



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I ROZWOJU

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Badanie współfinansowane ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Badanie skuteczności wsparcia realizowanego w ramach komponentu regionalnego PO KL 2007-2013

Raport końcowy

PAG  Uniconsult



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I ROZWOJU

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Badanie współfinansowane ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Autorzy raportu:

Małgorzata Zub
Robert Kubajek
Paweł Penszko
Maciej Gajewski
Jan Szczucki

Redakcja raportu:

Małgorzata Zub

Data: 22.05.2015



Policy & Action Group Uniconsult sp. z o.o.

Kierbedzia 4

00-728 Warszawa

T. (22) 256 39 00

F. (22) 256 39 10

biuro@pag-uniconsult.pl

Podsumowanie wyników

W ramach niniejszej ewaluacji przedstawiono wyniki dla uczestników, którzy zakończyli udział w wybranych działaniach Programu od października 2012 r. do sierpnia 2013 r., badanych w dwóch grupach (stąd porównania „od – do” wynikające z 2 różnych pomiarów efektów wsparcia). Odwołano się też do wyników wcześniejszego badania z 2009 r. i 2011 r. Oceniono także skuteczność dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej, po upływie średnio 24 i 36 miesięcy od zarejestrowania firmy.

Osoby objęte wsparciem jako niepracujące

Uczestnicy projektów

- Ostrożnie szacując wsparto do 19% niepracujących mieszkańców Polski w wieku 15-49 lat i do 59% bezrobotnych.
- Osoby niepracujące najczęściej korzystały ze wsparcia w trybie systemowym (6.1.3)
- Udział kobiet w Programie był proporcjonalny do ich udziału w populacji niepracujących.
- Nadreprezentowane były osoby do 24 r.ż., osoby z wyższym wykształceniem i długotrwale bezrobotne, a niedoreprezentowane osoby w wieku 50+ i te z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym.
- Do 2012 r. wsparcie coraz bardziej koncentrowało się na grupach w trudniejszej sytuacji, ale w 2013 r. nastąpiła selekcja uczestników. Można to wiązać ze zwiększeniem udziału dotacji i wprowadzeniem wymogu efektywności zatrudnieniowej. Wymóg ten jest zasadny, ale tylko pod warunkiem przyjęcia realistycznych wartości docelowych i stosowania zabezpieczeń przed selekcją.

Udzielone wsparcie

- Najczęstszymi formami wsparcia były: szkolenia, warsztaty i kursy (56%), poradnictwo zawodowe (45%), doradztwo (30%), staże, praktyki i przygotowanie zawodowe (26%), pośrednictwo pracy (26%), indywidualne plany działania (23%), praca socjalna (17%), poradnictwo psychologiczne (10% do 37% osób w zależności od badanego okresu) i dotacje na założenie działalności gospodarczej (min. 9%).
- Kobiety częściej od mężczyzn korzystały ze staży i praktyk, doradztwa, poradnictwa psychologicznego, pracy socjalnej i szkoleń niezawodowych, ale znacznie rzadziej z dotacji.
- Osoby najmłodsze częściej od pozostałych korzystały ze staży, osoby w środkowej i starszej grupie wiekowej częściej się szkoliły, a najstarsi i najmłodsi częściej korzystali z IPD.
- Wraz z postępowaniem realizacji Programu wzrastała indywidualizacja wsparcia – częściej diagnozowano potrzeby, stosowano IPD, poradnictwo i doradztwo. Natomiast szkolenia częściej dotyczyły umiejętności ogólnych i poszukiwania pracy, a rzadziej zawodowych.

Efekty wsparcia

- W kolejnych latach realizacji Programu poziom efektywności zatrudnieniowej uczestników projektów zmieniał się (wzrastał). Po pół roku od zakończenia wsparcia pracowało¹ od 45% do 67% uczestników Priorytetu VI i 18%-28% uczestników Priorytetu VII.
- Jak wynika z badań panelowych, wśród ogółu uczestników kończących wsparcie na przełomie 2012 i 2013 r., po pół roku pracowało² 44%, a po półtora roku 52%. Wśród uczestników kończących wsparcie w połowie 2013 r. było to 70% i 75%. Wzrost ten należy przypisać głównie selekcji uczestników i częstszemu udzielaniu dotacji.

¹ Poza rolnictwem, płatnym stażem i formami nieustalonymi.

² W każdej formie, w tym w rolnictwie i na płatnych stażach.

- Kobiety pracowały rzadziej od mężczyzn, choć w dłuższym okresie różnica się zmniejszała. Podobnie najmłodszy zwykle początkowo mieli pracę rzadziej, ale po 1,5 roku – podobnie często do osób w średnim wieku.
- Osoby 50+ i niepełnosprawne pracowały zdecydowanie rzadziej od pozostałych.
- Jakość zatrudnienia osób, które znalazły pracę była zróżnicowana i często niska (w zależności od badanego okresu po pół roku 17%-25% uczestników, tj. 25%-58% pracujących miało pracę niskiej jakości). Ci którzy mieli wyższe szanse na pracę (np. mężczyźni, osoby w wieku 25-49 lat, z wyższym wykształceniem), znajdowali pracę wyższej jakości.

Zmiany sytuacji po projekcie

- Następowaly znaczne przepływy pomiędzy zatrudnieniem i bezrobociem - jeżeli po pół roku uczestnicy pracowali, to rok później utrzymało się na rynku pracy od 73% do 81% z nich – najczęściej ci, którzy mieli pracę wyższej jakości.
- Ocenia się że od 20% do 42% uczestników znalazło potencjalnie trwałe zatrudnienie.
- Z kolei od 11% do 30% osób nie pracowało w ogóle w okresie od pół do półtora roku od zakończenia wsparcia - najczęściej były to osoby w wieku 50+, o niskich kwalifikacjach, wykluczone (Priorytet VII), niepełnosprawne i te, które w projekcie nie rozwinęły umiejętności zawodowych.

Skuteczność form wsparcia

- Formy wsparcia, które zwiększają szansę na posiadanie pracy to: dotacje na samozatrudnienie (prawie 100% zatrudnienie po roku³), staże i praktyki (wzrost szansy +29%, prace społecznie użyteczne, zatrudnienie subsydiowane lub wspierane (+116%), wsparcie psychologiczne (+26% do +64%) i tylko niektóre szkolenia (w zawodach monterów i operatorów maszyn: 57%, a dla osób niepełnosprawnych komputerowe: +64% i na w zawodach pracowników usług lub sprzedawców: +28% w stosunku do pozostałych uczestników).
- Staże przyczyniały się też do bardziej stabilnego zatrudnienia.
- Ponieważ staże i praktyki oraz takie formy finansowania zatrudnienia, jak prace społecznie użyteczne, zatrudnienie subsydiowane lub wspierane, a także pomoc psychologiczna były skuteczne, ich dostępność w Programie można ocenić jako niewystarczającą. Staże były mniej dostępne dla osób starszych i o niższych kwalifikacjach, a pomoc psychologiczna dla bezrobotnych w Priorytecie VI, z którego korzystały np. osoby dotknięte długotrwałym bezrobociem, z którym wiąże się spadek motywacji do aktywności.
- Wiele szkoleń, nawet w zawodach najbardziej poszukiwanych, było nieskutecznych. Dla większości uczestników nieskuteczne było też szeroko rozumiane pośrednictwo pracy (proponowanie ofert pracy przez projektodawcę), doradztwo zawodowe i indywidualne plany działania.

Ocena wsparcia przez uczestników

- Po pół roku dzięki wsparciu w projekcie⁴ pracowało 29%-52% osób. Różni uczestnicy podobnie oceniali skuteczność otrzymanego wsparcia (niezależnie od grupy docelowej).
- Najlepiej oceniane były przez uczestników staże, praktyki zawodowe i dotacje.
- Prawie wszyscy (93%-96%) byli zadowoleni z udziału w projektach. Rzadko zgłaszane uwagi dotyczyły zwłaszcza: wydłużenia okresu wsparcia, większego nacisku na praktyczne umiejętności i oczekiwania, aby projektodawca poszukał pracy dla uczestników.

³ Forma wsparcia wykluczona z analizy wielozmiennowej.

⁴ Subiektywny efekt netto wystąpił, jeżeli uczestnik miał pracę i ocenił wpływ wsparcia na jej podjęcie na poziomie co najmniej 6 punktów na 10 możliwych.

- Niektóre grupy uczestników, których szanse na znalezienie zatrudnienia były niższe, trochę wyżej oceniały wybrane formy wsparcia (np. ocena wsparcia psychologicznego średnio 3,4 u kobiet i 3,3 u mężczyzn, stażu 3,6 u kobiet i 3,3 u mężczyzn, prac społecznie użytecznych, zatrudnienia subsydiowanego lub wspieranego 3,6 u mieszkańców wsi i 3,5 w Priorytecie VII, przy 3,3 ogółem⁵), z drugiej strony grupy defaworyzowane, zwłaszcza starsi i niepełnosprawni często niżej oceniali wsparcie.
- Kobiety były częściej od mężczyzn zadowolone ze staży, pośrednictwa pracy i poradnictwa psychologicznego, ponadto częściej odnosiły z projektów korzyści w sferze psychologicznej (u znajdujących pracę później niż po pół roku poprawę wiary w siebie deklarowało 6% kobiet i żaden mężczyzna), a trochę rzadziej uważały znalezienie pracy za swoją własną zasługę (33% kobiet i 45% mężczyzn w tej grupie).
- Osoby z wykształceniem co najwyżej zasadniczym najczęściej dzięki projektowi rozwijały różne umiejętności i do nich była dopasowana większość szkoleń.
- Co najmniej połowa uczestników rozwinęła umiejętności zawodowe, miękkie lub umiejętność poszukiwania pracy.
- Jeżeli po pół roku od zakończenia wsparcia uczestnicy pracowali, to w większości wykorzystywali kompetencje zdobyte w projekcie. Około połowa osób, które brały udział w szkoleniach zawodowych lub stażu i po pół roku pracowały, miała pracę zgodną z zawodem, którego się uczyły.
- Wsparcie nie wystarczyło, by wyrównać szanse grup w najtrudniejszej sytuacji. Wsparcie dla osób 50+ było mniej intensywne i tańsze, niż dla młodszych uczestników. Osoby 50+ i niepełnosprawne rzadziej od pozostałych korzystały ze staży i dotacji i rzadziej deklarowały rozwinięcie umiejętności zawodowych.
- U 15%-19% niepełnosprawnych pozostało przekonanie, że niepełnosprawność uniemożliwia poszukiwanie pracy.

Efektywność kosztowa i stopa zwrotu

- Tanie, lecz mało skuteczne jest pośrednictwo pracy, doradztwo i poradnictwo zawodowe. Umiarkowanie kosztowne i niezbyt skuteczne są szkolenia, a kosztowne lecz skuteczne są staże, praktyki i przygotowanie zawodowe – a zwłaszcza dotacje.
- Efektywność kosztowa jest wyższa w Priorytecie VI niż VII i wyższa u mężczyzn niż u kobiet, co wynika z częstości znajdowania pracy.
- Wsparcie osób młodych jest efektywne kosztowo dopiero w perspektywie półtora roku, ponieważ te osoby często wchodzą na rynek pracy z opóźnieniem.
- Jeżeli osoba znajdzie pracę dzięki projektowi to nakłady publiczne zwracają się średnio w co najmniej 134% (w postaci składek, podatków i oszczędności na zasiłkach).
- Przy uwzględnieniu wszystkich uczestników (z przełomu 2012 i 2013 r.), z których tylko część znalazła pracę, do ok. 1,5 roku zwraca się 42% średniej wartości wsparcia.

Osoby objęte wsparciem jako pracujące

- Z EFS wsparto 5,5% pracujących mieszkańców Polski.
- Uczestnicy pozytywnie ocenili przydatność głównych form wsparcia (szkolenia, warsztaty i kursy, a rzadziej doradztwo), a 4/5 deklarowało wykorzystywanie w pracy uzyskanych umiejętności.
- Ponad 90% uczestników nadal pracuje (zatrudnienie mieszkańców miast było trwalsze niż na wsi), zaś osobom które straciły zatrudnienie wsparcie pomogło znaleźć nową pracę.

⁵ W skali od 1 do 4.

- Wraz z upływem czasu od zakończenia udziału w projekcie, wśród pracujących obserwuje się powolny wzrost udziału miejsc pracy wysokiej jakości, na co składa się głównie wzrost dochodów.
- Według deklaracji uczestników, projekty bardzo silnie wpłynęły na rozwój ich kompetencji zawodowych i miękkich. Ponadto uczestnicy dość często deklarowali poprawę swojej sytuacji na rynku pracy (awans, wzrost wynagrodzenia, zmiana pracodawcy), ale dość rzadko wiązali to z otrzymanym z PO KL wsparciem.
- Wsparcie w niewielkim stopniu wpłynęło na wzrost dochodów uczestników.
- Wpływ wsparcia na awans zawodowy także był umiarkowany, ale silniejszy u pracowników w wieku 50+.
- Bardzo użyteczne dla uczestników są praktyczne elementy projektów, takie jak zajęcia indywidualne, praktyki i warsztaty. Połowa uczestników nie zgłaszała zastrzeżeń ani proponowanych ulepszeń do projektów.

Odbiorcy dotacji na założenie działalności gospodarczej

- Wsparcie w postaci środków na podjęcie działalności gospodarczej pozwoliło na utworzenie 187 tys. firm.
- Co piąty uczestnik w projekcie otrzymał samą tylko dotację, jednak w większości przypadków oferowane były także szkolenia, wsparcie pomostowe i doradztwo (znacznie częściej w Działaniach 6.2 i Poddziałaniu 8.1.2 niż Poddziałaniu 6.1.3).
- Wśród wspartych dotacją dominowali uczestnicy z wykształceniem wyższym i w środkowej grupie wiekowej (25- 49 lat). Kobiety podobnie często jak mężczyźni były zainteresowane dotacjami, ale znacznie rzadziej faktycznie założyły działalność.
- Półtora roku od rejestracji nadal działa 68% firm, zaś po 3 latach - 56%. Są to wskaźniki zbliżone do wskaźników przeżywalności ogółu przedsiębiorstw osób fizycznych w Polsce, co zważywszy, że znaczna część wspartych pochodzi z grup o trudnej sytuacji na rynku pracy jest rezultatem zadowalającym.
- Podwyższone ryzyko zaprzestania działalności cechuje osoby długotrwale bezrobotne przed udziałem w projekcie, uczestników najmłodszych oraz najstarszych. Lepszą przeżywalność mają firmy prowadzone przez mężczyzn, osoby w środkowej grupie wiekowej, najlepiej wykształcone oraz wsparte jako pracujące.
- Nawet bez wsparcia finansowego z PO KL firmę założyłby około co trzeci odbiorca wsparcia. Preferencyjne pożyczki stanowią zatem alternatywę dla dotacji.
- Tylko mniej niż co trzecia utworzona firma zatrudnia pracowników (poza właścicielem), zaś jakość tworzonych miejsc pracy jest dość niska.
- Niemal wszyscy uczestnicy projektu dotacyjnego są generalnie zadowoleni z udziału w projekcie, choć około 40% w ogóle nie wykorzystuje przekazanej im wiedzy. Niezbędna jest poprawa jakości doradztwa dotyczącego zakładania i prowadzenia firm, bo było ono szczególnie nisko oceniane.

Executive summary

The study presents the results of research of participants who completed their participation in selected measures of the Programme within the period from October 2012 to August 2013 surveyed in two groups (hence comparisons “from-to” arising out of two different measurements of the effect of support). Reference has been made also to the results of an earlier evaluation of 2009 and 2011. The effectiveness of the grants for business start-up has also been evaluated, on average after 24 and 36 months from the registration of the business.

Individuals granted support as unemployed

Project participants

- According to careful estimates up to 19% of jobless residents of Poland aged 15-49 and up to 59% of the unemployed benefited from the support.
- Jobless individuals often took part in the system mode of support (Sub-measure 6.1.3).
- The number of women in the Programme was proportionate to their number in the population of jobless.
- Persons aged up to 24, individuals with higher education and the long-term unemployed were overrepresented and persons aged 50+ and individuals with no more than lower secondary education were underrepresented.
- Up to 2012 support concentrated more and more on groups in a difficult situation, however in 2013 participants' selection (“creaming”) occurred. This can be associated with an increased share of the grants for business start-ups and the introduction of the requirement of employment effectiveness. The said requirement is reasonable but only on the condition that feasible target values are adopted and safeguards against selection are applied.

Granted support

- The most frequent forms of support included: training, workshops and courses (56%), occupational counselling (45%), advice (30%), traineeships, internships and apprenticeships (26%), employment agency services (26%), individual action plans (23%), social work (17%), psychological counselling (10% to 37% of individuals depending on the studied period) and grants for business start-ups (min. 9%).
- Women took part more often than men in traineeships and internships, advice, psychological counselling, social work and non-vocational training but benefited less often from grants for business start-ups.
- The youngest individuals more often than others benefited from traineeships and internships, persons of middle age and elder took part in training more often, whereas the eldest and the youngest tended to benefit more often from the individual action plan.
- In the progress of the Programme implementation, support tended to be more individualised – the needs were diagnosed more often, and individual action plans occupational counsel and advice were applied. On the other hand training focused more often on general skills and job-seeking and less often on vocational skills.

Effects of support

- In subsequent years of the Programme the level of employment effectiveness changed (increased) increased among project participants. A half year after the end of support from 45% to 67% of participants of Priority axis 6 and 18% -28% of the participants of Priority axis 7 worked⁶.
- According to panel studies, among the total number of participants ending support at the end of 2012 and beginning of 2013, half a year later 44% were employed⁷, and a year and a

⁶ Apart from farming, payable traineeship and undefined forms.

⁷ In every form, including also in farming and payable internships.

half 52%. Among the participants ending the support in mid-2013 the percentages were 70% and 75%. Such increase should be attributed to the selection of participants and grants for business start-ups awarded more frequently.

- Women worked less often than men though in the longer perspective that difference lessened. Similarly, the youngest usually in the beginning had jobs less often, however after 18 months they were employed as frequently as persons of middle age.
- Individuals aged 50+ and disabled persons worked much less often than others.
- The quality of employment of persons who found a job was varied and often low (depending on the studied period – after 6 months 17%-25% of participants and 25% -58% of those employed had low-quality jobs). Those who had greater job opportunities (e.g. men, aged 25-49, persons with higher education) found jobs of higher quality.

Changes in the situation after the project

- There were considerable flows between employment and unemployment – if the participants worked after 6 months, a year later from 73% to 81% of them managed to remain in employment, usually those who had jobs of better quality.
- It is estimated that from 20% to 42% of the participants found potentially stable employment.
- From 11% to 30% of individuals did not work at all within the period between 6 and 18 months from the end of the support – usually those were aged 50+, low qualified persons, the socially excluded (Priority axis 7), the disabled and those who did not develop professional skills throughout the project.

Effectiveness of the forms of support

- Forms of support that increase the odds for finding a job include: grants for self-employment (almost 100% employed after a year⁸), traineeships and internships (+29% odds increase), other forms of financially supported employment (socially valuable works, subsidised and supported employment: +116%), psychological counselling (+26% to +64%) and only certain trainings (in the occupational category of machine operators, and assemblers: +57% and for the disabled – computer training: +64% and for service and sales workers: +28% compared to other participants).
- Traineeships and internships also contributed to more stable employment.
- Since traineeships and internships, as well as other forms of and work practices and other forms of financially supported employment (socially valuable works, subsidised and supported employment), as well as psychological counsel were effective, their availability in the Programme can be deemed insufficient. Traineeships and internships were less available for elder persons and those with lower qualifications, and psychological counsel for the unemployed in Priority axis 6 from which benefited e.g. persons suffering long-term unemployment associated with decrease in the motivation to be active.
- Many forms of training, even in the occupations for which demand was highest, proved to be ineffective. For most of the participants other ineffective means were broadly understood employment agency services (job offers proposed by the project provider), occupational counselling and individual action plans.

Evaluation of the support by the participants

- After half a year 29% - 52% persons were employed owing to the support in the project⁹. Different participants estimated the effectiveness of the granted support similarly (regardless of the target group).

⁸ Form of support excluded from the multi-factor analysis.

⁹ The subjective net effect occurred if the participant had a job and attributed at least 6 out of 10 scores to the impact of the support on starting a job.

- Traineeships and internships, as well as grants for business start-ups were regarded the highest by the participants.
- Almost all participants (93%-96%) were satisfied with their participation in the projects. The seldom made comments included in particular: extension of the period of support, greater focus on practical skills, as well as expectations that the project provider should seek for jobs for the participants.
- Some groups of participants whose odds for finding a job were lower, regarded more highly some of the forms of support (e.g. the rating of psychological counselling – on average 3.4 among women and 3.3 among men, internship – 3.6 among women and 3.3 among men, financed employment, i.e. socially valuable works, subsidised or supported employment – 3.6 among rural inhabitants and 3.5 in Priority axis 7 and 3.3 in total¹⁰), on the other hand, some defavorised groups, in particular elder persons and the disabled, who often gave lower rates to the support.
- Women more often than men were satisfied with traineeships and internships, employment agency services and psychological counselling. Women also more often benefited from the projects in psychological terms (among those finding a job after more than 6 months 6% of women and no men declared better self-esteem) and less often considered the fact of finding a job as their own credit (33% of women and 45% of men in that group).
- Individuals with no more than basic vocational education usually developed various skills owing to the project and most training programmes were adapted to their level.
- At least half of the participants developed professional, soft or job-finding skills.
- If after 6 months from the end of the support participants worked, in most cases they used the competencies attained throughout the project. Around a half of the individuals who took part in an occupational training or a traineeship/internship and worked after 6 months – had a job consistent with the vocation learnt by them.
- Support was insufficient to assure equal opportunities for the groups in the most difficult situation. Support for persons aged 50+ was less intensive and costed less than for the youngest participants. Persons aged 50+ and the disabled less often than others benefited from the traineeships/internships and grants for business start-ups and declared the development of professional skills less often.
- 15% - 19% of the disabled continued to believe that disability prevents searching for a job.

Cost effectiveness and return on investment

- Employment agency services, occupational counselling and advice are cheap but of low effectiveness. Training is of moderate cost and not much effectiveness, whereas the expensive but effective means are traineeships, internships and apprenticeships, and especially grants for business start-ups.
- Cost effectiveness is higher in Priority axis 6 than 7 and higher among men than women, due to the frequency of finding a job.
- The support for young people is cost-effective only after a period of 18 months because those persons usually enter the labour market with a delay.
- If a person finds a job owing to the project, the return rate of public funds is at least 134% in the form of social security contributions, taxes, as well as savings on unemployment and social benefits.
- Taking into consideration all participants (from the end of 2013 and the beginning of 2013) of whom only a part found a job, up to approx. 18 months 42% of the average value of support is returned.

Individuals granted support as employed

¹⁰ On a 1-4 scale.

- Around 5.5% of the working citizens in Poland had been supported under the ESF.
- Participants regarded the usefulness of the main forms of support positively (training, workshops, courses and less often – advice) and 4/5 declared they used the attained skills in their jobs.
- Over 90% of the participants continue to be employed (the employment of urban residents was more durable than of those in rural areas) and for those who lost their jobs, the support was helpful to find a new job.
- With time since the end of their participation in the project, a gradual increase in the number of high quality jobs is observed among the employed, which is reflected mainly in higher income.
- According to participants' declarations, the project had great impact on the development of their professional and soft competences. Moreover, the participants often declared an improvement in their situation on the labour market (promotion, increased pays, change of employer) but seldom associated it with the support granted under HC OP.
- The support only to small extent influenced an increase in participants' income.
- The impact of the support on professional promotion was moderate but greater among employees aged 50+.
- Practical elements of the projects, such as individual classes, internships and workshops were very valuable for participants. Half of the participants had no reservations and proposed no improvements in the projects.

Participants of support for business start-ups

- The support in the form of grants for business start-ups allowed for the establishment of 187.000 businesses.
- Every fifth project participant received only the grant but in most cases training, financial support in the first period of activity and counsel were also offered (more often in Measures 6.2 and Sub-measure 8.1.2 than in Sub-measure 6.1.3).
- Among those who were supported with a grant dominated participants with higher education and in the middle age group (25-49). Women were interested in grants similarly often to men but established businesses definitely less often.
- 18 months from registration 68% of business continue their operations and after 3 years – 56%. Those indicators are close to the survival indicators of all companies of natural persons in Poland, which is a satisfactory result considering the fact that a considerable part of those supported recruits from groups in a difficult situation on the labour market.
- Increased risk of business cease is typical of persons who were long-term unemployed before their participation in the project, the youngest and the eldest participants. Better survival rates are typical of businesses managed by men, individuals of the middle age, the better educated and those supported as employed.
- Even without financial support under HC OP business would be established by approx. one in three participants. Preferential loans therefore are an alternative for the grants.
- Only less than one third businesses established have employers (apart from the proprietor) and the quality of the created jobs is rather low.
- Almost all project participants are generally satisfied with their participation in the project but approx. 40% do not use the knowledge conveyed to them. It is necessary to improve the quality of advice on establishing and running businesses because this was regarded particularly low.

