZWIĘKSZENIE EFEKTYWNOŚCI I JAKOŚCI OBSŁUGI RYNKU PRACY</p>	<ul style="list-style-type: none"> - liczba agencji zatrudnienia - liczba instytucji szkoleniowych - efektywność agencji zatrudnienia (w osobach) - liczba zatrudnionych osób na kluczowych stanowiskach w urzędach pracy, w tym: pośredników pracy, doradców zawodowych, - liczba przeszkolonych pracowników publicznych służb zatrudnienia, w tym: pośredników pracy, doradców zawodowych, - liczba osób, które skorzystały z różnych form poradnictwa i informacji zawodowej w publicznych służbach zatrudnienia - liczba osób, które skorzystały z różnych form pośrednictwa pracy - liczba osób skierowanych do pracy za granicę - liczba zrealizowanych ofert pracy za pośrednictwem EURES - liczba zadań zleconych agencjom zatrudnienia

Źródło: Raport monitoringowy z realizacji Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku w latach 2013-2015, WUP w Białymstoku.

ANEKS 3. SCENARIUSZE WYWIADÓW GRUPOWYCH

1. Wstęp

Moderator – informacja wprowadzająca do zogniskowanego wywiadu grupowego

Nazywam się, reprezentuję Wojewódzki Urząd Pracy w Białymstoku, który realizuje badanie ewaluacyjne ex-post z realizacji Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 roku.

Głównym celem niniejszego badania ewaluacyjnego jest podsumowanie efektów działań podejmowanych w ramach PSZ 2015 w województwie podlaskim i uzyskanie wiedzy na temat ich oddziaływania na sytuację na regionalnym rynku pracy. Uzyskane informacje posłużą do sformułowania rekomendacji i wniosków użytecznych dla przyszłych programów i strategii.

Podlaska Strategia Zatrudnienia do 2015 roku posiada charakter strategii sektorowej wyznaczającej kierunki polityki samorządu województwa w zakresie działań podejmowanych na rynku pracy. Decyzję o stworzeniu PSZ 2015 podjął Sejmik Województwa Podlaskiego Uchwałą Nr XXXIX/511/06 w sprawie określenia zasad, trybu i harmonogramu opracowania Regionalnej Strategii Rynku Pracy Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013, powierzając wykonanie uchwały Zarządowi Województwa Podlaskiego. Zadanie przygotowania projektu tejże Strategii zostało powierzone Wojewódzkiemu Urzędowi Pracy w Białymstoku.

Zapewniamy poufność w zakresie uzyskanych od Państwa informacji. W raporcie nie pojawią się nazwiska ani inne dane, które mogłyby umożliwić identyfikację osoby wyrażiciela konkretnej opinii.

Pozwolicie Państwo, aby nasza rozmowa została nagrana, by rzetelnie i wiernie zanotować Państwa wypowiedzi w celu późniejszych analiz.

1 GRUPA FOKUSOWA	
Blok pytań A: „Ocena skuteczności realizacji założeń PSZ 2015”	
<u>Moderator:</u> Przedstawiciel powiatowego urzędu pracy	
<u>Uczestnicy:</u> Przedstawiciele instytucji rynku pracy	
1.	Czy w Państwa opinii wymienione niżej cele i priorytety PSZ 2015 były skutecznie realizowane? Cel: „Wyższa Aktywność Zawodowa i Integracja Społeczna”; Priorytety: 1. Wzrost zatrudnienia, 3. Wyrównanie szans i przeciwdziałanie dyskryminacji w dostępie do pracy i edukacji, 6. Tworzenie miejsc pracy na obszarach wiejskich.
2.	Czy zapisane działania były skutecznie realizowane? Czy udzielone wsparcie w ramach poszczególnych działań przysłużyło się do rozwiązania adekwatnych problemów i osiągnięcia założonego celu w zadowalającym stopniu?
3.	Czy praktyka realizacji Programów Operacyjnych w latach 2004-2006 związanych z rynkiem pracy: Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 oraz Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004-2006, służyła osiągnięciu celów i priorytetów PSZ 2015?
4.	Czy realizacja PO KL 2007-2013, a w szczególności poprzez <i>Priorytet VI: Rynek pracy otwarty dla wszystkich oraz promocja integracji społecznej; Priorytet VII: Regionalne kadry gospodarki; Priorytet VIII: Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach; Priorytet IX: Aktywizacja obszarów wiejskich</i> sprzyjała osiągnięciu celów Strategii w zadowalającym stopniu? Które działania w ramach PO KL miały faktyczny wpływ na rynek pracy i dlaczego?
2 GRUPA FOKUSOWA	
Blok pytań B: „Ocena efektywności założeń PSZ 2015”	
<u>Moderator:</u> Przedstawiciel Izby Rzemieślniczej i Przedsiębiorczości	
<u>Uczestnicy:</u> Przedstawiciele instytucji rynku pracy	
1.	Czy w Państwa opinii wymienione niżej cele i priorytety PSZ 2015 były skutecznie realizowane? Cel: „Lepsza edukacja i wyższe kwalifikacje zawodowe”; Priorytety: 2. Rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności na rzecz zatrudnienia, 4. Podniesienie jakości kształcenia i wyposażenia szkół zawodowych.
2.	Jakie zmiany w sytuacji na rynku pracy i w jakich obszarach nastąpiły w wyniku realizacji PSZ 2015?
3.	Czy źródła finansowania PSZ 2015 były wystarczające? Które z nich były najbardziej efektywne?
4.	Na ile efekty osiągnięte dzięki realizacji Strategii odpowiadają rzeczywistym potrzebom/wyzwaniom społeczno-gospodarczym regionalnego rynku pracy?
3 GRUPA FOKUSOWA	
Blok pytań C: „Ocena użyteczności, trwałości efektów i oddziaływania PSZ 2015”	
<u>Moderator:</u> Przedstawiciel organizacji pozarządowej	
<u>Uczestnicy:</u> Przedstawiciele instytucji rynku pracy	
1.	Czy w Państwa opinii wymienione niżej cele i priorytety PSZ 2015 były skutecznie realizowane? Cel: „Aktywizacja Lokalnych Rynków Pracy”; Priorytety: 5. Rozwój lokalnych partnerstw i dialogu społecznego na rzecz pracy; 7. Zwiększenie efektywności i jakości obsługi rynku pracy.
2.	Czy efekty interwencji będą się utrzymywać po zakończeniu realizacji celów Strategii (w perspektywie średnio- i długoterminowej w odniesieniu do poszczególnych grup odbiorców)? Jakie są dodatkowe efekty interwencji, które nie zostały przewidziane (pozytywne lub negatywne; skierowane do innych podmiotów niż przewidziano)?
3.	W jakim stopniu Strategia obejmuje obszary interwencji znajdujące się poza obszarem formalnych kompetencji administracji regionalnej (np. admin. rządowa, lokalna, zadania realizowane przez sektor prywatny)?
4.	Czy wnioski płynące z systemu monitoringu PSZ 2015 są uwzględniane w kształtowaniu polityki rynku pracy na poziomie regionalnym?

Dziękujemy za poświęcony czas oraz chęć podzielenia się wiedzą.