Spis treści

Podsumowanie wyników	3
Executive summary	7
Wykaz skrótów	16
Wskaźniki monitorowania komponentu regionalnego	17
Wnioski i rekomendacje	31
1. Wprowadzenie	48
2. Ocena skuteczności wsparcia dla osób niepracujących	52
2.1 Charakterystyka społeczno-demograficzna uczestników objętych wsparciem jako niepracujący	52
2.2 Udzielone wsparcie	63
2.2.1 Formy wsparcia osób niepracujących w latach 2008-2013	63
2.2.2 Formy wsparcia w priorytetach i działaniach	65
2.2.3 Diagnoza potrzeb i indywidualizacja wsparcia	75
2.3 Sytuacja uczestników po zakończeniu udziału w Programie	77
2.3.1 Podjęcie i utrzymanie zatrudnienia	78
2.3.2 Analiza czasu wpływającego do podjęcia stałej pracy	84
2.3.3 Jakość zatrudnienia	87
2.4 Efekty wsparcia	94
2.4.1 Ocena wsparcia z perspektywy uczestników	96
2.4.2 Nabyte umiejętności i ich wykorzystanie w pracy	98
2.4.3 Ocena przydatności wsparcia do zatrudnienia i zatrudnieniowy efekt netto	101
2.4.4 Typ projektu, a szanse na podjęcie pracy	108
2.4.5 Efektywność kosztowa wsparcia	110
2.4.6 Społeczna stopa zwrotu z inwestycji we wsparcie osób niepracujących	119
2.5 Wsparcie, poziom zatrudnienia i efekty w wybranych grupach docelowych	122
2.5.1 Czynniki społeczno-demograficzne różnicujące prawdopodobieństwo zatrudnienia	123
2.5.2 Kobiety i mężczyźni	128
2.5.3 Grupy wiekowe	135
2.5.3.1 Osoby do 24 roku życia	136
2.5.3.2 Środkowa grupa wiekowa	139
2.5.3.3 Najstarsi uczestnicy	141
2.5.4 Grupy wyznaczone według poziomu wykształcenia	145
2.5.4.1 Osoby z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym	146
2.5.4.2 Osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym	149
2.5.4.3 Osoby z wykształceniem średnim	151
2.5.4.4 Osoby z wykształceniem wyższym	152
2.5.5 Osoby niepełnosprawne	155
2.6 Formy wsparcia – ich zastosowanie i efekty	159
2.6.1 Szkolenia	161

2.6.2	Staże, praktyki i inne formy dofinansowanego zatrudnienia.....	166
2.6.3	Pośrednictwo pracy.....	169
2.6.4	Doradztwo zawodowe	171
2.6.5	Wsparcie psychologiczne	174
2.6.6	Indywidualne plany działania.....	176
2.6.7	Kształcenie w formach szkolnych	178
3.	Ocena skuteczności wsparcia dla osób pracujących.....	181
3.1	Struktura demograficzna	181
3.2	Jakość zatrudnienia	183
3.3	Wpływ wsparcia na uczestników	184
3.3.1	Ocena form wsparcia wg uczestników	184
3.3.2	Zmiana sytuacji na rynku pracy a wpływ uzyskanego wsparcia	184
3.3.3	Jakość wsparcia.....	186
3.3.4	Czynniki różnicujące efekty	187
3.3.5	Pożądany sposób wsparcia dla wybranych grup docelowych.....	189
3.4	Wpływ wsparcia na pracodawców	191
3.5	Ocena wsparcia udzielonego dla wybranych grup docelowych	193
3.6	Charakterystyka poszczególnych form wsparcia	196
4.	Ocena skuteczności dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej.....	198
4.1	Struktura wsparcia	198
4.2	Przeżywalność firm założonych z wykorzystaniem dotacji z PO KL	202
4.3	Efekty wsparcia na rozpoczęcie działalności gospodarczej	207
4.3.1	Jakość miejsc pracy utworzonych z dotacji	209
4.3.2	Możliwości zwiększenia efektywności wsparcia w postaci dotacji.....	210
4.4	Ocena wsparcia udzielonego dla wybranych grup docelowych.....	212
4.5	Ocena wsparcia w formie dotacji na podstawie badania prób ogólnych.....	214
4.5.1	Dotacje dla osób wspartych jako niepracujące.....	214
4.5.2	Dotacje dla osób wspartych jako pracujące	217
5.	Wnioski i rekomendacje	218
6.	Załączniki.....	229
6.1	Odpowiedniki wskaźników realizacji komponentu regionalnego oszacowane na podstawie prób panelowych.....	230
6.2	Częstość wykorzystania form wsparcia przez osoby niepracujące	231
6.3	Oszacowanie wskaźnika efektywności zatrudnieniowej po 3 miesiącach od zakończenia uczestnictwa w Programie	232
6.4	Metodologia pomiaru jakości miejsc pracy i ich klasyfikacja	237
6.5	Metodologia oceny efektywności kosztowej	238
6.6	Metodologia oceny społecznej stopy zwrotu	242
6.7	Wyniki analiz wielozmiennowych	246

Spis wykresów

Wykres 1	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach.....	21
Wykres 2	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły samozatrudnienie w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach.....	23
Wykres 3	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy w wieku 15-24 lata, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach.....	25
Wykres 4	Udział osób w wieku 50-64 lata, zarejestrowanych jako bezrobotne i poszukujące pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach.....	26
Wykres 5	Udział niepełnosprawnych osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach.....	27
Wykres 6	Odsetek beneficjentów, którzy podjęli pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które wzięły udział w projektach.....	28
Wykres 7	Odsetek pracowników, których wynagrodzenia wzrosły w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie (dla wszystkich uczestników Priorytetu VIII wspartych jako pracujący).....	30
Wykres 8	Stopa bezrobocia rejestrowanego w okresie realizacji PO KL.....	53
Wykres 9	Odsetki uczestników pracujących po ok. 6 miesiącach od zakończenia uczestnictwa (poza rolnictwem i płatnymi stażami).	79
Wykres 10	Odsetki uczestników pracujących po ok. 6 i 18 miesiącach od zakończenia uczestnictwa (wszystkie formy zatrudnienia).....	80
Wykres 11	Odsetki pracujących po pół i półtora roku od zakończenia wsparcia. Kończący udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. (lewy panel) i w połowie 2013 r. (prawy panel).	81
Wykres 12	Odsetek uczestników, którzy podjęli stałą pracę w kolejnych miesiącach od zakończenia uczestnictwa.....	84
Wykres 13	Odsetek uczestników, którzy podjęli stałą pracę w kolejnych miesiącach od zakończenia uczestnictwa, wg płci.....	86
Wykres 14	Odsetek uczestników, którzy podjęli stałą pracę w kolejnych miesiącach od zakończenia uczestnictwa, wg wieku.....	87
Wykres 15	Jakość miejsc pracy po pół i półtora roku od zakończenia wsparcia. Kończący udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. (lewy panel) i w połowie 2013 r. (prawy panel).	90
Wykres 16	Subiektywny efekt netto wsparcia po ok. pół roku od zakończenia udziału w Programie. Uczestnicy kończący udział na przełomie 2012 i 2013 r. (lewy panel) i w połowie 2013 r. (prawy panel).	101
Wykres 17	Subiektywny efekt netto wsparcia po ok. półtora roku, u osób które nie pracowały ok. pół roku od zakończenia udziału w Programie. Uczestnicy kończący udział na przełomie 2012 i 2013 r. (lewy panel) i w połowie 2013 r. (prawy panel).	105

Spis tabel

Tabela 1 Wartości wskaźników monitorowania po 6 miesiącach – uczestnicy OGÓŁEM	18
Tabela 2 Wartości wskaźników monitorowania po 6 miesiącach – KOBIECY	19
Tabela 3 Wartości wskaźników monitorowania po 6 miesiącach – MĘŻCZYŹNI	20
Tabela 4 Zestawienie zrealizowanych prób badawczych dla ogółu uczestników	49
Tabela 5 Charakterystyka próby odbiorców dotacji na działalność gospodarczą	50
Tabela 6 Struktura uczestników w badanych próbach osób niepracujących	56
Tabela 7 Struktura uczestników w badanych próbach osób niepracujących – Priorytet VI	56
Tabela 8 Struktura uczestników w badanych próbach osób niepracujących – Priorytet VII	57
Tabela 9 Odsetki osób niepracujących objętych najpopularniejszymi formami wsparcia.	64
Tabela 10 Częstość stosowania form wsparcia w kolejnych latach realizacji Programu (według roczników zakończenia udziału w Programie)	65
Tabela 11 Formy wsparcia uczestników Priorytetu VI w latach 2008-2013 wg Działań/Poddziałań. ..	67
Tabela 12 Częstość korzystania z form wsparcia wg PEFS 2007 i w badanych próbach – Priorytet VI	68
Tabela 13 Formy wsparcia uczestników Priorytetu VII w latach 2008-2013 wg Działań/Poddziałań. .	70
Tabela 14 Częstość korzystania z form wsparcia wg PEFS 2007 i w badanych próbach – Priorytet VII	71
Tabela 15 Formy wsparcia uczestników Priorytetu VIII w latach 2008-2013.	73
Tabela 16 Formy wsparcia uczestników Priorytetu IX w latach 2008-2013.	74
Tabela 17 Odsetek uczestników, którzy podjęli stałą pracę w kolejnych miesiącach od zakończenia uczestnictwa	85
Tabela 18 Odsetek uczestników, którzy podjęli stałą pracę w kolejnych miesiącach od zakończenia uczestnictwa, wg płci i wieku	87
Tabela 19 Średnie oceny form wsparcia w opinii uczestników.	97
Tabela 20 Oszacowanie liczby osób, które podjęły pracę po udziale w projekcie PO KL (przedziały ufności, w tysiącach)	107
Tabela 21. Poniesione nakłady (wydatki kwalifikowalne) w analizowanych projektach	111
Tabela 22. Poniesione nakłady (wydatki kwalifikowalne) w analizowanych projektach wg daty zakończenia	112
Tabela 23. Poniesione nakłady (wydatki kwalifikowalne) w projektach skierowanych do określonych grup docelowych.	113
Tabela 24. Efektywność kosztowa wsparcia osób niepracujących	114
Tabela 26. Efektywność kosztowa wsparcia osób niepracujących w projektach Priorytetu VI i VII skierowanych do wybranych grup docelowych.	115
Tabela 27. Efektywność kosztowa poszczególnych wsparcia osób niepracujących.	116
Tabela 28. Efektywność kosztowa dotacji na podjęcie działalności gospodarczej.	117
Tabela 29. Zestawienie nakładów i korzyści dla uczestnika, który znalazł pracę dzięki projektowi .	120
Tabela 30 Formy wsparcia w latach 2008-2013 wg płci	128
Tabela 31 Formy wsparcia w latach 2008-2013 wg grup wieku.	135
Tabela 32 Formy wsparcia w latach 2008-2013 wg poziomu wykształcenia	145
Tabela 33 Najczęstsze rodzaje szkoleń według Priorytetów	162
Tabela 34 Wartości odpowiedników wskaźników monitorowania po 6 i 18 miesiącach z badań panelowych	230

Tabela 35 Częstość wykorzystania form wsparcia dla osób niepracujących według podgrup uczestników	231
Tabela 36. Wartości wskaźników przybliżających wskaźnik efektywności zatrudnieniowej.....	233
Tabela 37. Klasyfikacja jakości miejsc pracy.....	237
Tabela 38 Wyniki analizy szans podjęcia pracy metodą regresji logistycznej – uczestnicy z przełomu 2012 i 2013 r.....	246
Tabela 39 Wyniki analizy szans podjęcia pracy metodą regresji logistycznej – uczestnicy z połowy 2013 r.....	248

Wykaz skrótów

CATI – Computer assisted telephone interview (wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo)

EFS – Europejski Fundusz Społeczny

IPD – indywidualny plan działania

IZ – instytucja zarządzająca

KSI SIMIK – Krajowy System Informacji (baza projektów realizowanych w Programie)

OPS – ośrodek pomocy społecznej

PEFS 2007 – Podsystem Monitorowania EFS (baza danych uczestników Programu)

PO KL – Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007-2013

PUP – powiatowy urząd pracy

PCPR – powiatowe centrum pomocy rodzinie

RPO – Regionalny Program Operacyjny

SzOP – Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013

Wskaźniki monitorowania komponentu regionalnego

Poniżej zamieszczono wskaźniki monitorowania komponentu regionalnego PO KL odnoszące się do odsetków osób, które **pracowały po pół roku od zakończenia udziału w Programie**. Wskaźniki te zostały obliczone na podstawie badań zrealizowanych **po ok. pół roku od zakończenia uczestnictwa w Programie**.

Wskaźniki obejmują osoby, które w momencie badania pracowały poza rolnictwem, wykonujące stałą lub dorywczą pracę najemną, lub prowadzące własne przedsiębiorstwo. W definicji wskaźników do osób pracujących nie zaliczono tych, którzy w trakcie badania przebywali na płatnym stażu lub praktyce i nie mieli innego zatrudnienia, osób u których nie zidentyfikowano formy zatrudnienia, ani osób przebywających na zwolnieniu lub na urlopie wychowawczym lub macierzyńskim.

Natomiast w dalszej części raportu podano **odsetki osób pracujących po pół i po półtora roku** od zakończenia udziału w Programie, pochodzące z mniejszych **prób panelowych**, czyli z badania tych uczestników, którzy wzięli udział w badaniu zarówno po ok. pół roku od zakończenia uczestnictwa, jak i rok później. Dzięki temu jest możliwe porównanie sytuacji po pół i półtora roku u tych samych uczestników. Wyniki z prób panelowych te nie są tożsame z otrzymanymi w badaniach prowadzonych pół roku od zakończenia wsparcia.

Ponadto w badaniach panelowych na potrzeby analiz przeprowadzonych w raportach wykorzystano szeroką definicję pracy, tj. uwzględniono osoby które zadeklarowały, że w momencie badania lub w okresie ubiegłego tygodnia miały jakąkolwiek pracę, lub też miały przerwę w pracy z powodów takich jak urlop albo zwolnienie lekarskie, w tym osoby wykonujące pracę w formach niezidentyfikowanych, rolników i osoby na płatnych stażach.

Tabela 1 Wartości wskaźników monitorowania po 6 miesiącach – uczestnicy OGÓŁEM

Nr	Nazwa skrócona	Definicja	Zakończenie uczestn. 2009, badanie 02.2010	Zakończenie uczestn. 2011, badanie 01.2012	Zakończenie uczestn. 2012/2013, badanie 06.2013 i 06.2014	Zakończenie uczestn. 2013, badanie 11.2013 i 11.2014	Wielkość docelowa wg Programu
VI/1	Ogółem praca	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	45%	57%	52%	74%	55%
VI/1a	Ogółem samozatrudnienie	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły samozatrudnienie w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	20%	29%	14%	43%	20%
VI/2	15-24	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy w wieku 15-24 lata, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	40%	49%	51%	69%	58%
VI/2a	15-24 samozatrudnienie	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy w wieku 15-24 lata, które podjęły samozatrudnienie w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	8%	14%	6%	29%	10%
VI/3a	Niepełnosprawni	Udział niepełnosprawnych osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	33%	28%	39%	55%	35%
VI/3b	Długotrwale bezrobotni	Udział osób długotrwale bezrobotnych, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	31%	50%	41%	66%	35%
VI/3c	Mieszkańcy wsi	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy z terenów wiejskich, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	42%	52%	48%	76%	35%
VI/3	Udział samozatrudnionych wśród pracujących	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły samozatrudnienie w łącznej liczbie osób, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie	44%	51%	27%	31%	10%
VI/4	50-64	Udział osób w wieku 50-64 lata, zarejestrowanych jako bezrobotne i poszukujące pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	36%	51%	38%	56%	35%
VI/4a	50+ samozatrudnienie	Udział osób w wieku 50-64 lata, zarejestrowanych jako bezrobotne i poszukujące pracy, które podjęły samozatrudnienie w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	19%	25%	9%	24%	10%
VII/1	Ogółem praca	Wskaźnik efektywności – odsetek beneficjentów, którzy podjęli pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które wzięły udział w projektach	18%	24%	24%	44%	40%
VIII/1	Pracujący – wzrost wynagrodzeń	Odsetek pracowników, których wynagrodzenia wzrosły w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie	22%	25%	25%	21%	10%
VIII	Ogółem praca (Pr. VIII)	Odsetek pracowników, którzy w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie znaleźli pracę,	91%	-	-	96%	-
	Ogółem praca (Poddz. 8.1.2 outplacement)	rozpoczęli działalność gospodarczą lub kontynuowali zatrudnienie w dotychczasowym miejscu pracy – w ogólnej liczbie pracowników, którzy zakończyli udział w	-	71%	75%	-	-
IX/1	Ogółem praca	Odsetek beneficjentów, którzy posiadali pracę 6/18 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie, w łącznej liczbie osób, które wzięły udział w projektach	-	-	29%	10%	-
IX/2	Pracujący – wzrost wynagrodzeń	Odsetek pracowników, których wynagrodzenia wzrosły w okresie 6/18 m-cy po zakończeniu udziału w projekcie	-	-	-	3%	-

Źródło: Badania CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący po 6 miesiącach od zakończenia wsparcia. (-) Nie badano.

Tabela 2 Wartości wskaźników monitorowania po 6 miesiącach – KOBIECY

Nr	Nazwa skrócona	Definicja	Zakończenie uczestn. 2009, badanie 02.2010	Zakończenie uczestn. 2011, badanie 01.2012	Zakończenie uczestn. 2012/2013, badanie 06.2013 i 06.2014	Zakończenie uczestn. 2013, badanie 11.2013 i 11.2014
VI/1	Ogółem praca	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	38%	49%	48%	68%
VI/1a	Ogółem samozatrudnienie	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły samozatrudnienie w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	13%	22%	10%	36%
VI/2	15-24	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy w wieku 15-24 lata, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	35%	42%	47%	61%
VI/2a	15-24 samozatrudnienie	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy w wieku 15-24 lata, które podjęły samozatrudnienie w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	5%	11%	4%	17%
VI/3a	Niepełnosprawni	Udział niepełnosprawnych osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	25%	23%	40%	49%
VI/3b	Długotrwale bezrobotni	Udział osób długotrwale bezrobotnych, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	26%	44%	40%	62%
VI/3c	Mieszkańcy wsi	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy z terenów wiejskich, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	36%	42%	43%	70%
VI/3	Udział samozatrudnionych wśród pracujących	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły samozatrudnienie w łącznej liczbie osób, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie	33%	45%	21%	32%
VI/4	50-64	Udział osób w wieku 50-64 lata, zarejestrowanych jako bezrobotne i poszukujące pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	26%	40%	35%	52%
VI/4a	50+ samozatrudnienie	Udział osób w wieku 50-64 lata, zarejestrowanych jako bezrobotne i poszukujące pracy, które podjęły samozatrudnienie w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	10%	13%	6%	19%
VII/1	Ogółem praca	Wskaźnik efektywności – odsetek beneficjentów, którzy podjęli pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które wzięły udział w projektach	17%	21%	20%	36%
VIII/1	Pracujący – wzrost wynagrodzeń	Odsetek pracowników, których wynagrodzenia wzrosły w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie	19%	20%	25%	18%
VIII	Ogółem praca (Pr. VIII)	Odsetek pracowników, którzy w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie znaleźli pracę, rozpoczęli działalność gospodarczą lub kontynuowali zatrudnienie w dotychczasowym miejscu pracy – w ogólnej liczbie pracowników, którzy zakończyli udział w	90%	-	-	95%
	Ogółem praca (Poddz. 8.1.2 outplacement)		-	70%	*	-
IX/1	Ogółem praca	Odsetek beneficjentów, którzy posiadali pracę 6/18 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie, w łącznej liczbie osób, które wzięły udział w projektach	-	-	21%	6%
IX/2	Pracujący – wzrost wynagrodzeń	Odsetek pracowników, których wynagrodzenia wzrosły w okresie 6/18 m-cy po zakończeniu udziału w projekcie	-	-	-	0%

Źródło: Badania CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący po 6 miesiącach od zakończenia wsparcia.
 (*) Niewystarczająca liczebność próby do obliczenia wskaźnika (-) Nie badano.

Tabela 3 Wartości wskaźników monitorowania po 6 miesiącach – MĘŻCZYŹNI

Nr	Nazwa skrócona	Definicja	Zakończenie uczestn. 2009, badanie 02.2010	Zakończenie uczestn. 2011, badanie 01.2012	Zakończenie uczestn. 2012/2013, badanie 06.2013 i 06.2014	Zakończenie uczestn. 2013, badanie 11.2013 i 11.2014
VI/1	Ogółem prace	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	56%	67%	58%	79%
VI/1a	Ogółem samozatrudnienie	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły samozatrudnienie w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	31%	38%	21%	50%
VI/2	15-24	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy w wieku 15-24 lata, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	47%	56%	57%	76%
VI/2a	15-24 samozatrudnienie	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy w wieku 15-24 lata, które podjęły samozatrudnienie w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	14%	18%	11%	39%
VI/3a	Niepełnosprawni	Udział niepełnosprawnych osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	43%	37%	38%	60%
VI/3b	Długotrwale bezrobotni	Udział osób długotrwale bezrobotnych, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	45%	60%	43%	69%
VI/3c	Mieszkańcy wsi	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy z terenów wiejskich, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	52%	64%	58%	81%
VI/3	Udział samozatrudnionych wśród pracujących	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły samozatrudnienie w łącznej liczbie osób, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie	54%	56%	36%	29%
VI/4	50-64	Udział osób w wieku 50-64 lata, zarejestrowanych jako bezrobotne i poszukujące pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	49%	63%	43%	59%
VI/4a	50+ samozatrudnienie	Udział osób w wieku 50-64 lata, zarejestrowanych jako bezrobotne i poszukujące pracy, które podjęły samozatrudnienie w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	31%	38%	13%	28%
VII/1	Ogółem prace	Wskaźnik efektywności – odsetek beneficjentów, którzy podjęli pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które wzięły udział w projektach	20%	31%	31%	58%
VIII/1	Pracujący – wzrost wynagrodzeń	Odsetek pracowników, których wynagrodzenia wzrosły w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie	25%	30%	25%	24%
VIII	Ogółem prace (Pr. VIII)	Odsetek pracowników, którzy w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie znaleźli pracę,	91%	-	-	96%
	Ogółem prace (Poddz. 8.1.2 outplacement)	rozpoczęli działalność gospodarczą lub kontynuowali zatrudnienie w dotychczasowym miejscu pracy – w ogólnej liczbie pracowników, którzy zakończyli udział w		73%	*	-
IX/1	Ogółem prace	Odsetek beneficjentów, którzy posiadali pracę 6/18 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie, w łącznej liczbie osób, które wzięły udział w projektach			35%	14%
IX/2	Pracujący – wzrost wynagrodzeń	Odsetek pracowników, których wynagrodzenia wzrosły w okresie 6/18 m-cy po zakończeniu udziału w projekcie				6%

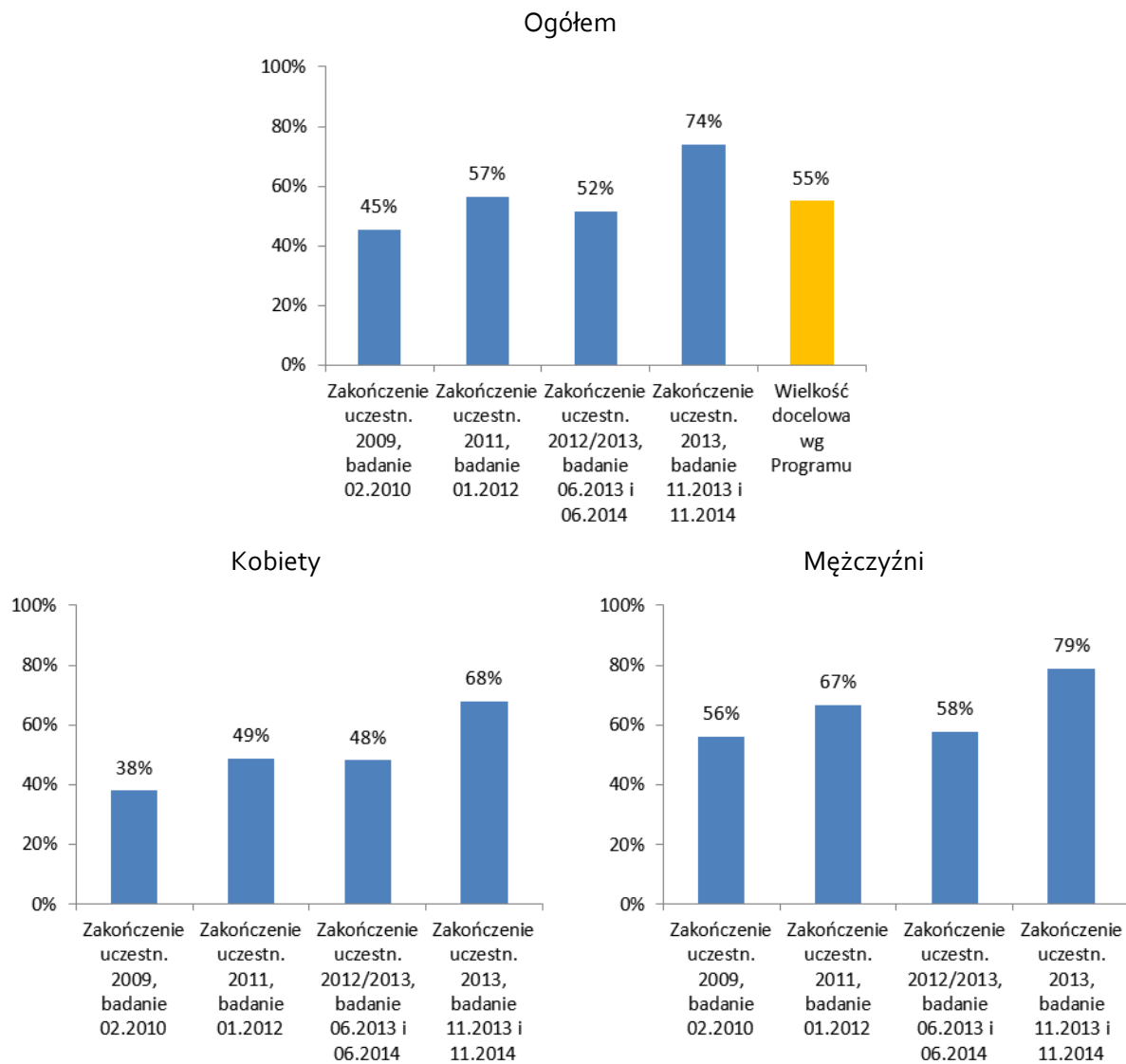
Źródło: Badania CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący po 6 miesiącach od zakończenia wsparcia.

(*) Niewystarczająca liczebność próby do obliczenia wskaźnika (-) Nie badano.

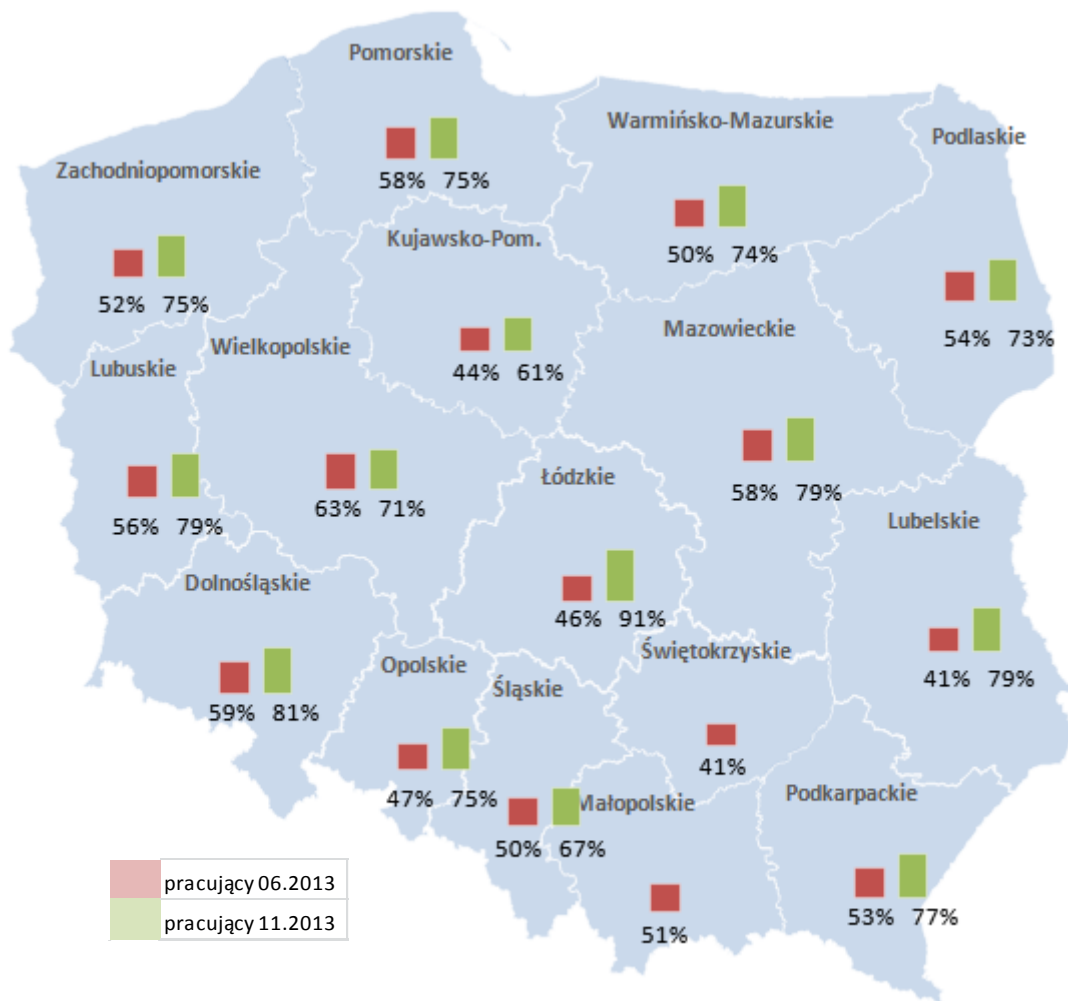
Dodatkowo wartości kluczowych wskaźników zaprezentowano na wykresach.

Wskaźniki realizacji Priorytetu VI

Wykres 1 Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach



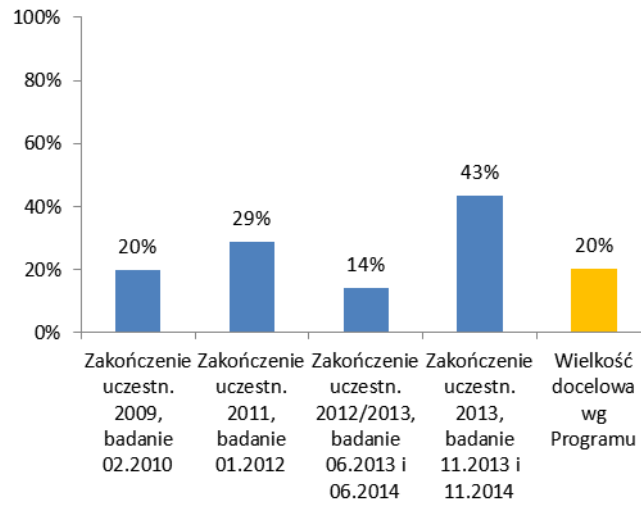
Mapa 1 Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach



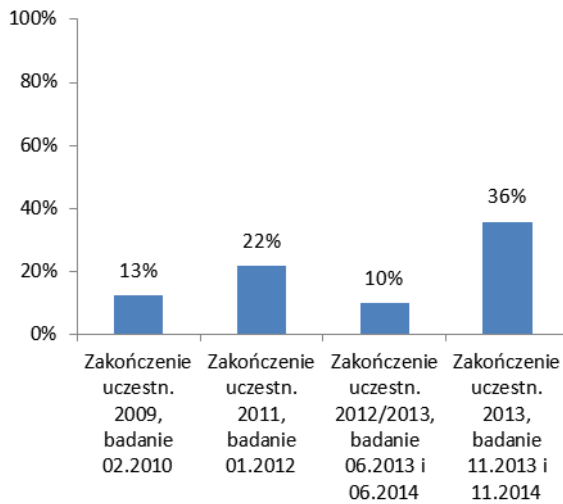
Przedstawiono wartości wskaźników w regionach, dla wskaźników, dla których wielkość próby umożliwia ich oszacowanie.

Wykres 2 Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły samozatrudnienie w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach

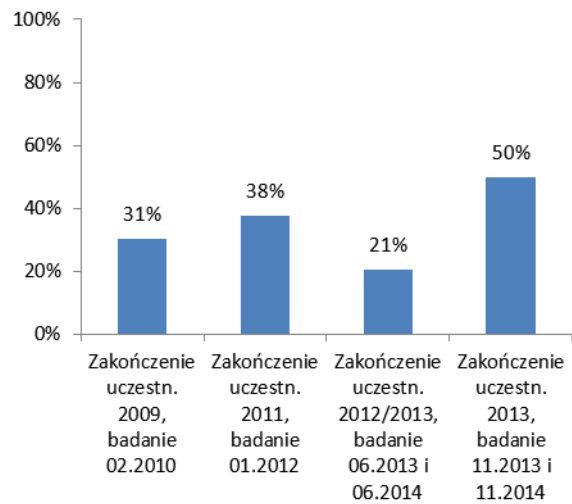
Ogółem



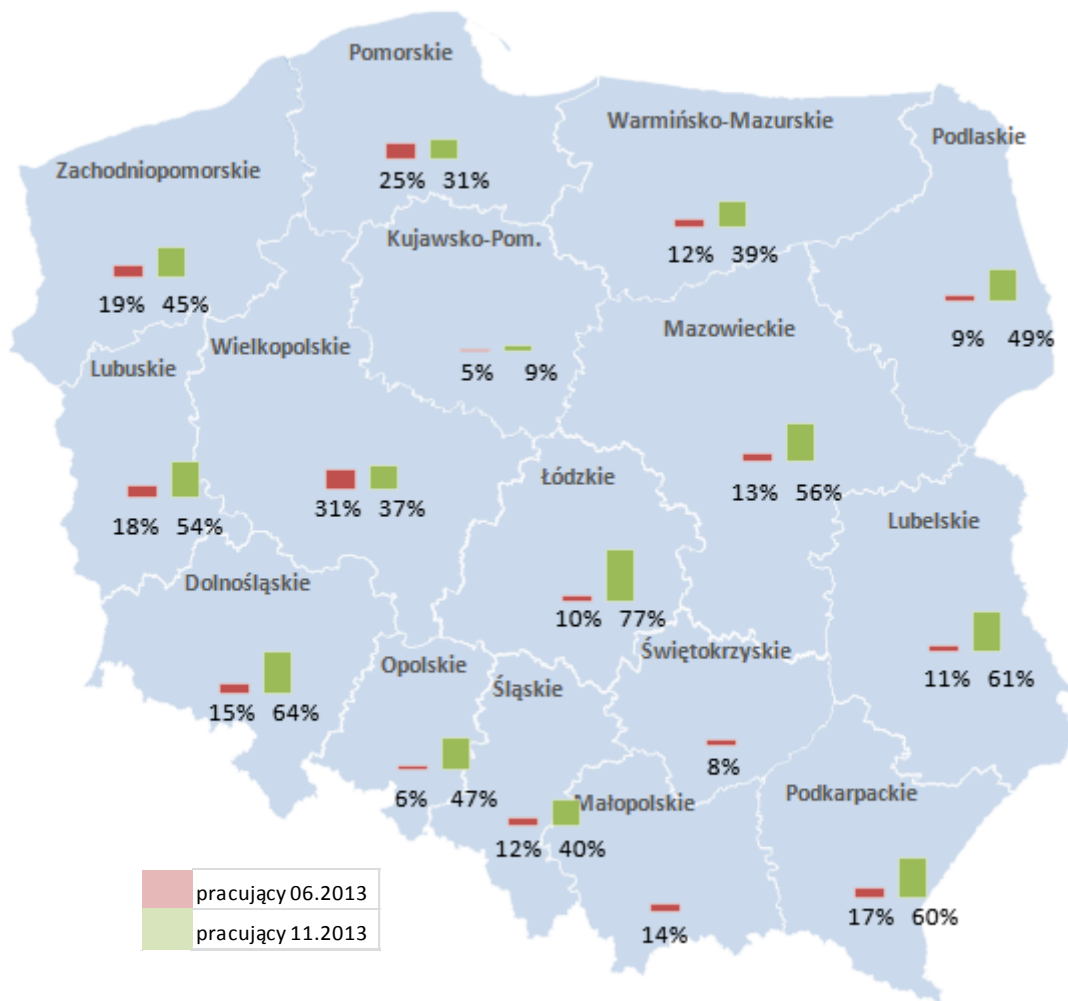
Kobiety



Mężczyźni



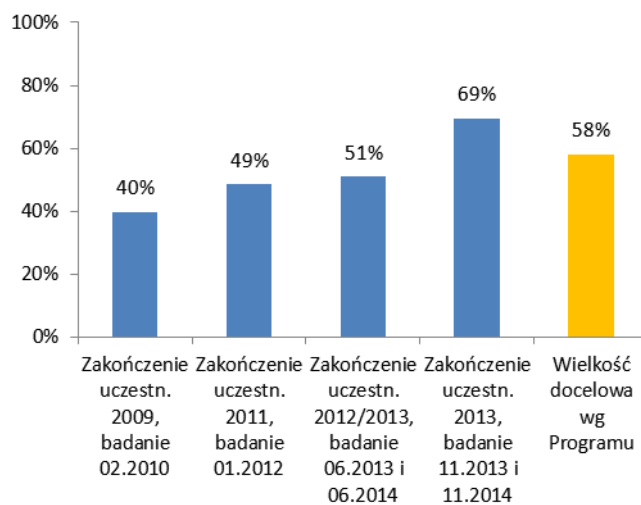
Mapa 2 Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły samozatrudnienie w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach



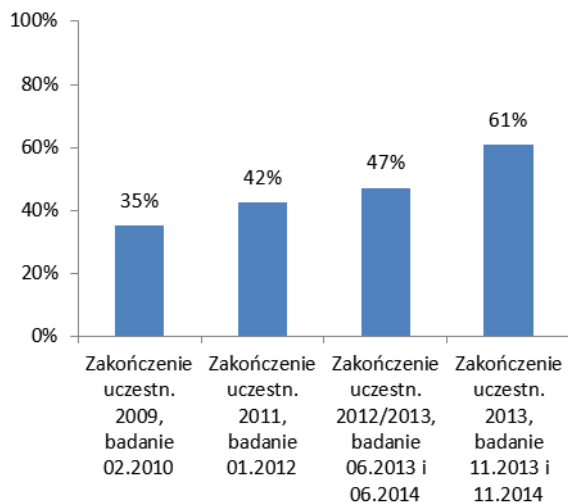
Przedstawiono wartości wskaźników w regionach, dla wskaźników, dla których wielkość próby umożliwia ich oszacowanie.

Wykres 3 Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy w wieku 15-24 lata, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach

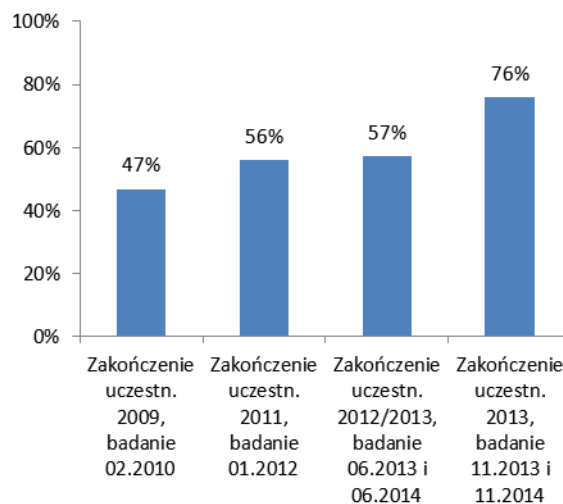
Ogółem



Kobiety

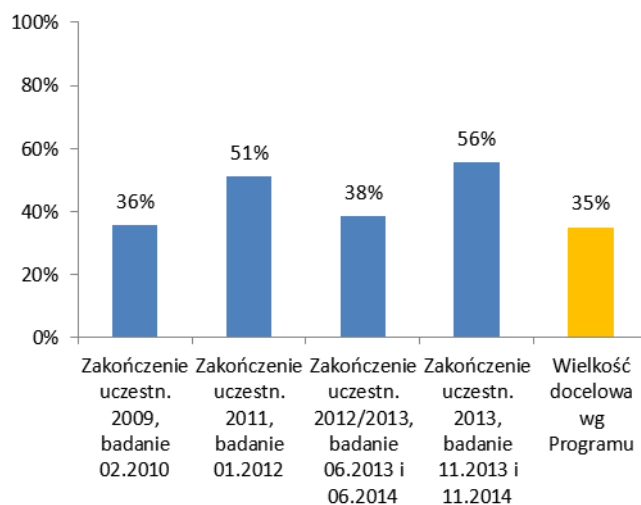


Mężczyźni

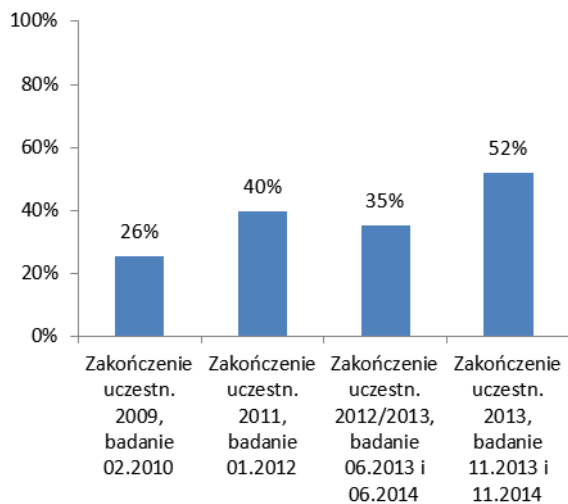


Wykres 4 Udział osób w wieku 50-64 lata, zarejestrowanych jako bezrobotne i poszukujące pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach

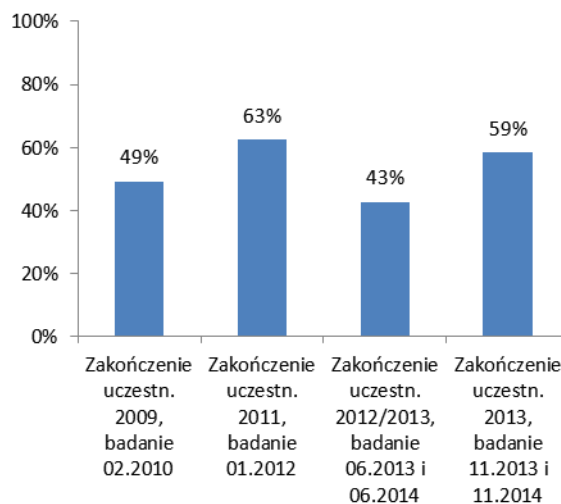
Ogółem



Kobiety

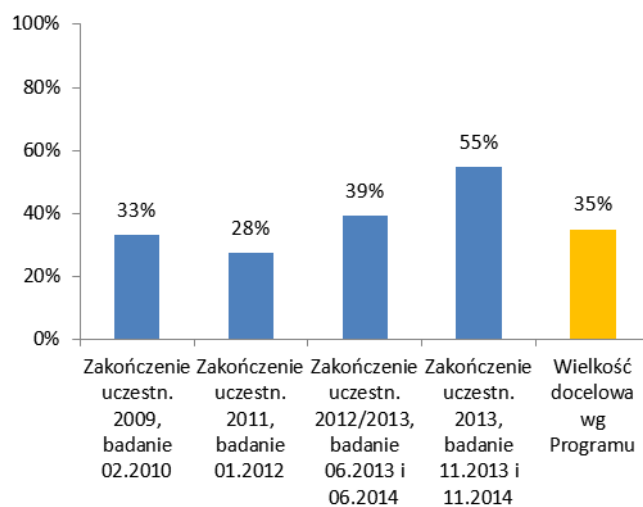


Mężczyźni

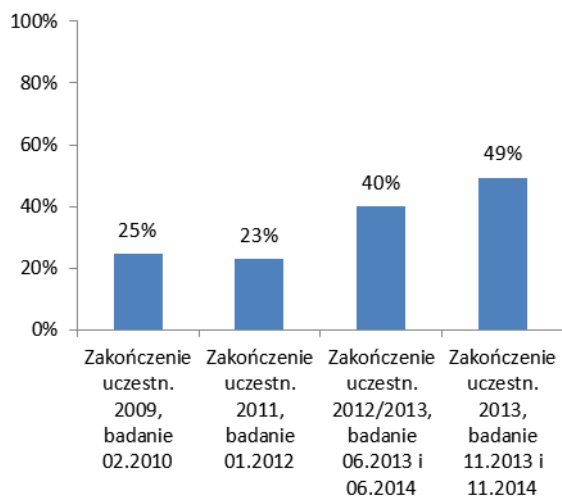


Wykres 5 Udział niepełnosprawnych osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach

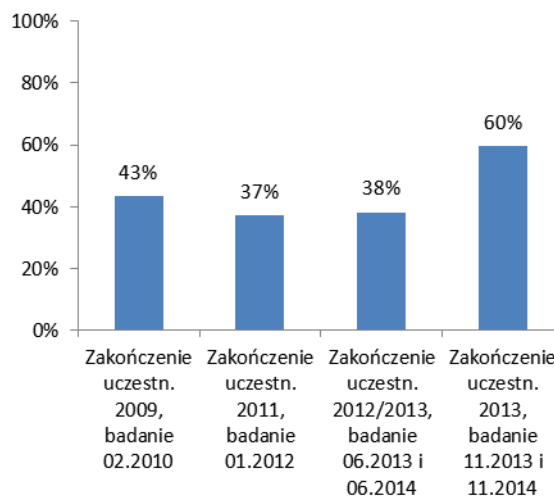
Ogółem



Kobiety



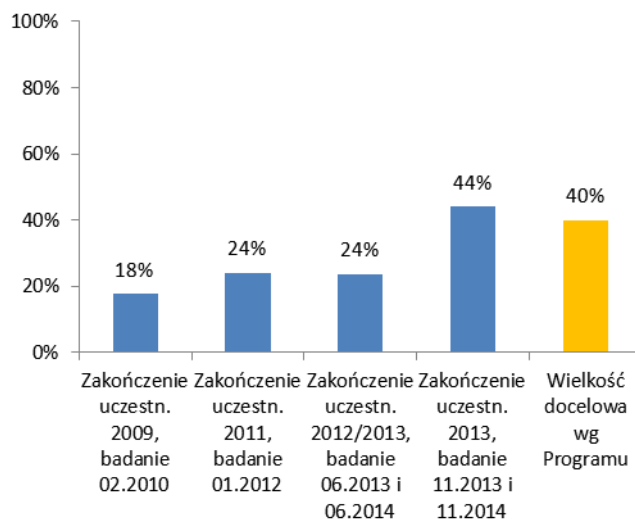
Mężczyźni



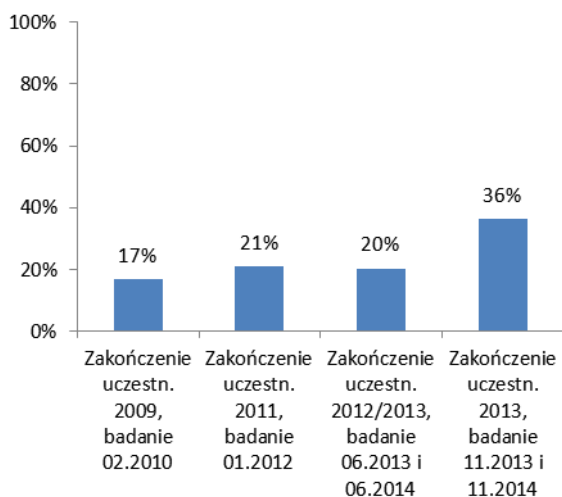
Wskaźniki realizacji Priorytetu VII

Wykres 6 Odsetek beneficjentów, którzy podjęli pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które wzięły udział w projektach

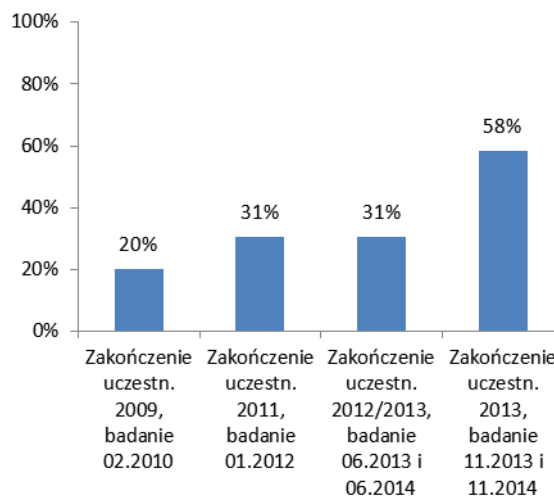
Ogółem



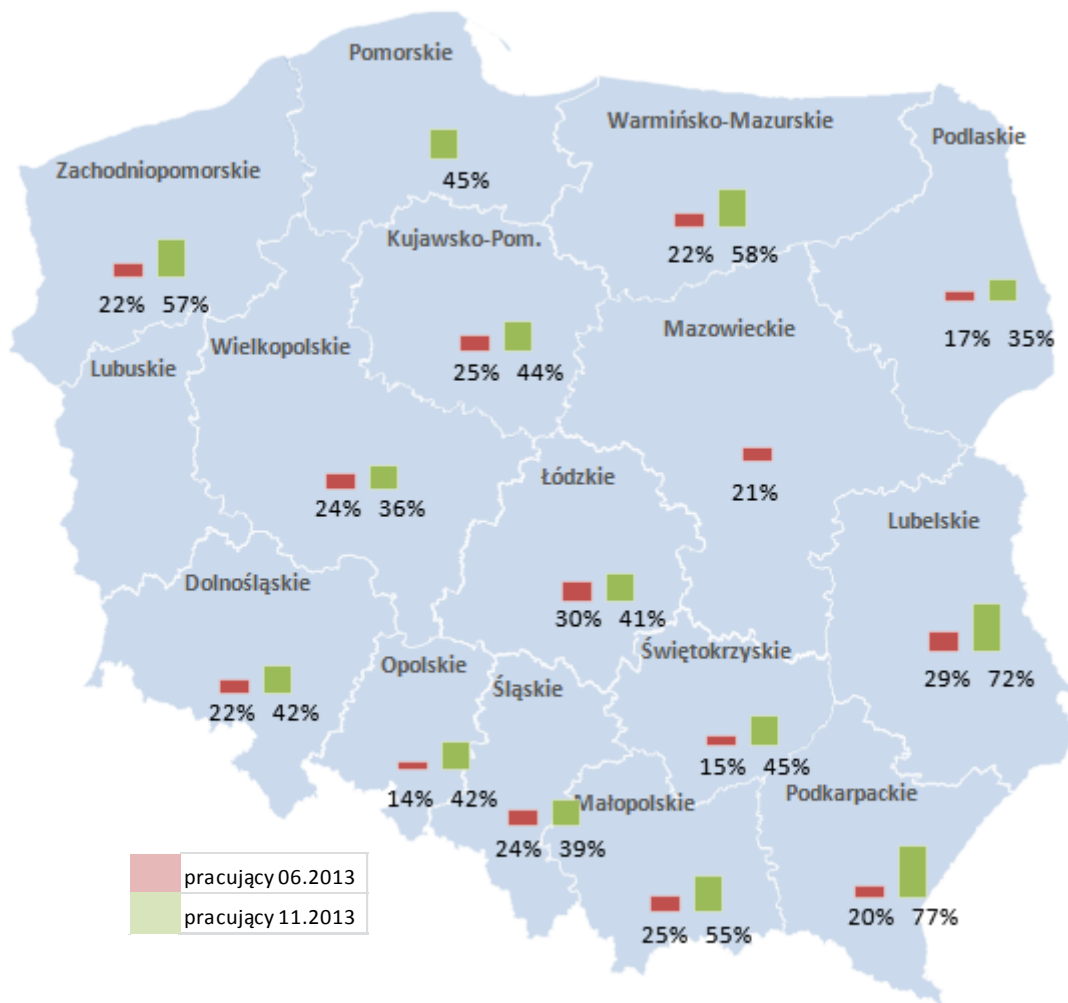
Kobiety



Mężczyźni



Mapa 3 Odsetek beneficjentów, którzy podjęli pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które wzięły udział w projektach (zakończenie uczestnictwa 2012/2013)

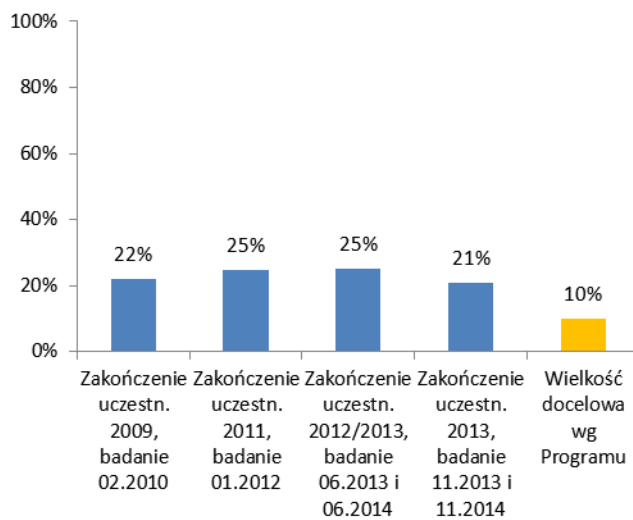


Przedstawiono wartości wskaźników w regionach, dla wskaźników, dla których wielkość próby umożliwia ich oszacowanie.

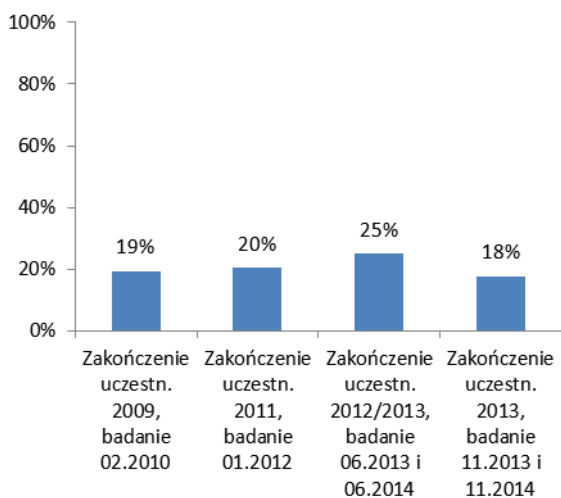
Wskaźniki realizacji Priorytetu VIII

Wykres 7 Odsetek pracowników, których wynagrodzenia wzrosły w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie (dla wszystkich uczestników Priorytetu VIII wspartych jako pracujący)

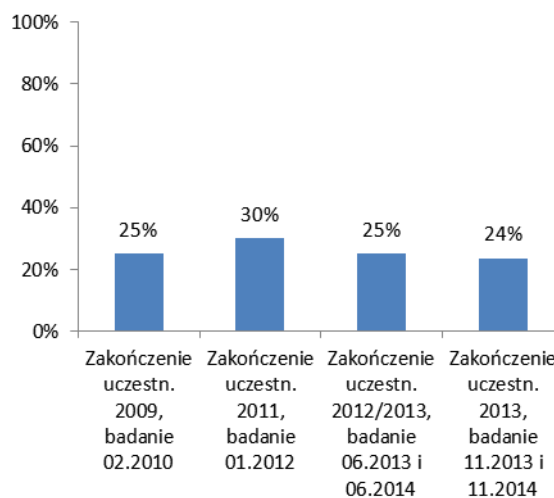
Ogółem



Kobiety



Mężczyźni



Wnioski i rekomendacje

Osoby niepracujące

Skuteczna rekrutacja „trudnych” grup

Wniosek

W ramach Programu objęto wsparciem znaczną część osób zarejestrowanych jako bezrobotne ale tylko niewielką – biernych zawodowo. Jednocześnie projektodawcy mieli trudności w rekrutacji uczestników, w szczególności musieli namawiać do uczestnictwa niektóre osoby, zwłaszcza, które miały największe trudności w samodzielnym znalezieniu pracy. Promocja skierowana głównie do osób gotowych samodzielnie się zgłosić do projektu nie jest więc wystarczająca.

Rekomendacje

Rekomendowana jest realizacja projektów przez lub we współpracy z instytucjami/osobami ze środowiska lokalnego tak aby zwiększyć skuteczność procesu rekrutacji, docierając do osób i grup najbardziej potrzebujących wsparcia a jednocześnie wspieranych najrzadziej.

W przypadku projektów realizowanych przez podmioty niepubliczne, które nie mają swoich klientów (tak jak PUP czy OPS), jest pożądane aby projektodawca współpracował z takimi podmiotami, które mogą ułatwić dotarcie do osób niepracujących wymagających wsparcia (np. OPS, ośrodki zdrowia, szkoły, lokalne organizacje, parafie, lokalne sklepy, sołtysów, gospodarzy domów wielorodzinnych itp.).

Pożądana jest realizacja na większą skalę projektów o charakterze „inicjatyw lokalnych” dla grup defaworyzowanych, przy założeniu pobudzania aktywności mieszkańców (by nie byli tylko biernymi odbiorcami). W SzOP RPO instytucje zarządzające powinny określić alokację dla inicjatyw lokalnych (np. w formie CLLD), a w odrębnych wytycznych szczegółowe założenia ich realizacji, w szczególności dotyczące powiązania tych inicjatyw z projektami prowadzonymi bezpośrednio do zatrudnienia, tak aby inicjatywy lokalne były pierwszym krokiem w aktywizacji i by uczestnicy przechodzili z nich do projektów aktywizacyjnych.

Dla zwiększenia skuteczności rekrutacji niezbędne jest poniesienie wyższych kosztów, dlatego pożądane jest traktowanie uzasadnionych kosztów rekrutacji jako kosztów wsparcia, a nie (objętych limitem) kosztów zarządzania projektem - zwłaszcza w przypadku projektów skierowanych do najbardziej defaworyzowanych grup docelowych. W przypadku współpracy projektodawców z lokalnymi podmiotami wspomagającymi rekrutację należy dopuścić możliwość wynagradzania „pośredników w rekrutacji” - przy dokładnej weryfikacji, czy pozyskani uczestnicy spełniają kryteria udziału w projekcie.

Warto założyć, że im wyższy jest „wskaźnik pokrycia” czyli odsetek wspartych osób niepracujących z grupy docelowej na danym terenie, tym bardziej kolejne projekty na tym obszarze (jeśli będą realizowane) powinny być kierowane do najbardziej defaworyzowanych (wymagających) grup docelowych. W tym celu należy przed uruchomieniem kolejnych konkursów:

- monitorować stosunek liczby dotychczasowych uczestników projektów (dane z SL(PEFS)) do liczby osób niepracujących (co najmniej zarejestrowanych bezrobotnych) w powiatach;
- stosować kryteria koncentrujące wsparcie w precyzyjnie zdefiniowanych grupach defaworyzowanych i jednocześnie określające niższe od ogólnych wskaźniki efektywności zatrudnieniowej, można przy tym wskazać powiaty, których dotyczy konkurs.

Pożądanym jest uruchomienie na stronie IZ RPO podstrony zawierającej informacje o projektach do których aktualnie trwa nabór. Ponieważ projektodawcy prowadzą własne strony internetowe, wystarczy by zbiorczy portal dostarczał podstawowych informacji (w tym daty zakończenia rekrutacji i kontakt do projektodawcy). Pożądanym jest wypracowanie sposobu zasilania informacjami (czerpanymi z KSI i od projektodawców) przez IZ RPO we współpracy z IZ PO KL.

Efektywność zatrudnieniowa

Wnioski

W latach 2009-2012 stopniowo koncentrowano wsparcie na bardziej defaworyzowanych grupach docelowych, natomiast w 2013 r. nastąpiła selekcja uczestników mających cechy uprawdopodobniające znalezienie zatrudnienia (creaming): mężczyzn, osób najmłodszych i ze środkowej grupy wiekowej, oraz tych z wyższym wykształceniem. Zjawisko to współwystępowało z wprowadzeniem wymogu efektywności zatrudnieniowej i zwiększeniem alokacji na Działanie 6.2 i przypuszczalnie jest konsekwencją tych dwóch zmian.

Chociaż wsparcie jest korzystnie oceniane przez uczestników, to nawet na poziomie pomiaru subiektywnego pozostaje znaczący udział jałowej straty (tj. przypadków gdy zdaniem uczestnika wsparcie nie przyczyniło się znacząco do znalezienia zatrudnienia). Ponadto z najskuteczniejszego wsparcia (dotacje) często korzystały osoby mające cechy zwiększające szanse zatrudnienia, co dodatkowo zwiększa ryzyko wystąpienia jałowej straty.

Jakość zatrudnienia uczestników znajdujących pracę jest zróżnicowana. W zależności od badanego okresu pół roku od zakończenia wsparcia 7%-14% uczestników miało pracę wysokiej lub dość wysokiej jakości, a 4%-19% pracę najmniej stabilną i niskopłatną. Znaczna część osób, w przybliżeniu ok. ¼, okresowo przechodzi pomiędzy zatrudnieniem niskiej jakości (w gorszym segmencie rynku pracy) i bezrobociem. Nie należy zatem oczekiwać, że u wszystkich uczestników, którzy znajdują pracę, będzie to praca wysokiej jakości.

Rekomendacje

Rekomendowane jest formułowanie dwóch rodzajów celów zatrudnieniowych (docelowych wartości wskaźników) dla poszczególnych podgrup docelowych: posiadania pracy w danym momencie czasu (po 3, 6 i 18 miesiącach) i posiadania pracy określonej jakości (np. zgodnej z kryterium efektywności zatrudnieniowej). Tak zróżnicowane cele należy monitorować w projektach i programach.

Stosowanie wymogu efektywności zatrudnieniowej jest zasadne ale tylko przy spełnieniu szeregu warunków. Jednym z najważniejszych jest określenie realistycznych poziomów tej efektywności. Przy założeniu, że wsparcie będzie w przyszłości realizowane w podobny sposób i będzie podobnej

jakości, na podstawie niniejszego badania można oczekiwać u osób wspartych jako bezrobotne efektywności zatrudnieniowej po 3 miesiącach, na poziomie około 19%-20%¹¹. W przypadku osób biernych zawodowo i zagrożonych wykluczeniem społecznym należy oczekiwać jeszcze niższych wartości tego wskaźnika.

Należy również zapobiegać fasadowej realizacji wskaźnika efektywności zatrudnieniowej, osiąganey poprzez dotacje na założenie działalności gospodarczej. W tym celu niezbędne jest albo określenie rygorystycznych zasad przyznawania dotacji przez beneficjentów i przyjęcie na poziomie RPO ograniczenia alokacji na tę formę wsparcia albo wyłączenie osób otrzymujących dotacje z pomiaru wskaźnika efektywności zatrudnieniowej.

Ponieważ wymóg efektywności zatrudnieniowej i związane z nim konsekwencje finansowe mogą zachęcać projektodawców do niepożądaney selekcji uczestników, rekomendowane jest:

- Stosowanie kryteriów dostępu, definiujących grupy docelowe (w tym defaworyzowane) bardziej szczegółowo niż dotychczas, przekładających się na kryteria rekrutacji uczestników dotyczące m. in. długości trwania okresu bezrobocia, posiadanego wykształcenia, wieku i płci oraz specyficznych dla danej grupy barier w podjęciu zatrudnienia;
- Adresowanie co najmniej części projektów (np. poprzez wybrane konkursy albo kryteria premiujące) do osób nieaktywnych zawodowo, pozostających poza systemami publicznych służb zatrudnienia i pomocy społecznej (przy kwalifikowalności wyższych kosztów rekrutacji tych osób);
- Opracowanie przejrzystych zasad na podstawie których projektodawca może się ubiegać o obniżenie progu efektywności zatrudnieniowej lub odstąpienie od reguły proporcjonalności.

Alternatywnym rozwiązaniem jest stosowanie wymogu efektywności zatrudnieniowej na poziomie Programu i priorytetów, ale nie na poziomie projektów. Przy takim założeniu należy:

- wymagać efektywności zatrudnieniowej tylko dla niektórych projektów – np. tych skierowanych do „łatwiejszych” grup docelowych;
- rozwinąć system zapewniania jakości wsparcia, w tym kontroli merytorycznej (np. weryfikacji treści prowadzonych szkoleń, staży, jakości praktyk zawodowych itp.).

¹¹ Z wyłączeniem osób, które podjęły naukę w formach szkolnych lub otrzymały dotację albo pożyczkę na założenie działalności gospodarczej.

Wsparcie dla kobiet

Wnioski

Uczestniczki projektów rzadziej od mężczyzn znajdują zatrudnienie. Rzadziej też podejmują samozatrudnienie, o które rzadziej się starają.

Jeżeli jednak zostaną przyjęte do projektu dotyczącego samozatrudnienia, to zakładają działalność niemal równie często jak mężczyźni. Jak się wydaje, w Poddziałaniu 6.1.3 zabrakło szczególnej promocji postaw przedsiębiorczych wśród kobiet.

Kobiety częściej od mężczyzn korzystały ze wsparcia prowadzącego do podjęcia pracy najemnej (i lepiej je oceniały) oraz z niektórych form doradczych. Ponadto te kobiety, które długo szukały pracy, częściej wnosiły z projektów korzyści psychologiczne, a rzadziej deklarowały zdobycie kwalifikacji zawodowych. Sugeruje to że wśród kobiet częściej mogą występować psychologiczne bariery zatrudnienia, np. związane z niską wiarą we własne możliwości i poczuciem sprawstwa.

Ok. 4%-6% kobiet objętych wsparciem jako niepracujące po zakończeniu wsparcia nie pracowało ani nie szukało pracy z powodu opieki nad dzieckiem lub inną osobą zależną. W przypadku takich osób wsparcie dostępne w PO KL nie jest wystarczające do pokonania barier zatrudnienia.

Rekomendacje

Należy podkreślić, że podgrupy stanowiącej ponad połowę ogółu uczestników nie można traktować jako jednorodnej, stąd nie można formułować rekomendacji dotyczących wsparcia „specyficznego dla kobiet ogółem”, lecz należy wyodrębnić w tej zbiorowości podgrupy docelowe, zogniskowane wokół pewnych cech wspólnych.

Dążąc do zapewnienia równości wsparcia ze względu na płeć należy rozpoznawać specyficzne bariery i zapewnić adekwatne wsparcie dla poszczególnych uczestników i podgrup docelowych. We wstępnej diagnozie potrzeb należy zatem uwzględnić perspektywę płci- choćby po to aby upewnić się że nie ma żadnych barier z nią związanych, na które projekt powinien oddziaływać.

Pożądane jest aby beneficjenci zdobyli wiedzę na temat barier zatrudnienia związanych z płcią, w tym uwarunkowań kulturowych (np. związanych z zasadami sprawowania opieki w rodzinach) i psychologicznych (np. dotyczących samooceny, przekonań o przydatności kompetencji twardych i miękkich czy wsparcia psychologicznego) i korzystali z tej wiedzy prowadząc diagnozę potrzeb i planując wsparcie danej uczestniczki czy uczestnika projektu. Jest to spójne z zasadami indywidualizacji udzielanej pomocy. Dla ułatwienia warto beneficjentom udzielać wskazówek dotyczących rozumienia i zastosowania w praktyce perspektywy płci – np. poprzez szkolenia, materiały promocyjne, podręczniki równości.

Podobną wiedzę należy też zapewnić członkom komisji oceny projektu. Warto też zredefiniować „standard minimum” lub promować wśród beneficjentów i członków komisji oceny projektów jego właściwe, nieuproszczone rozumienie.

Kobiety o niskich kwalifikacjach (zwłaszcza bez wykształcenia ponadgimnazjalnego) powinny zostać uznane za jedną z priorytetowych grup docelowych wsparcia. To one miały najniższe szanse na

znalezienie zatrudnienia. Pożądana jest zatem koncentracja na tej grupie poprzez kryteria wyboru projektów.

Rekomendowane jest zapewnienie uczestnikom (zwłaszcza uczestniczkom) opiekującym się dziećmi lub innymi osobami zależnymi wsparcia w postaci sfinansowania opieki na czas udziału w projekcie. Takie wsparcie powinno być dostępne także przez określony czas (np. do pół roku lub do miesiąca po miesiącu znalezienia pracy) po zakończeniu innych form wsparcia (np. szkoleń), w okresie, w którym uczestniczka samodzielnie lub przy wsparciu doradcy poszukiwałaby pracy

Wsparcie dla osób młodych

Wnioski

Wśród osób najmłodszych (do 24 r.ż.) znaczna część to osoby dobrze wykształcone. Szczególnie w ich przypadku może występować ryzyko jałowej straty. Początkowo po projekcie znajdują oni pracę rzadziej niż osoby w środkowej grupie wiekowej, ale w ciągu kolejnego roku ich poziom zatrudnienia wzrasta. Niewielka ich część (ok. 6%) to osoby, co do których można przypuszczać, że zamierzały kontynuować naukę i nie zamierzały szukać pracy po zakończeniu wsparcia, stąd było ono dla nich bezprzedmiotowe.

Rekomendacje

Poziom efektywności zatrudnieniowej po 3 miesiącach od zakończenia wsparcia dla uczestników do 24 r.ż. powinien być niższy od 19%, a pół roku po zakończeniu uczestnictwa powinien pozostać niższy dla osób młodych w trudniejszej sytuacji.

Należy wyodrębnić podgrupy docelowe wśród osób najmłodszych i nie traktować ich jako jednorodnej zbiorowości. Do grup defaworyzowanych można zaliczyć osoby młode o niskich kwalifikacjach i mieszkające na wsi.

Wyższe poziomy edukacji zwiększają szanse na zatrudnienie, toteż podjęcie nauki a nie pracy po zakończeniu projektu należy uznać za efekt korzystny tylko jeżeli wystąpił u osób, które nie zamierzały kontynuować nauki. Dlatego rekomendowane jest:

- Dla osób, które zakończyły naukę na poziomie gimnazjum lub liceum (tj. poziomie niezapewniającym kwalifikacji zawodowych) i których wyniki w nauce pozwalają im na kontynuację nauki – wprowadzenie kryterium minimalnego czasu od zakończenia nauki do rozpoczęcia udziału w projekcie (np. pół roku). Po upływie tego okresu zapewnienie wsparcia prowadzącego do uzyskania kwalifikacji, w tym zachęt do dalszego kształcenia w systemie edukacji.
- Zapewnienie podobnego wsparcia bez ww. kryterium dla osób, które wypadły z systemu edukacji przez zakończeniem obowiązku nauki, osób zagrożonych wypadnięciem z systemu lub dla absolwentów liceum, których wyniki matury nie umożliwiają im podjęcia studiów.
- Niewspieranie osób aktualnie uczących się.

Wsparcie grup szczególnie defaworyzowanych, w tym osób 50+ i niepełnosprawnych

Wnioski

Niektóre rodzaje szkoleń okazały się skuteczne dla osób niepełnosprawnych. Dotyczy to szkoleń zawodowych na pracowników usług, sprzedawców i szkoleń komputerowych. Na podstawie konsultacji z ekspertami można przypuszczać, że te formy wsparcia były skuteczne, bo zorganizowano je we współpracy z pracodawcami, u których uczestnicy podejmowali pracę zdalną po przeszkoleniu. Można więc częściowo korzystnie ocenić adekwatność tej formy wsparcia, jako dopasowanej do realiów zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Jednocześnie w szerszym kontekście takie wsparcie utrwała wykluczenie osób niepełnosprawnych, tj. nie wspiera ich w integracji na rynku pracy z osobami sprawnymi.

W zależności od badanego okresu, 15%-19% osób niepełnosprawnych po zakończeniu wsparcia nie pracowało, nie szukało pracy i było zdania, że nie mogą jej szukać z powodu niepełnosprawności. Można przypuszczać, że u niektórych osób czynnikiem demotywującym była też obawa przed utratą renty. Jeżeli uczestnicy 50+ pracowali, to rzadziej od młodszych byli zdania, że pomógł im w tym udział w projekcie i częściej mieli pracę niższej jakości. Ponadto najstarsi mieszkańcy dużych miast mieli niższe szanse na zatrudnienie od osób w tej samej grupie wiekowej mieszkających poza dużymi miastami.

Osoby 50+ były niedoreprezentowane w Programie, a na wsparcie dla nich przeznaczano średnio najniższe koszty jednostkowe. Byli też bardziej krytyczni wobec doradztwa, poradnictwa i staży.

Osoby 50+ i niepełnosprawne znacznie rzadziej od pozostałych korzystały z dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej i ze staży (czyli z form najskuteczniejszych). Ponadto rzadziej od pozostałych deklarowały podwyższenie umiejętności zawodowych, mimo że obie grupy były ponadprzeciętnie zadowolone ze szkoleń.

Rekomendacje

Należy stosować kryteria wyboru projektów prowadzące do doprecyzowania grup docelowych (koncentracji na grupach będących w najtrudniejszej sytuacji) i zaplanowania dla nich bardziej adekwatnego i intensywnego wsparcia. Należy wykluczać ze wsparcia osoby, które mają jednocześnie wiele cech zwiększających szanse zatrudnienia.

Należy oczekiwać od beneficjenta, by na etapie opracowania wniosku szczegółowo określił grupę docelową w swoim projekcie (nie powinny to być np. ogólnie rozumiane osoby 50+ czy osoby niepełnosprawne). Beneficjent powinien zdiagnozować specyficzne dla tej grupy bariery w zatrudnieniu oraz zaproponować działania i uzasadnić ich adekwatność w kontekście barier występujących w tej grupie. Kluczowe jest dobre rozpoznanie potrzeb uczestników projektu jeszcze przed jego dofinansowaniem, ale po rozpoczęciu realizacji projektu beneficjent powinien prowadzić diagnozę każdej osoby kwalifikowanej do projektu

W przypadku wsparcia bardziej defaworyzowanych grup docelowych rekomendowane jest wydłużenie i zwiększenie intensywności wsparcia. Rekomenduje się też, by projektodawcy stosowali dla tych uczestników wsparcie wprowadzające na rynek pracy (staże, praktyki, przygotowanie zawodowe, a jeżeli te formy nie byłyby wystarczające i uczestnik miałby predyspozycje

przedsiębiorcze - dotacje). Warto też umożliwić dostęp do wsparcia psychologicznego, odpowiednio do zdiagnozowanych potrzeb.

Jakość i indywidualizacja wsparcia

Wnioski

Według deklaracji uczestników częstą praktyką było kwalifikowanie uczestników do projektu bez sprawdzenia ich kompetencji lub potrzeb, co może być uzasadnione w projektach systemowych (w których instytucja już zna swoich klientów) ale występowało także w projektach konkursowych. Jak wynika z innych badań i z obserwacji ekspertów, diagnoza potrzeb uczestników bywa powierzchowna, a ograniczeniem w jej zastosowaniu jest też fakt, że w projektach najpierw określa się formy wsparcia do których następnie „dobiera” się uczestników.

Niektóre formy wsparcia, w tym wiele szkoleń, doradztwo zawodowe, IPD i pośrednictwo pracy okazały się nieskuteczne dla większości uczestników. Zdarzały się też, będące w mniejszości, przypadki zastrzeżeń do jakości wsparcia, w tym do szkoleń (zbyt krótkie, zbyt teoretyczne, niewłaściwy poziom), IPD (opracowane bez aktywnego udziału uczestnika) i staży (proste prace niesprzyjające rozwinięciu umiejętności).

W opinii ekspertów projekty silnie różnią się pod względem jakości, ale przyjęty system i praktyka oceny wniosków o dofinansowanie nie sprzyja realizacji innowacyjnego wsparcia.

Rekomendacje

Proces diagnozy i planowania wsparcia powinien być dopasowany do grupy docelowej. Co do zasady rekomendowane jest wymaganie by projektodawcy prowadzili dla każdego uczestnika diagnozę połączoną z doradztwem edukacyjno-zawodowym, zakończoną wypracowaniem indywidualnego planu działania, zgodnie z którym zostaną zrealizowane dalsze formy wsparcia (np. wybór tematyki szkoleń). Proces ten powinien być szczególnie rozbudowany w przypadku najbardziej defaworyzowanych grup docelowych, przy czym w przypadku instytucji, które zdiagnozowały swoich klientów przed rozpoczęciem projektu, wystarczy wykorzystać i ewentualnie uzupełnić dotychczasową wiedzę. Należy wymagać od projektodawców nie stosowania określonej liczby form wsparcia (jako fasadowej miary kompleksowości), lecz uzasadnionej, wypracowanej w ramach IPD logiki wsparcia (niektóre formy, np. IPD mogą być obligatoryjne, zwłaszcza dla defaworyzowanych grup docelowych).

W związku z powyższym co do zasady nie powinny być akceptowane projekty, w których beneficjent wprawdzie deklaruje zastosowanie IPD ale jednocześnie z góry określa tematykę szkoleń czy staży. Z tego względu nie należy wymagać od projektodawców precyzyjnego określania wysokości takich wskaźników, jak liczba osób uczestniczących w danego rodzaju szkoleniu. Wskaźniki powinny być określane na poziomie minimalnym („nie mniej niż”), ponadto w projektach powinno być nie tylko dopuszczalna, ale wymagana rezerwa (np. 10% budżetu) przeznaczona na rozdysponowanie form wsparcia bezpośredniego po przeprowadzeniu diagnozy potrzeb uczestników zakwalifikowanych do projektu.

Wyjątek od powyższego podejścia powinny stanowić projekty, w których szkolenia będą organizowane na potrzeby konkretnych pracodawców i projekty polegające tylko na organizacji określonych kursów kwalifikacyjnych. W takim przypadku wystarczy sprawdzić kwalifikacje uczestnika i ustalić (poprzez krótka usługę doradztwa zawodowego), czy kurs w danym zawodzie jest dla niego najwłaściwszy.

Rekomendowane jest podwyższanie skuteczności pośrednictwa pracy i poszukiwania pracy dla uczestników poza formalnym pośrednictwem poprzez rozwijanie współpracy z pracodawcami. Warto promować projekty, w których projektodawca nawiąże kontakt z pracodawcami już na etapie opracowania wniosku o dofinansowanie. Należy oczekiwać od wnioskodawców, że opiszą w jaki sposób będą poszukiwali pracy dla uczestników i prowadzić wrywkową kontrolę merytoryczną realizacji tej usługi (co najmniej w projektach konkursowych).

Rekomendowana jest poprawa jakości doradztwa zawodowego, w tym:

- w powiatowych urzędach pracy zapewnienie adekwatnej liczby etatów na stanowiskach doradców klienta, aby mogli w pełni realizować usługę pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego;
- uzupełniania kompetencji pracowników, np. w PUP poprzez szkolenia wewnętrzne – uczenie się od siebie wzajemnie pracowników, którzy dawniej pracowali tylko jako pośrednicy, lub tylko jako doradcy;
- zapewnienie superwizji dla doradców zawodowych – optymalnym sposobem jej zapewnienia jest zatrudnienie np. w WUP czy ROPS specjalisty obejmującego superwizją wielu doradców z regionu (mniej efektywne byłoby finansowanie takiej usługi dla pojedynczego doradcy pracującego w projekcie oferującym wsparcie bezpośrednie).

Należy zapewnić wysokie kompetencje członków komisji oceny projektów (poprzez kryteria rekrutacji lub szkolenia) w obszarze promocji zatrudnienia, integracji społecznej różnych grup docelowych i znajomości logiki wsparcia. Szczególnie istotne jest wsparcie osób oceniających projekty w zakresie oceny diagnozy problemu oraz adekwatności planowanych działań. Należy promować otwartość na różnorodne, w tym także nieznane oceniającemu formy działań i koncentrację na ocenie ich uzasadnienia. Ocena powinna w mniejszym stopniu być formalistyczna („słowa klucze”, ogólniki, znane formuły zaczerpnięte z poradników i dokumentów programowych), a większym – merytoryczna (możliwość oceny przez oceniającego racjonalności danych działań). W tym celu należy też w większym stopniu wykorzystywać proces negocjacji wniosku o dofinansowanie (i projektów pozakonkursowych) – jako możliwość doprecyzowania zapisów projektu przez beneficjenta i przedstawienia pełnej koncepcji wniosku.

Niezbędne jest zmodyfikowanie funkcji kontrolnej w projektach. Kontrola projektów nie może ograniczać się tylko do aspektów formalnych, oceny wydatków i zmian dokonanych w projektach. Powyższe funkcje powinny zostać utrzymane, ale dodatkowo należy zapewnić kontrolę merytoryczną, opartą o ekspercką ocenę jakości prowadzonych działań. Powinna ona obejmować np. ocenę kompetencji osób realizujących wsparcie (trenerów, doradców), jakości materiałów z przebiegu projektów (np. materiałów szkoleniowych, dokumentacji przebiegu doradztwa i staży itp.) i procesu realizacji usług (można wykorzystać obserwację, np. uczestnictwo w wybranych szkoleniach, wizyty kontrolne w miejscu realizacji praktyk, stażu itp. oraz rozmowy

z projektodawcami i uczestnikami projektów). Z uwagi na wysokie koszty takiej kontroli należy ją prowadzić wyrywkowo, na wybranych próbkach projektów.

Staże i inne formy dofinansowanego zatrudnienia

Wnioski

Staże i praktyki są skuteczną formą wsparcia, zwiększającą szanse na zatrudnienie. U najmłodszych uczestników udział w stażu przyczyniał się też do jakości zatrudnienia – uczestnicy staży częściej po zakończeniu wsparcia byli zatrudniani na umowę o pracę i rzadziej na umowy cywilnoprawne. Wysoce skuteczne były też takie formy wsparcia, jak prace społecznie użyteczne, zatrudnienie subsydiowane i zatrudnienie wspierane.

Jednak dostępność staży była zmienna w różnych okresach realizacji Programu. Rzadziej też korzystały z nich osoby o niskich kwalifikacjach, starsze i niepełnosprawne, a częściej te, których cechy uprawdopodobniały samodzielne znalezienie pracy, a zatem stosowaniu staży towarzyszy wysokie ryzyko efektu jałowej straty.

Ponadto w efekcie konsultacji badania z ekspertami stwierdzono problematyczne dla pracodawców formalności związane z pozyskaniem stażysty i deklaracją zatrudnienia uczestnika po stażu. Z drugiej strony obserwuje się zastępowanie pracowników stażystami.

Rekomendacje

Rekomendowane jest kontynuowanie staży i pokrewnych form wsparcia oraz zwiększenie ich dostępności. W tym celu pożądane jest promowanie kierowania przez PUP większej części środków z Funduszu Pracy na staże i przygotowanie zawodowe oraz poszukiwanie dodatkowych oprócz Funduszu Pracy źródeł prefinansowania staży.

Dla zwiększenia dostępnych środków i podwyższenia jakości staży rekomendowane jest wprowadzenie współpłacenia za staż przez pracodawców. Rekomendowane jest przeprowadzenie pilotażu tego rozwiązania we współpracy projektodawców z pracodawcami. Innym rozwiązaniem może być promowanie bezpłatnych praktyk, np. organizacja pośrednictwa praktyk. Jest to rozwiązanie premiuje osoby lepiej sytuowane, dlatego nie może być dominujące.

Należy zapewniać staże lub inne formy dofinansowanego zatrudnienia także uczestnikom z grup najbardziej defaworyzowanych (po uprzednim wsparciu przygotowawczym). W projektach skierowanych do osób, które początkowo nie są zdolne do samodzielnego funkcjonowania w środowisku pracy należy zapewniać wsparcie np. asystenta lub trenera pracy.

Należy wypracować procedury współpracy z pracodawcami przyjmującymi stażystów, dbając o zmniejszanie obciążeń dla pracodawców (minimalizacja dokumentacji) i racjonalne wymagania dotyczące zatrudnienia stażysty. Wymóg ten nie może być bezwzględny, warto uzgadniać warunki po spełnieniu których pracodawcy zdeklarują się zatrudnić część stażystów. Z drugiej strony należy przeciwdziałać zastępowaniu pracowników stażystami, np. ograniczać możliwości szybkiego przyjmowania kolejnych stażystów pracodawcom, którzy nie zatrudniają osób po stażu. Należy też

zapewniać wysoką jakość staży i praktyk np. poprzez wymaganie opracowania i kontrolowanie realizacji programu stażu/praktyki.

Wsparcie psychologiczne

Wnioski

Wsparcie psychologiczne należało do rzadziej stosowanych form, tymczasem okazało się skutecznie zwiększać szanse na podjęcie zatrudnienia i było pozytywnie oceniane przez uczestników na tle innych form wsparcia (trochę wyżej przez kobiety niż mężczyzn).

Rekomendacje

Rekomendowane jest zwiększenie dostępności wsparcia psychologicznego, zwłaszcza dla grup docelowych w których diagnozuje się częste trudności w zatrudnieniu mające podłoże psychologiczne np. osób długotrwale bezrobotnych. Korzystanie z tej formy wsparcia powinno być dla uczestników dobrowolne (nie może być warunkiem dostępu do innych form wsparcia). W ramach projektów warto prowadzić indywidualne i grupowe wsparcie, rozwijające u uczestników kompetencje psychospołeczne i postawy przydatne do poszukiwania i podejmowania pracy. Tego rodzaju wsparcia nie należy utożsamiać z terapią, której prowadzenie może być zasadne, ale tylko w projektach długookresowych, dla szczególnych grup docelowych i jeżeli istnieją przesłanki do uzupełniania oferty lokalnych instytucji. Ponadto pożądane jest wspieranie współpracy międzyinstytucjonalnej (na poziomie powiatu) z instytucjami służby zdrowia (poradnie zdrowia psychicznego, poradnie leczenia uzależnień itp.) i pomocy społecznej (np. OPS i pracujący w nich psycholodzy) ułatwiającej osobom niepracującym skorzystanie z różnych form pomocy, w tym z pomocy psychologicznej poza projektami.

Szkolenia

Wnioski

Szkolenia były zazwyczaj pozytywnie oceniane przez uczestników - jednak tylko niektóre z nich okazały się skuteczne. Szkolenia wydają się szczególnie przydatne dla osób bez wykształcenia ponadgimnazjalnego, którym pomagają osiągnąć poziom kompetencji zbliżony do wykształcenia zasadniczego. Niektóre skuteczne szkolenia dotyczyły zawodów bardziej poszukiwanych na rynku pracy, ale różnic w skuteczności szkoleń nie tłumaczą wystarczająco różnice w popycie na pracę. Wyniki badania wskazują, że występuje problem niewystarczającej jakości szkoleń, m. in. bywały one nie dość praktyczne, za krótkie i czasami niedopasowane do poziomu uczestnika. Ponadto szkolenia cechuje niska efektywność kosztowa, na którą składają się wysokie koszty jednostkowe i niskie wyrażone przez uczestników oceny ich wpływu na podjęcie pracy.

Rekomendacje

Rekomendowana jest kontynuacja szkoleń zawodowych, a zwłaszcza kursów zawodowych zapewniających formalne kwalifikacje dla osób o niższych poziomach wykształcenia. Natomiast w przypadku wsparcia osób z wyższym wykształceniem skierowanie na szkolenie powinno być poprzedzone staranną diagnozą zapotrzebowania na wsparcie (wykluczenie osób mających wysokie

szanse samodzielnego znalezienia pracy) i zapotrzebowania na szkolenie - a nie inną formę wsparcia.

Beneficjent proponując ofertę szkoleniową powinien wykazywać jej adekwatność do lokalnego rynku pracy. Ważne jest nie tylko dostosowywanie tematyki szkoleń do potrzeb ich uczestników, ale też do potrzeb pracodawców którzy poszukują określonych kwalifikacji na rynku. Warto promować projekty, w których osoby niepracujące będą szkolone dla konkretnych pracodawców, deklarujących gotowość do zatrudnienia uczestników, którzy uzyskają kwalifikacje. W przypadku tych projektów tematyka szkoleń może być określona z góry, a uczestnicy rekrutowani odpowiednio do tematyki szkolenia.

W odniesieniu do wszystkich szkoleń należy zapewnić, że kompetencje zdobyte przez uczestników zostaną potwierdzone przez zewnętrznego specjalistę (np. trenera, egzaminatora). Aby zapobiec nadużyciom, osoba przeprowadzająca weryfikację kompetencji nie powinna być wynagradzana przez beneficjenta, lecz przez instytucję organizującą konkurs. Można natomiast oczekiwać od beneficjenta pozyskania takiej osoby i współpracy z nią (np. przekazanie informacji o zakładanych efektach uczenia się).

W przypadku gdy dla danego obszaru kompetencji będą dostępne kursy zapewniające formalne kwalifikacje zawodowe, rekomendowane jest wprowadzenie wymogu wyboru tych właśnie kursów (lub uzasadnienia przez beneficjenta dlaczego w przypadku konkretnego uczestnika/projektu nie zostały one wybrane).

Należy dopasowywać poziom szkoleń do uczestników, a nie odwrotnie. Z uwagi na ryzyko selekcji motywowane dążeniem do osiągania wskaźników efektywności zatrudnieniowej, beneficjent powinien być zobowiązany do wykazania, że nie ograniczał wsparcia do osób uzyskujących najwyższe wyniki na testach wstępnych, lecz, że zapewnił je (ew. na różnych poziomach zaawansowania) osobom osiągającym uzasadnione minimum na teście. Należy prowadzić wyrównaną kontrolę merytoryczną kwalifikowania uczestników do projektów.

Należy także kontrolować, czy koszty szkoleń są uzasadnione.

Monitoring i ewaluacja

Wniosek

Poziom zatrudnienia uczestników jest znany dla wybranych okresów realizacji PO KL. Jakość zatrudnienia uczestników jest zróżnicowana, a wpływ wsparcia na zapewnienie wysokiej jakości zatrudnienia tylko częściowo zbadany. Pomiar wskaźników rezultatu sześć miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie jest dodatkowo, częściowo obciążony efektem lock-in.

Rekomendacje

Rekomendowane jest prowadzenie dwóch rodzajów badań monitorująco-ewaluacyjnych dotyczących sytuacji uczestników po zakończeniu wsparcia.

- 1) Badania standardowe prowadzone w cyklu półrocznym, na próbach uczestników ze wszystkich kolejnych półroczy realizacji programów. Do przeprowadzenia tych badań rekomendowane jest opracowanie wspólnego minimalnego kwestionariusza dla wszystkich RPO stosowanego w jednolity sposób przez wszystkie lata realizacji programów. Celem tych badań będzie przede wszystkim ustalenie wskaźników zatrudnienia.
- 2) W celu uzyskania pełniejszego obrazu pozytywnych efektów zatrudnieniowych rekomendowane jest badanie zmian sytuacji zawodowej uczestników również w dłuższej perspektywie czasowej. W tym celu warto prowadzić pogłębione panelowe badania losów uczestników (z uwzględnieniem informacji o miesiącach, formach i jakości zatrudnienia). Rekomendujemy, aby te badania były prowadzone rzadziej (np. obejmowały uczestników z co czwartego półrocza).

Badania te mogą zostać powiązane z badaniami standardowymi. W tym celu należy zaplanować, które z prób standardowych zostaną objęte badaniami pogłębionymi i już w pierwszym badaniu zadawać pytania dodatkowe, zwłaszcza monitorujące zatrudnienie i jego jakość w każdym miesiącu od zakończenia udziału w projekcie. (Pytanie o poszczególne poprzednie miesiące np. w cyklu półrocznym lub rocznym, ale nie comiesięczna realizacja badania).

Rekomendowane jest wypracowanie przez IZ RPO we współpracy z MIR minimalnych założeń metodologicznych do prowadzenia obu rodzajów badań.

Osoby pracujące

Zróznicowana przydatność form wsparcia

Wniosek

Wśród form wsparcia udzielonego osobom pracującym można wyróżnić takie, które są oceniane wyraźnie najniżej. Należą do nich formy stosowane bardzo rzadko: doradztwo dotyczące założenia lub prowadzenia własnej firmy (bez dotacji), wsparcie psychologiczne oraz Indywidualne Plany Działania/Rozwoju. Natomiast szczególnie wysokie oceny uzyskały staże, praktyki i przygotowanie zawodowe (forma wsparcia w Poddziałaniu 8.2.1).

Rekomendacje

- Ograniczenie najslabiej ocenianych formy wsparcia lub znaczne ich przeformułowanie, tak by lepiej odpowiadały na potrzeby ich odbiorców. W stopniu większym niż dotychczas wsparcie powinno mieć charakter praktyczny, pozwalający nabyć umiejętności potrzebne do wykonywania pracy.
- Premiowanie wnioskodawców oferujących uczestnikom formy wsparcia oceniane jako najbardziej przydatne. Pozostałe formy wsparcia powinny być stosowane pod warunkiem wykazania bardziej wyraźnego niż obecnie zapotrzebowania na nie (uzasadnienie takiego popytu powinno być wysoko punktowanym kryterium w ramach diagnozy potrzeb).
- Kontynuacja staży zbliżonych do tych organizowanych w Poddziałaniu 8.2.1.

Szkolenia, a uzyskiwane kwalifikacje

Wniosek

W PO KL położono duży nacisk na szkolenia realizowane w ramach Poddziałania 8.1.1, a znacznie mniejszy na kształcenie dorosłych w formach szkolnych i pozaszkolnych w ramach Działania 9.3 i Poddziałania 9.6.1. Zatem tylko nieliczne osoby szkoliły się według programu zgodnego z podstawą programową kształcenia w zawodach lub kształcenia ogólnego, albo kształciły się w zawodzie zgodnie z klasyfikacją zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy. Z kolei uczestnicy projektów postulują wzmocnienie kształcenia umiejętności praktycznych i doceniają uzyskiwanie konkretnych kwalifikacji zawodowych.

Rekomendacje

- Położenie większego nacisku na doksztalcanie osób dorosłych w formach pozaszkolnych w zakresie zgodnym z Rozporządzeniem MEN z dn. 11 stycznia 2012 r. w sprawie kształcenia ustawicznego w formach pozaszkolnych oraz wspieranie rozwoju Krajowego Systemu Kwalifikacji.
- Na typy projektów pozwalające na kształcenie dorosłych w formach szkolnych i pozaszkolnych, prowadzące do uzyskania formalnych kwalifikacji, powinna być przeznaczona alokacja w wysokości nie mniejszej niż na realizację szkoleń kształtowanych dowolnie przez projektodawcę. Należy jednak utrzymać obydwie ścieżki wsparcia, aby nie zamykać drogi do rozwoju umiejętności, które nie odpowiadają ściśle podstawom programowym, lecz wykraczają poza nie, pogłębiają lub wyprzedzają wymagania podstaw programowych i nie zostały (dotychczas) ujęte w Krajowym Systemie Kwalifikacji.
- W przypadku szkoleń (niezapewniających formalnych kwalifikacji) pożądane jest rozwijanie systemu zapewniania jakości w ramach RUR, w tym wymaganie precyzyjnego opisu efektów uczenia się i planowanych metod weryfikacji tych efektów.
- Podobnie jak w przypadku wsparcia osób niepracujących, pożądane jest zapewnienie oceny efektów uczenia się przez podmiot niezależny od usługodawcy.

Jakość i skuteczność szkoleń

Wniosek:

Projekty, w których wzięli udział pracujący tylko w niewielkim stopniu wpływają na pozyskanie nowej pracy, wzrost dochodów, czy awans zawodowy (uzyskanie wyższego stanowiska lub rozpoczęcie pracy wymagającej wyższych umiejętności). Z drugiej strony, na poziomie deklaracji, uczestnicy są zazwyczaj bardzo zadowoleni z udziału w projektach i wyraźnie dostrzegają wzrost umiejętności miękkich i zawodowych.

Wsparcie PO KL wywiera szczególnie korzystny wpływ (uzyskanie stanowiska wyższej jakości oraz uzyskanie nowego miejsca pracy) na uczestników o najniższym poziomie wykształcenia oraz będących w najmłodszej lub najstarszej grupie wiekowej.

Tylko w odniesieniu do około połowy uczestników przed rozpoczęciem udziału w projekcie sprawdzano umiejętności uczestnika, tak aby dopasować rodzaj i poziom oferowanej pomocy.

Dłuższe szkolenia (co najmniej trzydniowe) były oceniane lepiej niż krótsze.

Rekomendacje:

- Wsparcie udzielane w projektach szkoleniowych powinno być w większym stopniu skierowane do grup o najniższej pozycji na rynku, w tym najmłodszych, najstarszych i o niskich kwalifikacjach. Konieczne jest lepsze dopasowanie treści szkoleń do potrzeb danej grupy wiekowej lub posiadającej określony poziom kompetencji. Osoby z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym powinny zostać objęte szczególnie intensywnym wsparciem, pozwalającym na podwyższenie poziomu wykształcenia i/lub kompetencji, skutkującym poprawą sytuacji na rynku pracy.
- Kryteria powinny premiować uczestników w najtrudniejszej sytuacji na rynku. Możliwe jest także skierowanie do nich wybranych konkursów.
- Na etapie rekrutacji powinna być obowiązkowo przeprowadzana diagnoza potrzeb, w tym kwalifikacji uczestników. Z kolei w kontroli projektów należy sprawdzać indywidualne dopasowanie wsparcia do uczestnika i rynku pracy.
- Podczas szkoleń i kursów należy w większym stopniu rozwijać praktyczne umiejętności. W tym celu pożądane jest uwzględnienie metod kształcenia w procesie oceny wniosków i kontroli projektów. Pożądane są np. warsztaty, praktyki, a także indywidualne konsultacje.

Wsparcie na rozpoczęcie działalności gospodarczej

Problem selekcji kandydatów do dotacji, dotacje a pożyczki

Wniosek

Znaczna część odbiorców to osoby bezrobotne, a decyzja o ubieganiu się o środki na założenie działalności gospodarczej w wielu przypadkach jest próbą powrotu do aktywności zawodowej - nie zaś realizacją potrzeby bycia przedsiębiorcą. Dodatkową zachętą jest krótki okres wymaganego utrzymania działalności gospodarczej (12 miesięcy), relatywnie wysoka (w porównaniu na przykład z wysokością przeciętnego wynagrodzenia lub zasiłku dla bezrobotnych) kwota dotacji, nie obciążona koniecznością angażowania własnych środków finansowych. W rezultacie po dotacje sięgają osoby słabo zmotywowane do długookresowego prowadzenia działalności i słabo do tego przygotowane.

Tymczasem środki pozyskane z pożyczki są wydatkowane znacznie efektywniej niż dotacje i zniechęcają najmniej zmotywowanych uczestników. W chwili obecnej są one znacznie mniej preferowane od dotacji.

Rekomendacje

- Uwypuklenie w projektach elementów kwalifikacji uczestników do projektów, badających rzeczywiste motywacje kandydatów, celem wyeliminowania osób skoncentrowanych na wykorzystaniu dostępnych pieniędzy, a nie na długofalowym funkcjonowaniu. Konieczne może się okazać zapewnienie dodatkowych środków na zatrudnienie w ramach projektów doradców profesjonalnie diagnozujących motywacje i kompetencje kandydatów.

- Jeżeli dotacje byłyby adresowane nie tylko do osób najbardziej defaworyzowanych, to pożądane jest wymaganie niewysokiego udziału własnego (ok. 20%) od osób, których sytuacja materialna umożliwia jego zapewnienie. Zaangażowanie własnych środków znacząco zwiększa także przeżywalność firm wspartych dotacją.
- Większy niż obecnie poziom stosowania preferencyjnych pożyczek, w miejsce bezzwrotnych dotacji, przede wszystkim wobec osób pracujących oraz bezrobotnych w najlepszej sytuacji na rynku pracy (dobre wykształcenie, w środkowej grupie wiekowej, o krótkim okresie pozostawania bez pracy).
- Zwiększenie zakresu oferowania preferencyjnych pożyczek w miejsce dotacji na tworzenie firm (aktualnie podejmowane działania zmierzające w tym kierunku należy uznać za właściwe).
- Opracowanie warunków częściowego umorzenia pożyczek.

Dotacje jako narzędzie aktywizacji. Skuteczne ale specyficznie adresowane.

Wniosek

Dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej w krótkim okresie gwarantują zatrudnienie uczestnika, są też dobrze oceniane przez uczestników i efektywne kosztowo, bo choć drogie, to są skuteczne. Niemniej jednak są obciążone wysokim ryzykiem jałowej straty, ponieważ trafiają częściej do osób, które mają cechy uprawdopodobniające samodzielne znalezienie zatrudnienia (mężczyźni, osoby w średnim wieku i z wyższym wykształceniem). Jednocześnie trwałość firm założonych przez osoby mające bardziej korzystne cechy na rynku pracy jest wyższa. Ponadto trwalsze są firmy, którym przyznano wyższe dotacje.

Rekomendacje

- W przypadku osób niepracujących dotacje powinny być traktowane jako narzędzie aktywizacji zawodowej, rozpatrywane jako alternatywa wobec tańszych metod aktywizacji. Aby ustalić, czy przyznanie dotacji jest zasadne, rekomendowane jest stosowanie łącznie dwóch kryteriów przyznania dotacji:
 - 1) niskie prawdopodobieństwo znalezienia trwałego zatrudnienia, nawet po ewentualnym przeszkoleniu lub stażu;
 - 2) wysokie prawdopodobieństwo utrzymania działalności gospodarczej (osoby, które są zmotywowane do prowadzenia działalności, mają do tego predyspozycje i są zdolne do przygotowania odpowiedniego biznesplanu samodzielnie lub po szkoleniach/doradztwie).

Ponieważ powyższe często się wykluczają, dotacje powinny być kierowane do wąskiej grupy docelowej (np. osoby z niektórymi niepełnosprawnościami, albo osoby o nietypowych kwalifikacjach, które mają szansę prowadzić działalność w niszy rynkowej).

- Celem wsparcia w przypadku osób niepracujących powinno być zatrudnienie, raczej niż rozwój przedsiębiorczości, co pozwala na akceptację niższej trwałości firm (z którą należy się

liczyć przy wsparciu grup w trudniejszej sytuacji), nie należy jednak rezygnować z wymagania jakości samego biznesplanu.

- Warto rozważyć zwiększanie maksymalnych kwot dotacji, celem utworzenia trwalszych firm.

Jakość wsparcia doradczego i szkoleniowego towarzyszącego dotacjom

Wniosek

Znaczna część (około 40%) przedsiębiorców w ogóle nie wykorzystuje przekazanej im na szkoleniach wiedzy. Ponadto co piąty uczestnik w projekcie otrzymał tylko środki finansowe na wsparcie rozpoczęcia działalności gospodarczej, nie otrzymał natomiast żadnego wsparcia szkoleniowo-doradczego, w szczególności brakowało tego wsparcia w Poddziałaniu 6.1.3. Jednocześnie prowadzący działalność deklarowali szereg potrzeb szkoleniowo-doradczych. Na przeżywalność firm korzystnie wpływają szkolenia z zakresu tworzenia biznesplanu, zwłaszcza u osób o niższych kwalifikacjach.

Rekomendacje

- Pozafinansowe formy wsparcia powinny być obligatoryjnym elementem wszystkich projektów (także systemowych). Pożądane jest precyzyjne rozpoznanie potrzeb szkoleniowo-doradczych uczestników i dopasowanie do nich zakresu wsparcia.
- W związku z powyższym należy odejść od formuły wsparcia, w którym kandydaci do dotacji nie mają możliwości skonsultowania swojego biznesplanu z projektodawcą, ponieważ startują w swego rodzaju konkursie. W taki sposób może przebiegać wstępna kwalifikacja do projektu, ale następnie należy zapewnić uczestnikom wsparcie szkoleniowo-doradcze, zwłaszcza dotyczące opracowania konkretnego biznesplanu (a nie tylko ogólne informacje o prowadzeniu działalności) i w kolejnym etapie wybrać biznesplany, których autorom zostanie przyznana dotacja.
- Wsparcie nigdy nie powinno kończyć się na ogólnej wiedzy, przekazywanej wszystkim uczestnikom, a powinno być kontynuowane w formie bardziej indywidualnej, praktycznej i specjalistycznej (związane ze specyfiką nowotworzonej firmy i rynku na którym ma działać), również w formie mentoringu (w programach wsparcia konieczne jest zatem uwzględnienie środków na wynagrodzenie dla profesjonalnych ekspertów i trenerów).
- Do najbardziej pożądanych tematów wsparcia należą: tworzenie biznesplanu, skuteczne pozyskiwanie klientów, księgowość i rachunkowość, prawne aspekty prowadzenia działalności gospodarczej oraz zarządzanie firmą.
- Wsparcie powinno być oferowane zarówno przed zarejestrowaniem firmy, jak i w początkowym (około rocznym) okresie działalności gospodarczej, z wykorzystaniem jednostek otoczenia biznesu, które dysponują doświadczeniem i potencjałem we wspieraniu przedsiębiorczości.

Monitorowanie trwałości firm

Wniosek

Występuje niespójność w rejestrowaniu końca udziału w projekcie między Poddziałaniem 6.1.3, a Działaniem 6.2. w przypadku wsparcia dotacyjnego. W przypadku Poddziałania 6.1.3 moment pomiaru wartości wskaźnika przypada na okres obowiązkowej trwałości, co automatycznie gwarantuje wartość wskaźnika podjęcia pracy bliską 100%. Tymczasem po upływie tego okresu przeżywalność firm założonych przy wsparciu EFS kształtuje się podobnie, jak przeżywalność ogółu firm w Polsce.

Rekomendacje

- Prowadzenie pomiaru trwałości działalności gospodarczej po upływie okresu obowiązkowej trwałości, w tym po upływie 2 lat od założenia firmy.
- Rejestrowanie w bazie uczestników projektów momentu założenia działalności gospodarczej, niezależnie od tego, czy w danym działaniu przysługuje wsparcie pomostowe i jaki przyjęto okres trwałości.

1. Wprowadzenie

Niniejszy raport jest raportem końcowym opracowanym w ramach projektu „Badanie skuteczności wsparcia realizowanego w ramach komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013”, zrealizowanego w latach 2013-2015 na zlecenie Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju (MIR). Głównym celem badań było określenie skuteczności, trwałości i efektywności wsparcia udzielonego w Priorytecie VI, VII, VIII oraz Poddziałaniu 9.3 (obecnie 9.6.1) Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL). Skuteczność wsparcia była rozumiana m. in. jako podjęcie pracy w przypadku osób wspartych jako niepracujące i podwyższenie jakości zatrudnienia osób objętych wsparciem (doszkalających się) jako pracujące. W ramach badania przeprowadzono także pomiar wybranych wskaźników rezultatu priorytetów komponentu regionalnego.

W niniejszym raporcie odniesiono się również do wyników wcześniejszego projektu badawczego pt. „Badanie osiągniętych wartości wskaźników rezultatu komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki”, dotyczącego oceny skuteczności wybranych działań komponentu regionalnego PO KL, zrealizowanego w latach 2009-2012.

Metody badań

Wykorzystano następujące metody badań:

- Kwestionariuszowe wywiady telefoniczne (CATI) z uczestnikami projektów;
- Zogniskowane wywiady grupowe (FGI) z uczestnikami;
- Telefoniczne wywiady indywidualne z pracodawcami uczestników;
- Analiza literatury;
- Analiza danych ilościowych o uczestnikach i projektach (bazy PEFS 2007 i KSI SIMIK);
- Internetowe forum badawcze z projektodawcami udzielającymi wsparcia na rozwój przedsiębiorczości w ramach PO KL;
- Panel ekspertów.

Metodologia poszczególnych etapów badania została szczegółowo opisana w raportach cząstkowych z poszczególnych etapów realizacji. W niniejszym raporcie skrótowo opisano metodologię, koncentrując się na głównej metodzie badawczej, tj. badaniu ankietowym z wykorzystaniem techniki CATI.

Wywiady telefoniczne wspomagane komputerowo (CATI)

Główną metodą wykorzystaną w niniejszym projekcie były badania kwestionariuszowe z uczestnikami projektów. Zastosowano technikę wywiadu telefonicznego wspomaganego komputerowo (CATI).

Poprzednie badanie, przeprowadzone w latach 2009-2012, obejmowało uczestników następujących priorytetów i działań: w ramach Priorytetu VI Poddziałania 6.1.1, 6.1.3, Działania 6.2, i 6.3 i projekty innowacyjne; w ramach Priorytetu VII Poddziałania 7.1.1, 7.1.2, 7.2.1 i Działanie 7.3; w ramach Priorytetu VIII Poddziałania 8.1.1, 8.1.2, 8.1.3 i projekty innowacyjne.

Niniejsze badanie, przeprowadzone w latach 2013-2015 obejmowało uczestników następujących priorytetów i działań: w ramach Priorytetu VI Poddziałania 6.1.1, 6.1.3 i Działanie 6.2; w ramach

Priorytetu VII Poddziałania 7.1.1, 7.1.2, 7.2.1, 7.2.2 i Działanie 7.4, w ramach Priorytetu VIII Poddziałania 8.1.1, 8.1.2, 8.1.3 i 8.2.1, 8.3; w ramach Priorytetu IX Działanie 9.3 i Poddziałanie 9.6.1.

Tabela 4. Zestawienie zrealizowanych prób badawczych dla ogółu uczestników

Próba	Zakończenie udziału w projekcie w okresie:	Fala założycielska – po ok. pół roku od zakończenia uczestnictwa	Badanie panelowe I – po ok. 1,5 roku od zakończenia uczestnictwa	Badanie panelowe II – po ok. 2,5 roku od zakończenia uczestnictwa
I	1 maja – 31 listopada 2009	N= 3629 Realizacja badania: luty 2010 Raport z I i II etapu badania, 15.03.2010	N=2394 (z 3629) Realizacja badania: styczeń 2011 Raport z III etapu badania, 30.05.2011	N=2102 (z 2394) Realizacja badania: styczeń-luty 2012 Raport z IV etapu badania, 30.03.2012
II	30 marca – 30 września 2011	N=2014 Realizacja badania: styczeń 2012 Raport z IV etapu badania, 30.03.2012	<i>Nie realizowano</i>	<i>Nie realizowano</i>
III	1 października 2012 – 31 marca 2013	N=4907 Realizacja badania: czerwiec 2013 Raport cząstkowy I, 22.07.2013	N=3181 (z 4907) Realizacja badania: czerwiec 2014 Raport cząstkowy III, 30.09.2014	<i>Nie realizowano</i>
IV	1 kwietnia – 30 sierpnia 2013	N=4600 Realizacja badania: listopad 2013 Raport cząstkowy II, 31.12.2013	N=3101 (z 4600) Realizacja badania: listopad 2014 Raport cząstkowy IV, 31.12.2014	<i>Nie realizowano</i>

Wywiady telefoniczne przeprowadzono z uczestnikami po upływie następujących okresów od zakończenia udziału w Programie:

- Próby zasadnicze – uczestnicy badani po 3 do 9 (przeciętnie 6) miesiącach od zakończenia udziału w projektach;
- Badania panelowe I – uczestnicy badani po 15 do 21 (przeciętnie 18) miesiącach od zakończenia udziału w projektach, którzy brali udział w badaniu fali założycielskiej;
- Badanie panelowe II – uczestnicy badani po 27 do 33 (przeciętnie 30) miesiącach od zakończenia udziału w projektach, którzy brali udział w badaniu I próby panelowej.

Szczególną uwagę poświęcono ocenie skuteczności dotacji przeznaczonych na utworzenie działalności gospodarczej (Poddziałania 6.1.3, 6.2, 7.2.2, 8.1.2), między innymi pod kątem identyfikacji i analizy czynników wpływających na trwałość działalności, a także sytuacji ekonomicznej powstałych podmiotów i generowania przez nie nowych miejsc pracy. Badanie tych zagadnień zrealizowano na odrębnej próbie uczestników, których zbadano dwukrotnie. Uczestnicy zarejestrowali działalność gospodarczą w okresie co najmniej 18 miesięcy przed pierwszym badaniem. Zbadano ich po średnio 24 i 36 miesiącach od zarejestrowania działalności, co pozwoliło

śledzić losy firm po upływie wymaganego okresu trwałości firmy (1 rok) i po upływie okresu obowiązywania obniżonej stawki ZUS (2 lata).

Tabela 5 Charakterystyka próby odbiorców dotacji na działalność gospodarczą

Próba	Rejestracja działalności gospodarczej:	Fala założycielska – po ok. 2 latach od założenia firmy (min. 1,5 roku)	Badanie panelowe – po ok. 3 latach od założenia firmy (min. 2,5 roku)
V	Do 31 października 2011	N=2600 Realizacja badania: czerwiec 2013 Raport cząstkowy I, 22.07.2013	N=1635 Realizacja badania: czerwiec 2014 Raport cząstkowy III, 30.09.2014

Badania zostały przeprowadzone na próbach warstwowych z uwzględnieniem warstw wyznaczonych ze względu na Działanie/Poddziałanie, płeć i województwo zamieszkania uczestnika. W niektórych próbach zastosowano dodatkowe zmienne warstwujące. W próbach doreprezentowano mniej liczne kategorie uczestników, następnie zastosowano wagi poststratyfikacyjne w celu zapewnienia reprezentatywności prób.

Badania panelowe przeprowadzono na podgrupach respondentów, którzy brali udział w badaniach prób zasadniczych (w falach założycielskich), jako że dotarcie do wszystkich respondentów z poprzednich badań nie było możliwe. Z tego względu, pomimo ważenia danych, niektóre wyniki badań dla próby zasadniczych i panelowych różnią się.

Operatem losowania była opracowana przez Wykonawcę baza teleadresowa uczestników projektów PO KL, powstała z połączenia baz wyeksportowanych z systemu PEFS 2007, ograniczona do uczestników, którzy podali prawidłowy numer telefonu.

Zogniskowane wywiady grupowe

Zogniskowane wywiady grupowe (FGI) w kolejnych etapach badania przeprowadzono z różnymi grupami uczestników projektów PO KL:

- W marcu 2010 r. przeprowadzono trzy wywiady z uczestnikami projektów Priorytetu VI, VII i VIII;
- W kwietniu 2011 r. przeprowadzono trzy wywiady grupowe z uczestnikami projektów Priorytetu VI, VII i VIII;
- W marcu 2012 r. zrealizowano trzy wywiady grupowe. Dwa z nich zostały przeprowadzone z osobami w wieku 50+ (podział na grupy wg płci) i dotyczyły głównie wpływu projektów w kontekście wieku dezaktywacji zawodowej. Trzeci wywiad przeprowadzono z młodymi osobami nie pracującymi ani nie kształcącymi się (tzw. NEET), w celu zbadania ich potrzeb w zakresie wsparcia;
- W czerwcu 2013 r. zrealizowano dwa wywiady grupowe. Jeden, przeprowadzony z osobami w wieku 50+, dotyczył dezaktywacji zawodowej i ewentualnego wpływu projektów PO KL na przedłużenie aktywności zawodowej. Drugi wywiad przeprowadzono z osobami młodymi, nie pracującymi, w celu zbadania ich potrzeb i oczekiwań w zakresie wsparcia.

- W listopadzie 2013 r. zrealizowano dwa wywiady grupowe w celu pogłębienia informacji na temat efektów wsparcia udzielonego pracującym. Wywiady przeprowadzono z osobami skierowanymi na szkolenie przez swoich pracodawców.
- We wrześniu 2014 r. przeprowadzono dwa wywiady grupowe z odbiorcami dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej – jeden wywiad z osobami, które nadal prowadzą firmę i jeden z osobami, które zlikwidowały działalność
- W listopadzie 2014 przeprowadzono dwa wywiady z osobami objętymi wsparciem jako pracujące. Jeden wywiad zrealizowano z osobami skierowanymi na szkolenie przez pracodawcę, drugi z osobami, które z własnej inicjatywy uczestniczyły w projekcie. Wywiady miały na celu pogłębienie zrozumienia procesu podejmowania decyzji o udziale w projektach szkoleniowych oraz poznanie efektów wsparcia i ich kontekstu.

Telefoniczne indywidualne wywiady pogłębione

- W kwietniu 2011 r. przeprowadzono 9 telefonicznych wywiadów pogłębionych z pracodawcami zatrudnionych uczestników projektów PO KL, po 3 wywiady dla każdego z badanych Priorytetów.
- W listopadzie 2014 r. przeprowadzono 20 telefonicznych wywiadów pogłębionych z przedstawicielami pracodawców, których pracownicy uczestniczyli w projektach szkoleniowych. Wywiady miały na celu poznanie motywacji, jakimi kierowali się pracodawcy delegując pracowników na szkolenia i opinii pracodawców o efektach wsparcia.

Panel ekspertów

Panel ekspertów zorganizowano po opracowaniu wstępnych wyników badania. W panelu wzięło udział siedmiu ekspertów z dziedziny rynku pracy, aktywizacji i kształcenia ustawicznego. W efekcie spotkania uzyskano szereg rekomendacji dotyczących przyszłego wsparcia oraz wskazówki odnośnie uzupełnienia analiz.

Jak czytać wyniki?

Dane o wieku uczestników odnoszą się do czasu przystąpienia do projektu. A zatem w chwili obecnej osoby te mają ok. 2 lata więcej, np. osoby w przedziale 15-24 lata są obecnie w przedziale wiekowym 17-26 lat, przy czym dane te są przybliżone ze względu na różną długość okresu uczestnictwa w projekcie.

Odsetki podane na wykresach mogą nie sumować się do 100% ze względu na ich zaokrąglanie, wykluczenie braków odpowiedzi lub prezentację odpowiedzi powyżej określonego odsetka w pytaniach wielokrotnego wyboru. W przypadkach, w których możliwe było wskazanie przez respondenta więcej niż jednej odpowiedzi, suma odsetek zazwyczaj przekracza będzie z tego powodu 100%.

2. Ocena skuteczności wsparcia dla osób niepracujących

2.1 Charakterystyka społeczno-demograficzna uczestników objętych wsparciem jako niepracujący

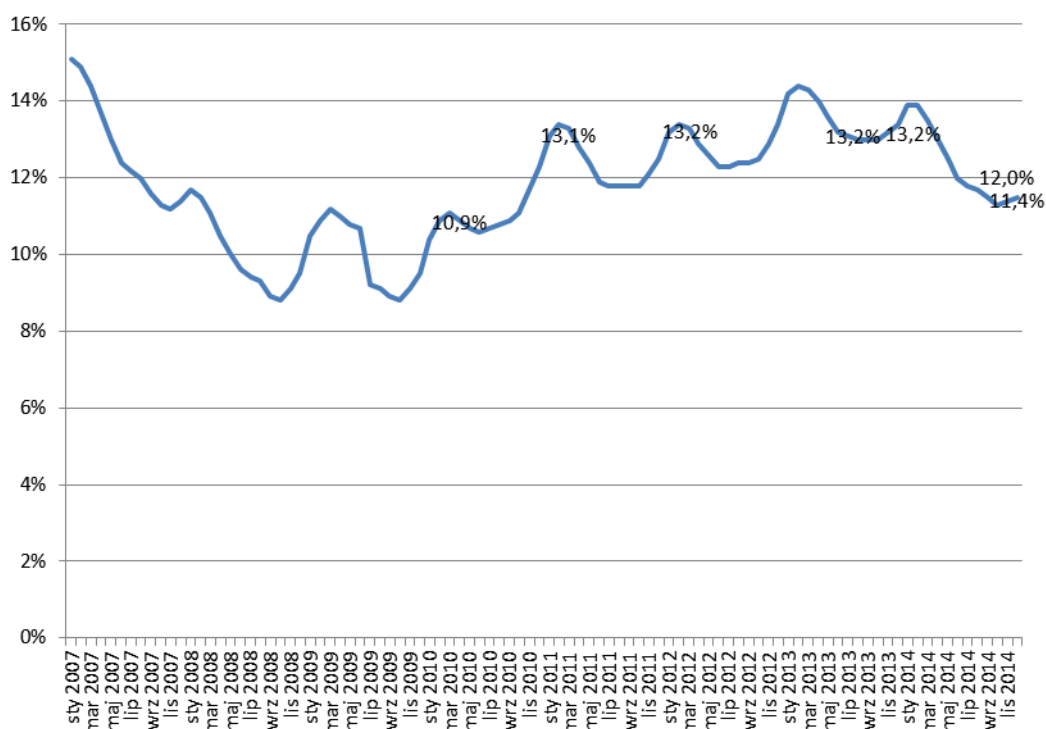
- Osoby niepracujące najczęściej korzystały ze wsparcia w ramach Poddziałiań 6.1.3, 7.1.1 i 7.1.2, wdrażanego w trybie systemowym, w tym 54% uczestników korzystało z projektów systemowych PUP.
- Udział kobiet w Programie był proporcjonalny do ich udziału w populacji niepracujących (61%). Nadreprezentowane były osoby do 24 r.ż., osoby z wyższym wykształceniem i długotrwale bezrobotne, a niedoreprezentowane osoby w wieku 50+ i te z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym
- Do 2012 r. wzrastał udział kobiet i osób 50+, o niskich kwalifikacjach (w Priorytecie VI), długotrwale bezrobotnych (zwłaszcza w Priorytecie VII) i biernych zawodowo oraz zwiększała się kompleksowość wsparcia. Natomiast w 2013 r. nastąpiła selekcja uczestników – wzrósł udział mężczyzn, a w Priorytecie VII także osób z wyższym wykształceniem, a zmniejszył się – osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, biernych zawodowo i długotrwale bezrobotnych.
- Zmiany te zbiegły się ze wprowadzeniem wymogu efektywności zatrudnieniowej i zwiększeniem udziału dotacji na rozwój przedsiębiorczości. Wynika stąd że prawdopodobnie powyższy wymóg doprowadził do niekorzystnej selekcji uczestników. W związku z tym w Priorytecie VII choć wzrósł poziom zatrudnienia brutto, to efekt netto nie zmienił się (por. podrozdział 2.4.3).

Rynek pracy w okresie realizacji PO KL

Intepretując informacje o sytuacji uczestników projektów w ramach komponentu regionalnego PO KL, w tym o odsetku uczestników, którzy w badanych okresach mieli pracę, warto mieć na uwadze, że program był realizowany w zmieniającym się kontekście gospodarczym. Z perspektywy promocji zatrudnienia, najważniejszym elementem tego kontekstu jest popyt na pracę, obrazowany syntetycznie przez stopę bezrobocia. Popyt ten zmieniał się w trakcie wdrażania Programu. Szczególnie korzystna była sytuacja na początku wdrażania, w 2008 r. Od 2009 r., tj. gdy nastąpiło spowolnienie gospodarcze, bezrobocie wzrastało, najsilniej do 2010 r. W kolejnych latach sytuacja nadal nieznacznie się pogarszała, dopiero pod koniec 2014 r. nastąpiła poprawa. Można powiedzieć, że okres realizacji PO KL przypadł na czas spowolnienia gospodarczego.

Na poniższym wykresie przedstawiono stopę bezrobocia ogółem rejestrowanego w ujęciu miesięcznym w latach 2007-2014 i podano wartości dla tych miesięcy, w których były prowadzone badania uczestników (luty 2010 – 10,9%, styczeń 2011 – 13,1%, styczeń 2012 – 13,2%, czerwiec 2013 – 13,2%, listopad 2013 – 13,2%, czerwiec 2014 – 12,0%, listopad 2014 – 11,4%).

Wykres 8 Stopa bezrobocia rejestrowanego w okresie realizacji PO KL



Źródło: GUS.

Zbliżone wartości dla stycznia 2012 r., czerwca 2013 i listopada 2013 r. obrazują faktyczne pogorszenie się sytuacji na rynku pracy w 2013 r., o czym świadczy fakt, że charakterystyczny sezonowy spadek poziomu bezrobocia w okresie letnim jedynie zniwelował jego wzrost następujący od stycznia 2012 r. Od drugiej połowy 2013 r. odnotowano poprawę sytuacji – bezrobocie tylko nieznacznie wzrosło zimą i obniżyło się w kolejnym roku.

W pewnym uproszczeniu (pomijając np. ewentualne zmiany zapotrzebowania na kwalifikacje), można stwierdzić, że **uczestnicy badani w latach 2011-2013, cechujący się tymi samymi charakterystykami wpływającymi na prawdopodobieństwo zatrudnienia (w tym cechami demograficznymi) i przy stałej jakości wsparcia powinni mieć podobne prawdopodobieństwo znalezienia pracy, natomiast w przypadku badań prowadzonych w 2010 i 2014 r. prawdopodobieństwo powinno być wyższe.** Tym samym dla pierwszej badanej grupy (osoby badane w 2010 i 2011 r.) sytuacja na rynku pracy pogorszyła się w okresie pomiędzy pół a półtora roku po zakończeniu udziału w Programie. Druga i trzecia badana grupa były w podobnej sytuacji po pół roku od zakończenia uczestnictwa ale ich perspektywy w okresie kolejnego roku były różne ponieważ znajdowały się w przeciwnych punktach wahań sezonowych. Szczególnie trudny był rynek pracy dla trzeciej badanej grupy, która kończyła udział w Programie w okresie gdy bezrobocie było najwyższe, a jego wysoki poziom utrzymywał się, łagodzony tylko przez wahanie sezonowe. Ostatnia badana grupa także kończyła udział w Programie w czasie relatywnie wysokiego bezrobocia, ale perspektywy zatrudnienia dla niej poprawiały się w okresie powyżej pół roku od zakończenia uczestnictwa. Powyższe tendencje stanowią kontekst dla interpretacji wskaźników zatrudnienia, natomiast nie znajdują bezpośredniego odzwierciedlenia na ich wielkości z uwagi na to, że wielkości te były kształtowane przez szereg czynników. Znaczenie poziomu bezrobocia jako szczególnego czynnika zostało przedstawione w ramach analizy wielozmiennowej.

Charakterystyka uczestników PO KL w latach 2008-2013

W tym podrozdziale dokonano zwięzłej charakterystyki populacji uczestników Programu, objętych wsparciem jako niepracujący i udzielonego im wsparcia. Szczegółowa analiza została zamieszczona w II raporcie cząstkowym.

Od początku realizacji Programu do końca sierpnia 2013 r. **1,33 miliona osób objętych wsparciem jako niepracujące zakończyło udział w projektach w ramach Działań: 6.1, 6.2, 7.1, 7.2, 7.4 i 9.6.1.** Najwięcej (54%) było wśród nich uczestników Poddziałania 6.1.3, obejmującego projekty systemowe powiatowych urzędów pracy. Znaczną część stanowili też uczestnicy Poddziałania 7.1.1 i 7.1.2 w ramach których realizowano projekty systemowe ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie (łącznie 22%), a także Poddziałania 6.1.1 (9%) obejmującego projekty konkursowe dla osób bez zatrudnienia i 7.2.1 (9%) obejmującego projekty konkursowe dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Na podstawie danych o liczbie uczestników wymienionych działań Programu¹² oraz o liczbie osób pozostających bez pracy w Polsce w latach 2008-2013 dokonano oszacowania, jaką część populacji osób niepracujących objęto wsparciem. Oszacowanie to jest jedynie przybliżeniem, jako że nie jest znana dokładna liczba osób niepracujących w Polsce w tym okresie. Ponieważ w kolejnych latach w statystyce publicznej mogły być odnotowane te same osoby, nie można ich więc sumować, wykorzystano zatem jako podstawę obliczeń średnią liczbę z tych lat, co z kolei prowadzi do zaniżenia wielkości populacji. Przy takim założeniu szacuje się, że **wsparciem objęto do 9% populacji niepracujących osób w wieku 15+.** Natomiast w przedziale wiekowym **15-49 lat objęto wsparciem do 19% osób z tej grupy¹³.** Jeżeli ograniczyć obliczenia tylko do osób zarejestrowanych jako bezrobotne, **to bezrobotni uczestnicy programu¹⁴ stanowili do 59% średniej liczby osób bezrobotnych z lat 2008-2012¹⁵.** Należy jednak pamiętać, że powyższe przybliżone wskaźniki są przeszacowane. Prawdopodobieństwo uzyskania wsparcia z PO KL było zróżnicowane zależnie od województwa i powiatu zamieszkania¹⁶.

Kobiety stanowiły 61% osób niepracujących objętych wsparciem. Były więc proporcjonalnie reprezentowane wśród uczestników, jako że w latach 2008-2013 udział kobiet w populacji osób niepracujących w wieku 15+ wahał się od 60% do 61%. Jedynie w 2013 r. zaobserwowano niepokojący spadek udziału kobiet w Programie – do 50% uczestników, przy czym dane dotyczyły pierwszych 8 miesięcy tego roku i okresu, w którym zmieniała się struktura form wsparcia.

Co najmniej 30% niepracujących uczestników stanowiły osoby bezrobotne długotrwale, podczas gdy w latach 2008-2012 osoby długotrwale bezrobotne stanowiły od 26% do 35% ogółu zarejestrowanych bezrobotnych. Ponieważ jednak wsparciem w PO KL objęto też biernych zawodowo, to można stwierdzić, że osoby długotrwale bezrobotne były nadreprezentowane. Jest to zjawisko korzystne, ponieważ to one znajdują się w trudniejszej sytuacji na rynku pracy.

¹² W projektach skierowanych do osób niepracujących w ramach komponentu regionalnego w ramach Działań/Poddziałania PO KL objętych badaniem tj.: 6.1, 6.2, 7.1, 7.2, 7.4 i 9.6.1.

¹³ Obliczenia na podstawie liczby osób niepracujących wg badania BAEL (GUS).

¹⁴ w ramach komponentu regionalnego - Działań/Poddziałania PO KL objętych badaniem tj.: 6.1, 6.2, 7.1, 7.2, 7.4 i 9.6.1.

¹⁵ Obliczenia własne na podstawie danych PEFS i GUS.

¹⁶ Szczegółowe analizy opisano w II raporcie cząstkowym.

Wśród niepracujących uczestników 38% stanowiły osoby do 24 roku życia, 48% osoby w wieku 25-49 lat, a najmniej było najstarszych uczestników. Osoby najmłodsze były nadreprezentowane, a zatem Program koncentrował się na wyrównywaniu ich szans, zwłaszcza w pierwszych latach wdrażania. **Udział uczestników w wieku 55+ zwiększał się w kolejnych latach realizacji Programu z 3% do 9%,** ale pozostali oni niedoreprezentowani w porównaniu z ich udziałem w populacji (wśród zarejestrowanych bezrobotnych odsetek osób 55+ wzrastał w latach 2008-2013 z 9% do 12%). Jest to o tyle niepokojące, że te osoby znajdują się w trudniejszej sytuacji od młodszych.

Wśród uczestników objętych wsparciem jako niepracujący 54% miało wykształcenie ponadgimnazjalne, przy czym nie jest znany udział osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym i średnim; dalsze 8% uczestników miało wykształcenie pomaturalne. Wykształcenie nie więcej niż gimnazjalne miało 22% uczestników, a wyższe 15%. W kolejnych latach realizacji Programu nieznacznie wzrastał udział osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym (co może się wiązać ze wzrostem udziału osób starszych) oraz osób z wykształceniem pomaturalnym i wyższym. **Pod względem wykształcenia Program nie był skoncentrowany na grupach będących w trudniejszej sytuacji. Niedoreprezentowane były osoby z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, a nadreprezentowane te, z wykształceniem wyższym.** Jednocześnie należy pamiętać, że Program znacząco wspierał osoby najmłodsze, które mają w większości co najmniej wykształcenie gimnazjalne.

Charakterystyka uczestników objętych badaniami ankietowymi

Badaniami ankietowymi objęto uczestników, którzy zakończyli udział w Programie w czterech okresach: 1 maja – 31 listopada 2009, 30 marca – 30 września, 1 października 2012 – 31 marca 2013 i 1 kwietnia – 30 sierpnia 2013. Tylko ostatnie dwa badane okresy następowały bezpośrednio po sobie. Wyniki dotyczące zbadanych prób uczestników dają więc obraz Programu w wybranych okresach jego realizacji.

Próby uczestników pochodzące z kolejnych badanych zbiorowości różniły się pod względem struktury demograficznej i form wsparcia, co stanowi uwarunkowanie dla sytuacji odnotowywanej w tych próbach po zakończeniu udziału w Programie.

W opisie wyników badań ankietowych daty zakończenia uczestnictwa są w tabelach i na wykresach podawane skrótowo (2009, 2011, 2012/2013 i 2013). Dokładne okresy, w których uczestnicy zakończyli udział w Programie podano w tabeli 1 i nie obejmują okresu całego roku.

Tabela 6 Struktura uczestników w badanych próbach osób niepracujących

Zakończenie uczestnictwa	2009	2011	2012/2013	2013
Płeć				
Kobiety	60%	58%	64%	53%
Mężczyźni	40%	42%	36%	47%
Wiek				
do 24	34%	34%	35%	37%
25-49	54%	51%	45%	46%
50+	12%	15%	20%	18%
Wykształcenie				
Gimnazjalne i poniżej	7%	11%	13%	9%
Zasadnicze zawodowe	17%	20%	22%	23%
Średnie	47%	45%	42%	44%
Wyższe	29%	24%	22%	24%
Status na rynku pracy				
Długotrwale bezrobotni	27%	36%	37%	29%
Nieaktywni zawodowo	5%	13%	14%	20%
Mieszkańcy wsi				
	43%	43%	42%	35%
Niepełnosprawni				
	6%	12%	20%	18%

Źródło: Badania CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący.

Do 2012 r. Program ewoluował w kierunku wsparcia osób będących w trudniejszej sytuacji na rynku pracy. Wśród uczestników wzrastał udział kobiet, osób w wieku 50+, osób o niskich kwalifikacjach oraz długotrwale bezrobotnych i biernych zawodowo. Sytuacja uległa zmianie w ostatnim badanym okresie. Uczestnicy, którzy zakończyli udział w Programie od kwietnia do sierpnia 2013 r. różnili się od tych, którzy brali w nim udział wcześniej. Przede wszystkim w badanych działaniach zwiększył się udział mężczyzn kosztem kobiet, ubyło osób o najniższych kwalifikacjach (z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym) oraz osób biernych zawodowo i długo poszukujących pracy. Można więc zaobserwować zwrot Programu w kierunku tych grup docelowych, których przedstawiciele łatwiej znajdują zatrudnienie.

Struktura uczestników Priorytetu VI

Tabela 7 Struktura uczestników w badanych próbach osób niepracujących – Priorytet VI

Zakończenie uczestnictwa	2009	2011	2012/2013	2013
Płeć				
Kobiety	59%	56%	63%	46%
Mężczyźni	41%	44%	37%	54%
Wiek				
do 24	35%	35%	45%	31%
25-49	54%	51%	36%	51%
50+	11%	14%	19%	18%
Wykształcenie				
Gimnazjalne i poniżej	6%	7%	5%	6%
Zasadnicze zawodowe	16%	19%	14%	24%
Średnie	48%	47%	45%	45%
Wyższe	30%	28%	36%	25%
Status na rynku pracy				
Długotrwale bezrobotni	26%	39%	25%	35%
Nieaktywni zawodowo	3%	2%	1%	2%
Mieszkańcy wsi				
	44%	41%	36%	37%
Niepełnosprawni				
	4%	7%	9%	8%

Źródło: Badania CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący.

Niektóre powyższe tendencje były szczególnie silne w przypadku Priorytetu VI. W tym priorytecie w badanych próbach stopniowo wzrastał udział kobiet, po czym ta tendencja uległa odwróceniu

w 2013 r. gdy większością wśród uczestników stali się mężczyźni. Ponadto wsparcie, które we wcześniejszych latach stopniowo coraz silniej kierowano do najmłodszych uczestników i w mniejszym stopniu do najstarszych, zostało skierowane do środkowej grupy wiekowej. Zwrot w kierunku „łatwiejszych” grup docelowych w mniejszym stopniu dotyczył wykształcenia. Udział osób z wykształceniem co najwyżej zasadniczym zawodowym zmniejszał się do 2012 r., gdy się ustabilizował. W ostatnim badanym okresie preferowano więc osoby w środkowej grupie wiekowej i mężczyzn, ale nie koniecznie osoby o wyższych kwalifikacjach. Z drugiej strony korzystną zmianą, jaka wystąpiła w ostatnim badanym okresie, było skierowanie wsparcia w większym stopniu do osób długotrwale bezrobotnych, które w poprzednim badanym okresie były niedoreprezentowane.

Struktura uczestników Priorytetu VII

Struktura uczestników Priorytetu VII nie ulegała znacznym zmianom aż do 2013 r., duże zmiany zaszły jedynie w ostatnim badanym okresie. We wszystkich badanych okresach większość uczestników stanowiły kobiety, choć ich udział zmniejszył się po 2009 r. Udział najmłodszej i środkowej grupy wiekowej zmieniał się w kolejnych badanych okresach, pod koniec na korzyść najmłodszych uczestników, natomiast udział osób 50+ utrzymywał się na zbliżonym poziomie.

W trzech pierwszych badanych okresach wsparcie w ramach **Priorytetu VII** stopniowo koncentrowano wśród uczestników o niższych kwalifikacjach, po czym w 2013 r. nastąpił zwrot w kierunku osób z wyższym wykształceniem. Podobnie kształtowały się tendencje w zakresie wsparcia osób długotrwale bezrobotnych, których udział zwiększał się, by w 2013 r. gwałtownie się obniżyć.

Tabela 8 Struktura uczestników w badanych próbach osób niepracujących – Priorytet VII

Zakończenie uczestnictwa	2009	2011	2012/2013	2013
Płeć				
Kobiety	72%	65%	67%	65%
Mężczyźni	28%	35%	33%	36%
Wiek				
do 24	20%	32%	25%	34%
25-49	55%	47%	55%	44%
50+	25%	21%	20%	23%
Wykształcenie				
Gimnazjalne i poniżej	21%	22%	23%	15%
Zasadnicze zawodowe	24%	25%	30%	23%
Średnie	42%	41%	40%	42%
Wyższe	13%	12%	7%	21%
Status na rynku pracy				
Długotrwale bezrobotni	35%	31%	55%	29%
Nieaktywni zawodowo	40%	45%	28%	38%
Mieszkańcy wsi				
	42%	50%	48%	36%
Niepełnosprawni				
	26%	25%	31%	34%

Źródło: Badania CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący.

A zatem także w przypadku Priorytetów VI i VII w latach 2009-2012 stopniowo koncentrowano wsparcie na trudniejszych grupach docelowych. Następnie z tego zrezygnowano, co można zaobserwować na uczestnikach kończących udział w Programie w drugim i trzecim kwartale 2013 r. Selekcji dokonywano przyjmując odmienne preferencje: w przypadku Priorytetu VI tendencja do selekcji „rokujących” uczestników dotyczyła płci (mężczyźni) i wieku (środkowa grupa wiekowa), a w przypadku Priorytetu VII – wieku (najmłodszy) i wykształcenia (wyższe).

Wymóg efektywności zatrudnieniowej, a motywacje uczestników i projektodawców

Powyższe zmiany, początkowo korzystne, a w ostatnim badanym okresie niekorzystne dla osób będących w trudniejszej sytuacji na rynku pracy, współwystępowały ze zmianami w sposobie wdrażania PO KL. W kolejnych latach realizacji stosowano **surowsze kryteria dostępu** dla projektodawców, przekładające się na kryteria doboru uczestników, co sprzyjało kierowaniu wsparcia do tych uczestników, którym trudniej jest znaleźć zatrudnienie.

Z drugiej strony, od początku 2012 r. został wprowadzony **wymóg efektywności zatrudnieniowej**, tj. beneficjentom narzucono wymagany odsetek uczestników, którzy w okresie do 3 miesięcy po zakończeniu udziału w Programie podejmą zatrudnienie cechujące się wymaganymi parametrami jakości¹⁷, a niespełnienie tego wymogu zostało obwarowane regułą proporcjonalności, czyli koniecznością proporcjonalnego zwrotu części dofinansowania projektu. Jest zrozumiałe, że beneficjenci dążyli do realizacji projektów w taki sposób, aby wywiązać się z tego wymogu. Widoczne zmiany w strukturze uczestników, a w przypadku Priorytetu VI także w strukturze form wsparcia, dowodzą, że w ostatnim badanym okresie w Programie doszło do zjawiska **selekcji uczestników**, których cechy zwiększały szanse zatrudnienia (*creaming*) i tym samym do odwrócenia wcześniejszych korzystnych tendencji. Ze względu na zbieżność czasową, **można postawić hipotezę, że jest to wynik wprowadzenia wymogu efektywności zatrudnieniowej**. Niniejsze badanie nie pozwala zweryfikować tej hipotezy, z uwagi na brak wystarczających danych, ale wzmacniają ją wyniki innych badań, w których projektodawcy przyznawali, że nie skierowali wsparcia do innych osób, będących w trudniejszej sytuacji, niż faktyczni uczestnicy projektów, ze względu na konieczność osiągnięcia wskaźników zatrudnienia i krótkie harmonogramy projektów¹⁸, oraz dlatego, że z takimi uczestnikami trudniej by było współpracować¹⁹. Problem ten w mniejszym stopniu występował w instytucjach pomocy społecznej niż u beneficjentów projektów konkursowych²⁰.

Z drugiej strony wiadomo, że projektodawcy mieli **trudności w rekrutacji** osób zainteresowanych udziałem w projekcie spośród spełniających kryteria uczestnictwa. Jedną z przyczyn była konkurencyjna oferta OPS i PUP²¹, stąd można korzystnie ocenić fakt, że w późniejszych latach realizacji Programu zmniejszono skalę szkoleń zawodowych w Priorytecie VII.

¹⁷ Podręcznik wskaźników. Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007-2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, styczeń 2012.

¹⁸ Agrotec Polska, Ocena skuteczności i użyteczności projektów realizowanych w ramach komponentu regionalnego PO KL Województwa Mazowieckiego w realizacji celów Programu oraz identyfikacja problemów i barier w kontekście poszczególnych obszarów wsparcia z EFS, UM Województwa Mazowieckiego, 2012, s. 37.

¹⁹ Pracownia Badań i Doradztwa Re-Source Korczyński Sarapata, Badanie efektów wsparcia udzielonego osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym w ramach projektów realizowanych w Poddziałaniu 7.2.1 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie pomorskim, UM Województwa Pomorskiego, 2012", s. 67.

²⁰ Agrotec Polska, Ocena skuteczności i użyteczności projektów realizowanych w ramach komponentu regionalnego PO KL Województwa Mazowieckiego..., op. cit. s. 34.

²¹ ASM Centrum Badań i Analiz Rynku, Bariery w realizacji projektów w obszarze integracji społecznej w ramach komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie śląskim – wyzwania na przyszłość., UM Województwa Śląskiego, 2011, s. 4.

Agrotec Polska, Ocena skuteczności i użyteczności projektów realizowanych w ramach komponentu regionalnego PO KL Województwa Mazowieckiego ..., op. cit., s. 37.

Inne przyczyny wiążą się z wykluczeniem społecznym, które przekłada się także na niechęć do aktywizacji wśród tych osób, które najbardziej potrzebują wsparcia. Jak wynika z pierwszego badania, przeprowadzonego z uczestnikami, którzy zakończyli udział w 2009 r. **większość uczestników zdecydowanie chciała uczestniczyć w projekcie**, zwłaszcza w przypadku Priorytetu VI. Wątpliwości co do udziału w projekcie najczęściej zdarzały się wśród osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. **Spośród uczestników z Priorytetu VII, którzy ostatecznie wzięli udział w Programie, aż 15% nie było zdecydowanych, że chce w nim uczestniczyć** (14% nie było przekonanych co do uczestnictwa w projekcie a 1% nie chciało brać w nim udziału, podczas gdy w przypadku Priorytetu VI było to odpowiednio 6% i 0,5%). Projektodawcy musieli więc **namówić** te osoby do przystąpienia do projektu.

Przy tak wysokim udziale osób nieprzekonanych, można przypuszczać, że - zwłaszcza wśród osób zagrożonych wykluczeniem społecznym - jest wiele takich, których nie udało się zachęcić do udziału w Programie. Co więcej próba zachęty była w ogóle możliwa, jeżeli potencjalny uczestnik był już w kontakcie z projektodawcą, np. był klientem ośrodka pomocy społecznej, czy PUP. Istnieje też jednak grupa osób, które ze względu na bierność zawodową i/lub zagrożenie wykluczeniem kwalifikowałyby się do wsparcia, ale nie zostały do tego zachęczone. Można przypuszczać, że takie osoby co najwyżej okazjonalnie napotykają np. ogłoszenia prasowe o projektach, ale nie są nimi zainteresowane.

Objęcie wsparciem takich osób może być szczególnie trudne, gdy projektodawca prowadzi promocję skierowaną do osób wstępnie zainteresowanych i przyjmuje tych uczestników, którzy samodzielnie się zgłoszą, co jest charakterystycznym, choć nie jedynym sposobem rekrutacji w projektach konkursowych. Tymczasem w przypadku osób biernych (w tym zawodowo) i nie gotowych do podjęcia wysiłku zmiany występuje problem błędnego koła, tj. trzeba z nimi pracować by mogły one rozwinąć motywację do skorzystania ze wsparcia aktywizującego. Większe możliwości w tym zakresie mają organizacje stale współpracujące z osobami wykluczonymi w środowisku lokalnym, w tym instytucje pomocy społecznej i organizacje pozarządowe.

Z drugiej strony jednak warto przytoczyć wyniki badania przeprowadzonego wśród uczestników Priorytetu VII, którzy zakończyli udział w Programie w 2009 r. **Stwierdzono wówczas, że uczestnicy, którzy nie chcieli uczestniczyć w projekcie mieli większą szansę zatrudnienia po zakończeniu wsparcia od osób, które chciały skorzystać ze wsparcia**. W takiej sytuacji należy wziąć pod uwagę możliwość, że jeżeli uczestnik nie ma motywacji do udziału w Programie, to nie występuje u niego potrzeba wsparcia. Taka osoba może bowiem mieć wystarczająco dobre perspektywy znalezienia pracy, nawet jeżeli w danym momencie kwalifikuje się do wsparcia z Priorytetu VII. Można przy tym jedynie przypuszczać, że będzie to raczej praca niskiej jakości (ale jednak wykonywana pół roku po zakończeniu udziału w Programie) i, że w przypadku tej grupy docelowej występuje wpływ pracy w szarej strefie. Wynika stąd, że wśród osób, które nie chcą korzystać ze wsparcia mogą być osoby najbardziej go potrzebujące, ale taka zależność nie jest jednoznaczna. Warto więc starać się zachęcić do udziału w Programie osoby, które nie są do tego przekonane, i zarazem zdiagnozowano u nich znaczącą potrzebę wsparcia. Potrzebne są też dalsze badania nad sposobami rekrutacji i skutecznością wsparcia, aby stwierdzić, jakich uczestników i w jaki sposób należy rekrutować, aby rozszerzyć wsparcie na osoby nim nieobjęte a rzeczywiście potrzebujące. Ponadto jeżeli celem wsparcia ma być doprowadzenie uczestników do legalnego zatrudnienia, to mogą być potrzebne starannie przemyślane zachęty na etapie rekrutacji. Fakt, że

osoby nieskłonne do udziału w Programie jednak wzięły w nim udział sugeruje, że stosowano takie zachęty.

Wobec trudności w objęciu wsparciem osób najbardziej potrzebujących, **wprowadzenie wymogu efektywności zatrudnieniowej jest problematyczne**, ponieważ stanowi dodatkowy czynnik zniechęcający projektodawcę do włączenia tych uczestników. Zjawisko selekcji, jakie nastąpiło w ostatnim badanym okresie, wskazuje, że **wymóg ten, w obecnym kształcie, wydaje się nie sprzyjać wspieraniu najbardziej potrzebujących wsparcia osób pozostających bez zatrudnienia. Takie rozwiązanie może więc faktycznie obniżyć, a nie poprawiać skuteczność wsparcia. Zjawisko selekcji obniża bowiem efekt netto Programu, który występuje tylko, jeżeli pracę znajdują osoby, które nie znalazłyby jej bez wsparcia** (co wykazano dla Priorytetu VII – por. Podrozdział 2.4.3).

Za wprowadzeniem wymogu efektywności zatrudnieniowej stoi postulat zwiększania skuteczności wsparcia. W obecnej formie to rozwiązanie wydaje się co najmniej nieskuteczne. Jest to też niewątpliwie trudne wymaganie dla projektodawców. Dlatego gdyby miało być stosowane w przyszłości, to **niezbędne jest zaprojektowanie nowych zasad jego stosowania, a w szczególności: doprecyzowania grup docelowych poprzez kryteria konkursowe, określenia adekwatnych (ambitnych, ale realistycznych) wartości docelowych wskaźnika dla różnych grup docelowych, oraz wypracowania zasad postępowania, przy których, w uzgodnionych z interesariuszami Programu przypadkach (IZ, IP, beneficjenci), będzie możliwe odstępianie od reguły proporcjonalności.**

Alternatywnym rozwiązaniem jest stosowanie wymogu efektywności zatrudnieniowej na poziomie Programu i priorytetów, ale nie na poziomie projektów. Takie rozwiązanie mogłoby skłonić instytucje zarządzające i pośredniczące do podwyższania jakości wsparcia, m. in. poprzez wymagania stawianie projektodawcom, a jednocześnie **zapewniałoby możliwość różnicowania oczekiwań w projektach, dla różnych grup docelowych.** Za takim rozwiązaniem stoi założenie, że IZ i IP, inaczej niż projektodawcy, nie będą skłonne do stosowania łatwych rozwiązań, tj. selekcji „rokujących” uczestników (*creamingu*), lecz, kierując się dobrem uczestników Programu, skoncentrują się na jakości wsparcia.

Wiadomo także, że dla jakości wsparcia jest korzystne dobre rozpoznanie potrzeb (pogłębiona diagnoza) oraz potencjał projektodawcy, m. in. aktywnie prowadzona rekrutacja i wykorzystanie relacji z otoczeniem, w tym współpracy międzyinstytucjonalnej²². **Dla poprawy rekrutacji uczestników może więc być korzystne, aby projekty były realizowane lub współrealizowane przez osoby dobrze znające lokalne środowiska.** W przypadku projektów nie realizowanych przez PUP czy OPS, można planować partnerstwo z tymi instytucjami. Niezbędne byłoby wprowadzenie takich rozwiązań, przy których instytucje publiczne byłyby gotowe kierować klientów do projektów realizowanych przez inne podmioty, co byłoby możliwe gdyby same miały ofertę innego rodzaju, lub nie na tyle dużą by objąć nią wszystkich, oraz gdyby udział klienta w zewnętrznym projekcie był wykazywany w korzystny dla instytucji sposób w ich sprawozdawczości.

²²Agrotec Polska, Ocena skuteczności działań realizowanych w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie wielkopolskim, WUP w Poznaniu, 2012, s. 31-32.

Ponadto w przypadku projektów nie realizowanych przez PUP ani OPS, lecz przez firmy szkoleniowe czy organizacje pozarządowe, **korzystne byłoby włączenie do opracowywania założeń lub implementacji projektu – również instytucji lub osób znających lokalne środowiska.** Projektodawca może mieć pracowników lub współpracowników dobrze znających mieszkańców potrzebujących wsparcia, a jeżeli ich nie ma, powinien współpracować np. z instytucjami służby zdrowia i ich personelem, ze szkołami i nauczycielami, organizacjami pozarządowymi, parafiami, a także z takimi osobami, jak np. sołtysi, gospodarze domów wielorodzinnych, lokalne organizacje i grupy nieformalne czy sprzedawcy w lokalnych sklepach.

Dla zapewnienia zaangażowania partnerów niezbędny, ale niewystarczający jest kapitał społeczny. Potrzebne są także trafne rozwiązania finansowe (jednak nie takie, przy których osoba rekrutująca uzyskiwałaby wynagrodzenie od uczestnika zrekrutowanego w zamian za obietnicę udziału w tym wynagrodzeniu). Z kolei dla systemu wdrażania wsparcia wynika stąd potrzeba akceptacji wyższych kosztów zarządzania projektem, w szczególności rekrutacji, uwzględnienia wśród wykonawców projektu lokalnych animatorów, jak i potrzeba starannego monitorowania, czy uczestnicy spełniają kryteria uczestnictwa. Kwestia dotarcia do osób biernych i niezmotywowanych poprzez lokalnych animatorów czy liderów prowadzi także do zwiększenia rangi wsparcia, które dotychczas funkcjonowało jako „inicjatywy lokalne”. Pod warunkiem zaplanowania w systemie wdrażania zachęt do współpracy projektodawców, inicjatywa lokalna mogłaby się stać dla niektórych jej uczestników pierwszym krokiem do wyspecjalizowanej instytucji, w której otrzymaliby np. doradztwo czy szkolenia.

Warto także wspomnieć o **motywacji uczestników**, stanowiącej kontekst do oceny udzielonego wsparcia. Jak wynika z wywiadów zogniskowanych, przeprowadzonych wśród osób, które zakończyły udział w Programie w 2009 r., uczestnicy oczekiwali przede wszystkim podwyższenia lub zmiany kwalifikacji, co miało im umożliwić podjęcie zatrudnienia lub ustabilizowanie swojej sytuacji zawodowej. Niestety często jednak mieli nadmierne optymistyczne oczekiwania, że udział w Programie zagwarantuje im pracę. Jeżeli tak się nie stało, to w wywiadach zogniskowanych wyrażali rozczarowanie, że udział w projekcie nie przekłada się bezpośrednio na wejście na rynek pracy i zapewnienie trwałego zatrudnienia.

Inną grupę uczestników stanowiły osoby zarejestrowane jako bezrobotne, które pracowały w „szarej strefie”. Takie osoby świadomie wybierały szkolenia podwyższające kwalifikacje związane z ich wykonywaną nielegalnie pracą, były przy tym negatywnie nastawione do wsparcia doradczego i psychologicznego w projektach. Negatywne nastawienie jest zrozumiałe, jeżeli uczestnik ukrywał nielegalne zatrudnienie lub nie był zainteresowany tym, by zmienić je na legalne. Pomimo to wsparcie doradcze, nawet negatywnie oceniane, stwarza w takiej sytuacji możliwości ukazania osobie konsekwencji nielegalnego zatrudnienia i alternatyw, a szkolenia mogą poszerzać możliwości zatrudnienia uczestnika, stąd także udział tych osób w Programie może być korzystny.

Kolejną grupą której uczestnictwo w Programie jest dyskusyjne, ale może być rozpatrywane jako szansa, są osoby biorące udział w projektach z powodów „pozamerytorycznych”. Badani projektodawcy wspominali o uczestnikach, którzy traktowali udział w projektach jako rozrywkę i sposób na uzyskanie takich korzyści, jak catering. Takie osoby nie miały na początku uczestnictwa motywacji do podjęcia pracy i rzeczywiście problematyczna sytuacja występuje, gdy ta sama osoba po raz kolejny zgłasza się na ten sam kurs zawodowy, a projektodawca nie ma podstaw, by jej nie

przyjąć. Z drugiej strony przyjmowanie osób zachęcanych atrakcyjną formą spędzenia czasu nie jest bezzasadne w przypadku projektu, w którym faktycznie będą kształtowane aktywne postawy uczestników.

2.2 Udzielone wsparcie

- Do końca sierpnia 2013 r. najczęstszymi formami wsparcia były szkolenia, warsztaty i kursy (56% w badanych działaniach/poddziałaniach), poradnictwo zawodowe (45%), doradztwo (30%), staże, praktyki i przygotowanie zawodowe (26%), pośrednictwo pracy (formalnie 26%, ale jak wynika z badania ankietowego z ofert pracy korzystało w zależności od okresu do 41% uczestników w Pr.VI i do 33% w Pr. VII), indywidualne plany działania (23%), praca socjalna (17%) i dotacje na rozwój przedsiębiorczości (co najmniej 9%).
- Staże i praktyki są skuteczne, stąd nie jest korzystne, że były one coraz rzadsze w kolejnych latach i że rzadko z nich korzystały osoby 50+ i osoby niepełnosprawne.
- Dotacje są skuteczne, ale adekwatne tylko dla szczególnej podgrupy docelowej, a więc wzrost udziału dotacji zmniejszał dostępność wsparcia dla pozostałych uczestników. Ponadto były one wykorzystywane głównie przez mężczyzn, środkową grupę wiekową i osoby z wyższym wykształceniem, co zwiększało ryzyko jałowej straty.
- Z poradnictwa psychologicznego korzystało od 10% do 37% osób w zależności od badanego okresu, częściej grupy w najtrudniejszej sytuacji na rynku. Ponieważ jest ono skuteczne, należy uznać jej dotychczasową dostępność za niewystarczającą, poradnictwa brakowało zwłaszcza w Priorytecie VI, w którym wspierano m. in. osoby długotrwale bezrobotne.
- Według respondentów częstą praktyką było kwalifikowanie do projektu bez sprawdzenia potrzeb ani kompetencji, co może być zasadne w projektach systemowych, w których instytucja wcześniej poznała potrzeby klienta, ale występowało też w projektach konkursowych. Wraz z postępem realizacji Programu wzrastała indywidualizacja wsparcia – częściej diagnozowano potrzeby, stosowano IPD, poradnictwo i doradztwo.
- Szkolenia częściej dotyczyły kompetencji zawodowych niż ogólnych. W kolejnych latach rzadziej organizowano szkolenia zawodowe, a częściej dotyczące poszukiwania pracy, co nie jest korzystne, bo niektóre, choć nieliczne, szkolenia zawodowe są skuteczne.
- Szkolenia były do pewnego stopnia kierowane do „przeciętnego” odbiorcy, ale zdaniem 90% uczestników były dopasowane do poziomu ich kompetencji.

2.2.1 Formy wsparcia osób niepracujących w latach 2008-2013

Najpopularniejszą formą wsparcia dla osób niepracujących²³ które zakończyły udział od początku realizacji Programu do końca sierpnia 2013 r., **były szkolenia, warsztaty i kursy, z których skorzystało 56% uczestników**. Pozostałe formy wsparcia, według częstości ich stosowania, to: poradnictwo zawodowe, doradztwo, staże, praktyki i przygotowanie zawodowe, oraz pośrednictwo pracy, indywidualne plany działań, praca socjalna, dotacje na rozwój przedsiębiorczości²⁴ i inne formy wsparcia.

²³ W działaniach / poddziałaniach 6.1.1, 6.1.3, 6.2, 6.3, 7.1.1, 7.1.2, 7.2.1, 7.2.2, 7.3, 7.4, 8.1.1, 8.1.2, 8.2.1, 9.3 i 9.6.1. W niniejszej analizie uwzględniono osoby, dla których były równocześnie dostępne dane o statusie na rynku pracy przed przystąpieniem do projektu, wieku i poziomie wykształcenia – w przypadku braku danych wykluczono uczestników z analizy.

²⁴ Z tej formy wsparcia korzystało co najmniej 9% uczestników, przy czym jest to odsetek zaniżony, bo początkowo w PEFS 2007 nie monitorowano odrębnie tej formy wsparcia, lecz zaliczano ją do kategorii „inne”.

Tabela 9 Odsetki osób niepracujących objętych najpopularniejszymi formami wsparcia.

Forma wsparcia	% uczestników
Szkolenia, warsztaty kursy	56%
Poradnictwo zawodowe	45%
Doradztwo	30%
Staże, praktyki, przygotowanie zawodowe	26%
Pośrednictwo pracy	26%
IPD	23%
Praca socjalna	17%
Dotacje na rozwój przedsiębiorczości	9%
Zatrudnienie subsydiowane	2%
Wsparcie pomostowe	1%
Zatrudnienie socjalne	0,4%
Zajęcia dodatkowe dla uczniów	0,1%
Inne	18%

Źródło: PEFS 2007.

Szkolenia były najczęstszą formą wsparcia, ale wbrew potocznej opinii, że jest to zasadnicza forma wsparcia z EFS, korzystała z nich tylko niewiele ponad połowa osób objętych wsparciem, a wynika to stąd, że rzadko korzystali z nich uczestnicy projektów systemowych PUP, stanowiący większość niepracujących uczestników PO KL.

Kobiety i mężczyźni podobnie często korzystali ze szkoleń, poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy. Kobiety częściej niż mężczyźni korzystały z doradztwa, subsydiowanego zatrudnienia i pracy socjalnej. **Mężczyźni częściej od kobiet korzystali z IPD i ponad dwukrotnie częściej z dotacji na założenie działalności gospodarczej.**

Dobór form wsparcia do grup wieku można ocenić jako trafny. **Osoby najmłodsze częściej od pozostałych korzystały ze staży, praktyk lub przygotowania zawodowego**, co stwarzało możliwości zdobycia doświadczenia, którego tej grupie brakuje, niemniej jednak rzadkość staży w starszych grupach wiekowych, a zwłaszcza w grupie 50+ jest o tyle problematyczna, że jest to forma szczególnie skuteczna, a więc szerszy dostęp do niej byłby zasadny. Z kolei osoby powyżej 24 r.ż. częściej od młodszych się szkoliły. Najmłodszy i najstarszy częściej niż osoby w środkowej grupie wiekowej korzystały z IPD, co także można uznać za zasadne, bo te dwie grupy są w sytuacji trudniejszej i mogą wymagać bardziej intensywnego wsparcia od grupy *prime age*, jakkolwiek najlepszym rozwiązaniem byłoby opracowywanie IPD dla każdego uczestnika. Z kolei osoby w środkowej grupie wiekowej częściej od pozostałych otrzymywały dotacje, co jest trafnym rozwiązaniem z perspektywy przeżywalności firm.

W kolejnych latach realizacji Programu częstość stosowania szkoleń utrzymywała się na zbliżonym poziomie. Wyjątkową grupę stanowili uczestnicy, którzy zakończyli udział w Programie w 2011 r. – aż 63% z nich brało udział w szkoleniach. Podobnie kształtowała się częstość stosowania doradztwa. Początkowo było ono dość rzadkie, ale od 2009 r. zyskało na popularności a najczęściej korzystały z niego osoby, które zakończyły udział w 2011 r. W PEFS 2007 nie określono rodzaju doradztwa, można jedynie założyć, że nie było to poradnictwo zawodowe, bo ta forma była monitorowana osobno. Z poradnictwa najczęściej korzystali uczestnicy w pierwszych dwóch latach realizacji

Programu. Od 2010 r. odsetek objętych poradnictwem zawodowym ustabilizował się na poziomie ok. 43%. Z kolei uczestnicy w kolejnych latach coraz częściej byli objęci indywidualnymi planami działania (od 9% w 2009 r. do 52% w 2013 r.). Staże, praktyki i przygotowanie zawodowe także były najczęściej stosowane w pierwszych dwóch latach realizacji Programu. Od 2010 r. z tej formy wsparcia korzystała mniejsza część uczestników, w 2013 r. tylko 20%. Do 2012 r. wzrastały odsetki uczestników korzystających z pracy socjalnej, natomiast w 2013 r. nastąpił spadek częstości wykorzystania tej formy wraz ze zmianą struktury uczestników. Równocześnie wzrósł udział osób korzystających ze środków na założenie działalności gospodarczej – do 20%, podczas gdy we wcześniejszych latach było to 6%-10% (co wynikało ze zwiększenia alokacji na Działanie 6.2, a w przypadku Poddziałania 6.1.3 z przeznaczenia większej części środków na dotacje, co mogło być formą realizacji wskaźników efektywności zatrudnieniowej. Z pozostałych form wsparcia korzystało niewiele osób, były to formy charakterystyczne dla wybranych działań/poddziałania.

Tabela 10 Częstość stosowania form wsparcia w kolejnych latach realizacji Programu (według roczników zakończenia udziału w Programie)

Forma wsparcia	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Szkolenia, warsztaty, kursy	49%	52%	55%	63%	59%	50%
Poradnictwo zawodowe	52%	49%	43%	43%	44%	42%
Doradztwo	18%	24%	29%	39%	37%	27%
Pośrednictwo pracy	38%	32%	27%	19%	18%	24%
Indywidualne Plany Działania	9%	14%	24%	27%	37%	52%
Staże, praktyki, przygotowanie zawodowe	33%	31%	27%	22%	23%	20%
Praca socjalna	15%	15%	15%	20%	25%	5%
Środki na rozwój przedsiębiorczości	10%	7%	9%	6%	8%	20%
Wsparcie pomostowe	0%	0%	1%	2%	2%	1%
Zatrudnienie subsydiowane	2%	2%	1%	2%	1%	1%
Zatrudnienie socjalne	0%	0%	0%	0%	1%	1%
Zajęcia dodatkowe dla uczniów	0%	0%	0%	0%	0%	1%
Inne	13%	15%	15%	23%	25%	14%
Liczba uczestników	200 488	271 839	346 770	267 950	204 623	56 744

Źródło: PEFS 2007.

2.2.2 Formy wsparcia w priorytetach i działaniach

Uwagi metodologiczne:

- Formy wsparcia zostały opisane osobno dla poszczególnych priorytetów. Takie podejście przyjęto dla zapewnienia porównywalności wyników badań, ze względu na fakt, że w pierwszym projekcie badawczym wyniki były opracowane w podziale na Priorytety VI i VII, a także ze względu na odmienną specyfikę wsparcia w tych priorytetach. Opisano też wsparcie kierowane do uczestników Priorytetów VIII i IX. W przypadku tych Priorytetów skorzystano jednak tylko z danych o całej populacji (PEFS 2007), ponieważ próby uczestników z tych priorytetów objęte badaniami ankietowymi były niewielkie.
- W każdym przypadku, gdy opisywane są wyniki dla danego priorytetu, należy przez to rozumieć jedynie działania/poddziałania uwzględnione w badaniu.
- W odniesieniu do części form wsparcia najbardziej precyzyjnym źródłem informacji o częstości ich zastosowania jest PEFS 2007, ponadto jest to jedyne źródło informacji o całym Programie, a nie tylko wybranych okresach jego realizacji, dlatego poniżej podano informacje o częstości stosowania form wsparcia wg tego źródła. Ponadto, ponieważ są to dane populacyjne, mogą być analizowane także w mniejszych podgrupach, co pozwala

opisać częstość form wsparcia np. dla tych działań lub poddziałań, w których było na tyle niewielu uczestników, że dane z prób (z badań ankietowych) byłyby zbyt nieprecyzyjne.

- Niemniej jednak informacje o wsparciu zawarte w PEFS 2007 mają swoje ograniczenia, m. in. w PEFS stosuje się zarówno kategorie „poradnictwo zawodowe”, jak i „doradztwo”, przy czym nie wyodrębnia się rodzajów doradztwa (a jak wynika z porównania działań i poddziałań, wydaje się że beneficjenci projektów konkursowych zamiennie stosowali pojęcia poradnictwa zawodowego i doradztwa), monitoruje się tylko formalnie rozumiane pośrednictwo pracy, a nie wszystkie praktyki poszukiwania ofert pracy dla uczestników, nie monitoruje się wsparcia psychologicznego, a w Priorytecie VII nie monitoruje się IPD. Dlatego o formy wsparcia pytano uczestników w badaniach ankietowych i te informacje wykorzystano do analiz. Dane o częstości zastosowania form wsparcia dostępne w PEFS 2007 i w badaniach ankietowych są oczywiście różne, co wynika m. in. stąd, że dane z PEFS dotyczą całej populacji, a dane ankietowe pochodzą z prób uczestników objętych wsparciem w wybranych okresach realizacji Programu i opierają się na deklaracjach. Ponadto przypadku niektórych form wsparcia, z uwagi na ograniczenia PEFS, informacje od uczestników przynoszą pełniejszy obraz zastosowania danej formy wsparcia (co wyjaśniono omawiając poszczególne formy wsparcia w Podrozdziale 2.6).
- W zamieszczonych poniżej tabelach pojęcie „niepracujący ogółem” odnosi się do osób objętych wsparciem w działaniach i poddziałaniach objętych badaniem, dla których w PEFS były dostępne wystarczające dane (por. przypis 16).

Priorytet VI

Częstość wsparcia na podstawie danych populacyjnych

Jak wynika z danych populacyjnych (PEFS 2007), w Priorytecie VI najczęściej stosowanymi formami wsparcia było poradnictwo zawodowe (46%), szkolenia (42%), i pośrednictwo pracy (41%). Niewiele rzadziej stosowano staże, praktyki lub przygotowanie zawodowe (39%) i indywidualne plany działań (37%). Wsparcie miało różny kształt w poszczególnych działaniach/poddziałaniach. **Najczęstszą formą wsparcia w projektach konkursowych dla osób pozostających bez zatrudnienia (Poddziałanie 6.1.1.) były szkolenia (88%)**. Mniej niż połowa uczestników korzystała z poradnictwa zawodowego (39%), doradztwa (49%) i IPD (43%), i niewiele mniej ze staży, praktyk i przygotowania zawodowego (37%). Podobnie kształtowało się wsparcie w konkursowych inicjatywach lokalnych (**Działanie 6.3**), w których także **szkolenia były najczęstszą formą (76%)**, ponadto stosowano doradztwo (29%) i poradnictwo (17%) oraz IPD (17%). W inicjatywach lokalnych prawie wcale nie poszukiwano ofert pracy dla uczestników.

Systemowe poddziałanie powiatowych urzędów pracy (6.1.3) charakteryzuje się częstym wykorzystaniem pośrednictwa pracy (46%) i poradnictwa zawodowego (49%) tj. podstawowych usług rynku pracy. Blisko 1 na 3 uczestników był objęty **indywidualnym planem działania (36%)**. W porównaniu z innymi działaniami i poddziałaniami, w Poddziałaniu 6.1.3 szkolenia były rzadką formą wsparcia (32%). Jest to natomiast jedno z dwóch działań/poddziałań, w którym przyznawano dotacje na rozwój przedsiębiorczości (16%). Podczas gdy w Poddziałaniu 6.1.3 często odnotowano poradnictwo zawodowe (usługę rynku pracy zapewnianą przez PUP), a rzadko doradztwo, to w Poddziałaniu 6.1.1 obie te formy odnotowywano z podobną częstotliwością. Także w Działaniu 6.3 proporcje dla poradnictwa zawodowego i doradztwa są bardziej zrównoważone, choć częściej

odnotowano doradztwo. Może to sugerować, że beneficjenci konkursów świadczyli podobną usługę, którą kwalifikowali jako poradnictwo lub doradztwo. W badaniach ankietowych wyeliminowano tę niejasność pytając o porady na temat odpowiednich dla respondenta zawodów lub przydatnych szkoleń i doradztwo dotyczące założenia lub prowadzenia firmy, ponadto pytano o poradnictwo psychologiczne.

W Działaniu 6.2 dotyczącym wsparcia samozatrudnienia prawie wszyscy uczestnicy brali udział w szkoleniach (96%), a ponad połowa otrzymała środki na założenie firmy (57%). Niewiele mniej osób korzystało ze wsparcia pomostowego, które było dostępne tylko w tym Działaniu (49%). Znaczna część uczestników tego działania korzystała z IPD (44%).

Tabela 11 Formy wsparcia uczestników Priorytetu VI w latach 2008-2013 wg Działań/Poddziałań.

Forma wsparcia	Ogółem niepracujący	Priorytet VI	6.1.1	6.1.3	6.2	6.3
Szkolenia, warsztaty kursy	56%	42%	88%	32%	96%	76%
Poradnictwo zawodowe	45%	46%	39%	49%	9%	17%
Doradztwo	30%	13%	49%	5%	72%	29%
Staże, praktyki, przygotowanie zawodowe	26%	39%	16%	46%	0%	1%
Pośrednictwo pracy	26%	41%	24%	46%	1%	2%
IPD	23%	37%	43%	36%	44%	17%
Praca socjalna	17%	0%	0%	0%	0%	0%
Dotacje na rozwój przedsiębiorczości	9%	15%	0%	16%	57%	0%
Zatrudnienie subsydiowane	2%	2%	1%	3%	0%	0%
Wsparcie pomostowe	1%	1%	0%	0%	49%	0%
Zatrudnienie socjalne	0,4%	0%	0%	0%	0%	0%
Zajęcia dodatkowe dla uczniów	0,1%	0%	0%	0%	0%	0%
Inne	18%	5%	13%	4%	10%	8%

Źródło: PEFS 2007.

Częstość wsparcia na podstawie deklaracji uczestników objętych badaniami ankietowymi

W badaniach ankietowych częstość wykorzystania form wsparcia obliczono na podstawie deklaracji uczestników (a nie danych z PEFS 2007), zastosowano też trochę inny katalog form wsparcia. We wszystkich czterech badanych okresach do najczęściej stosowanych **form wsparcia w ramach Priorytetu VI** należały szkolenia, staże, doradztwo zawodowe i pośrednictwo pracy, chociaż częstość ich zastosowania zmieniała się. W odniesieniu do wyników badań ankietowych korzystanie z pośrednictwa pracy odnotowywano, tak jak wszystkie inne formy wsparcia, na podstawie deklaracji uczestników.

Tabela 12 Częstość korzystania z form wsparcia wg PEFS 2007 i w badanych próbach – Priorytet VI

Forma wsparcia	Wsparcie na podstawie PEFS 2007		Wsparcie na podstawie deklaracji wg okresów zakończenia uczestnictwa			
			2009	2011	2012/2013	2013
Szkolenia, warsztaty, kursy	42%		49%	57%	34%	56%
Poradnictwo zawodowe	46%	Doradztwo zawodowe	33%	47%	37%	38%
Doradztwo	13%					
Staże, praktyki, przygotowanie zawodowe	39%	Staż lub praktyki	41%	33%	66%	27%
Pośrednictwo pracy	41%		34%	30%	41%	41%
IPD	37%		11%	17%	19%	19%
Dotacje na rozwój przedsiębiorczości	15%		16%	28%	13%	41%
Poradnictwo psychologiczne			8%	16%	7%	9%

Źródło: PEFS 2007 i badania CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący.

W Priorytecie VI najczęściej stosowaną formą wsparcia były szkolenia (34-57% uczestników w zależności od badanego okresu²⁵). Ponadto uczestnicy, którzy zakończyli udział w Programie od października 2012 r. do marca 2013 r. często brali udział w stażach lub praktykach (27%-66%). Z kolei dotacje na założenie własnej firmy otrzymało od 16% do 41% uczestników; były one częstą formą wsparcia w drugim i czwartym badanym okresie.

Poszczególne poddziałania w Priorytecie VI różniły się ze względu na częstość stosowania poszczególnych form wsparcia. W Poddziałaniu 6.1.1, obejmującym projekty konkursowe dla osób niepracujących, szkolenia były popularniejszą formą wsparcia niż w Poddziałaniu 6.1.2 i Działaniu 6.2 w szkoleniach brało udział od 71% do 82% uczestników tego poddziałania, zależnie od badanej grupy. W ramach tego poddziałania oferowano szkolenia zawodowe, jak i dotyczące umiejętności przydatnych w różnych zawodach. Te ostatnie były specyficzne dla Poddziałania 6.1.1, przykładowo wśród uczestników, którzy zakończyli udział w tym Poddziałaniu w 2011 r., 20% brało udział w szkoleniach komputerowych, 13% w językowych a 2% robiło prawo jazdy, co wskazuje na to, że projektodawcy w projektach konkursowych relatywnie często starali się proponować ofertę niespecyficzną, atrakcyjną dla szerokiego grona uczestników.

Poddziałanie 6.1.1 cechowała duża różnorodność form wsparcia. Oprócz szkoleń, uczestnicy Poddziałania 6.1.1 częściej od uczestników Poddziałania 6.1.3 i 6.2 korzystali z doradztwa zawodowego (72% osób, które zakończyły udział w 2011 r., ale już tylko 59% osób, które zakończyły udział w 2013 r.). Także indywidualne plany działania i poradnictwo psychologiczne, a w ostatnim badanym okresie również staże i praktyki, były w Poddziałaniu 6.1.1 bardziej dostępne niż w Poddziałaniu 6.1.3.

W Poddziałaniu 6.1.3 (projekty systemowe PUP) uczestnicy korzystali z mniej kompleksowego wsparcia. Częstą formą wsparcia były szkolenia (29%-54%). Inaczej niż w Poddziałaniu 6.1.1, były to raczej szkolenia zawodowe, a rzadziej „uniwersalne” (komputerowe stanowiły tylko 6%, a językowe

²⁵ Jeżeli w raporcie podano wyniki w formie przedziału procentowego, oznacza to, przedział uzyskany z różnych badanych okresów, tj. przedziałów dotyczy zastrzeżenie „w zależności od badanego okresu”.

1% u osób, które zakończyły udział w 2011 r.), uczestnicy często korzystali też ze staży i praktyk (40% do aż 69% u osób, które zakończyły udział w ostatnim kwartale 2012 r. i pierwszym 2013 r.). Pozostałe formy wsparcia częste w tym poddziałaniu, to pośrednictwo pracy (od 31% do 49% uczestników) i dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej (od 12% do 39% uczestników w zależności od badanego okresu). Natomiast doradztwo zawodowe było stosowane rzadziej niż w Poddziałaniu 6.1.1 (ok. 1/3 uczestników w kolejnych badanych okresach), a poradnictwo psychologiczne było formą marginalną (4%-5%).

Działanie 6.2 dotyczyło promocji samozatrudnienia. Nie oznacza to jednak, że wszyscy uczestnicy tego działania otrzymali dotację na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Takich uczestników było od 56% do 64% w zależności od badanej zbiorowości. Poza tym uczestnicy brali udział w szkoleniach (73%-84%, rzadziej w późniejszym okresie), korzystali z doradztwa dotyczącego prowadzenia działalności gospodarczej (71% uczestników, którzy zakończyli udział w 2011 r., ale tylko 56% kończących uczestnictwo dwa lata później). Deklarowali także korzystanie z doradztwa zawodowego (ok. 35%, choć można przypuszczać że faktycznie doradztwo zawodowe nie było tak popularne w tym działaniu) i z indywidualnych planów działania (18% kończących udział w 2011 r. i aż 36% kończących udział w 2013 r.).

Priorytet VII

Częstość wsparcia na podstawie danych populacyjnych

W **Priorytecie VII** dominującymi formami wsparcia były szkolenia (80%), doradztwo (60%), poradnictwo zawodowe (50%) i praca socjalna (54%). Natomiast rzadko stosowano wszelkie formy dofinansowanego zatrudnienia (w tym staże, praktyki, zatrudnienie subsydiowane i socjalne) oraz nie przyznawano środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej²⁶. Jak wynika z PEFS 2007, w Priorytecie VII nie stosowano pośrednictwa pracy ani IPD, natomiast z perspektywy uczestników badania ankietowego tego rodzaju wsparcie miało miejsce (co opisano poniżej). Ponadto marginalną formą wsparcia było zatrudnienie socjalne, które, w odróżnieniu od staży, nie przyjęło się w praktyce.

Wsparcie w **systemowych** projektach OPS (Poddziałanie 7.1.1.) i PCPR (7.1.2) kształtowało się podobnie. Klienci tych instytucji najczęściej korzystali ze szkoleń, pracy socjalnej (zwłaszcza w OPS), doradztwa i poradnictwa zawodowego oraz często z innych form wsparcia, które są specyficzne dla pomocy społecznej, a które nie były monitorowane.

Także w projektach **konkursowych** realizowanych w ramach poddziałania 7.2.1 szkolenia były najczęstszą formą wsparcia. Natomiast tym, co odróżnia to poddziałanie od wsparcia systemowego było umiarkowane częste stosowanie staży i praktyk, a zatem w tym poddziałaniu, starano się także wprowadzić uczestników na rynek pracy, podczas gdy w innych działaniach/poddziałaniach udzielano wsparcia pośredniego, mającego zwiększać szanse integracji.

Staże i praktyki były najczęstsze w Działaniu 7.4, obejmującym projekty konkursowe zorientowane na wsparcie osób **niepełnosprawnych**, jest to też działanie wyróżniające się pod względem częstego

²⁶ Środki na działalność spółdzielni socjalnych odnotowuje się w PEFS w odrębnej kategorii, która w przypadku wsparcia osób fizycznych jest marginalna (tylko 5 osób).

stosowania doradztwa i poradnictwa zawodowego. Dość częstą formą wsparcia w tym działaniu były też szkolenia. W Działaniu 7.4 były więc najszerszej oferowane zindywidualizowane formy wsparcia (szczególnie ważne dla wykluczonych grup docelowych) i wsparcie wprowadzające na rynek pracy, co pozwala wysoko ocenić adekwatność tego działania.

Z perspektywy zakresu informacji monitorowanych w PEFS 2007, **inicjatywy lokalne** wydają się polegać niemal jedynie na szkoleniach, jednak może to być związane z kwalifikowaniem do tej kategorii różnych form wsparcia grupowego. Z kolei wsparcie dla objętych jako niepracujący uczestników poddziałania zorientowanego na promocję **ekonomii społecznej** (7.2.2) składało się przede wszystkim ze szkoleń i doradztwa.

Tabela 13 Formy wsparcia uczestników Priorytetu VII w latach 2008-2013 wg Działań/Poddziałań.

Forma wsparcia	Ogółem niepracujący	Pr.VII	7.1.1	7.1.2	7.2.1	7.2.2	7.3	7.4
Szkolenia, warsztaty kursy	56%	80%	84%	81%	77%	66%	91%	67%
Poradnictwo zawodowe	45%	50%	59%	50%	46%	3%	5%	59%
Doradztwo	30%	60%	64%	63%	53%	47%	4%	70%
Staże, praktyki, przygotowanie zawodowe	26%	4%	2%	1%	12%	0,3%	0,2%	22%
Pośrednictwo pracy	26%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
IPD	23%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Praca socjalna	17%	54%	84%	67%	6%	0,1%	1%	0%
Dotacje na rozwój przedsiębiorczości	9%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Zatrudnienie subsydiowane	2%	0,3%	0,3%	0,1%	0,5%	0%	0%	0%
Wsparcie pomostowe	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Zatrudnienie socjalne	0,4%	1%	1%	0,2%	2%	0,1%	0%	0%
Zajęcia dodatkowe dla uczniów	0,1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Inne	18%	44%	49%	63%	30%	9%	17%	31%
Ogółem	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Źródło: PEFS 2007.

Częstość wsparcia na podstawie deklaracji uczestników objętych badaniami ankietowymi

W przypadku Priorytetu VII w kolejnych okresach objętych badaniami ankietowymi, układ form wsparcia był zbliżony, choć następowały wahania.

Tabela 14 Częstość korzystania z form wsparcia wg PEFS 2007 i w badanych próbach – Priorytet VII

Forma wsparcia	Wsparcie na podstawie PEFS 2007		Wsparcie na podstawie deklaracji wg okresów zakończenia uczestnictwa			
			2009	2011	2012/2013	2013
Szkolenia, warsztaty kursy	80%		74%	77%	84%	79%
Poradnictwo zawodowe	50%	Doradztwo zawodowe	55%	60%	73%	65%
Doradztwo	60%					
Staże, praktyki, przygotowanie zawodowe	4%	Staż lub praktyki	21%	20%	22%	31%
Pośrednictwo pracy	0%		21%	22%	32%	33%
IPD	0%		19%	16%	23%	24%
Praca socjalna	54%					
Inne	44%					
Poradnictwo psychologiczne			44%	46%	68%	54%

Źródło: PEFS 2007 i badania CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący.

Jak wynika z badań ankietowych, także w Priorytecie VII szkolenia były najczęstszą formą wsparcia (74%-84% - w zależności od fali badania). Zauważalna jest także stała tendencja do indywidualizacji wsparcia, na co wskazuje częstsze stosowanie doradztwa zawodowego (od 55% do 73% i potem spadek do 65%) i indywidualnych planów działania (od 19% do 24%). Można to ocenić jako zmiany korzystne z uwagi na możliwości, jakie stwarza zindywidualizowane podejście, jednak nie stwierdzono statystycznej zależności, pomiędzy stosowaniem doradztwa zawodowego lub IPD a zwiększeniem szans na zatrudnienie. Nie oznacza to, że te formy są zbędne, lecz, że były kierowane do uczestników doświadczających większych barier w zatrudnieniu i mających mniejsze szanse w porównaniu z innymi uczestnikami, korzystającymi z inaczej skonfigurowanych form wsparcia.

Ponadto, biorąc pod uwagę korzystną zależność pomiędzy stosowaniem staży/praktyk oraz poradnictwa psychologicznego, a zatrudnieniem, można pozytywnie ocenić fakt, że w kolejnych badanych okresach, te formy wsparcia były coraz częstsze w Priorytecie VII. Z drugiej strony, potrzeby w zakresie staży i innych form subsydiowanego zatrudnienia były jeszcze wyższe, przykładowo w pierwszej badanej grupie aż 35% uczestników nie miało doświadczenia zawodowego.

Ogólnie rzecz biorąc, **jakość wsparcia** (w zakresie doboru form wsparcia) w ramach Priorytetu VII wzrastała do 2012 r. Wsparcie w ramach priorytetu VII było też bardziej kompleksowe niż w Priorytecie VI. Uczestnik Priorytetu VII korzystał przeciętnie z 5 form wsparcia (osoby, które zakończyły udział w okresie 10.2012-03.2013) i z ponad 3 form w kolejnym półroczu. W ostatnim badanym okresie wsparcie w ramach Priorytetu VII stało się mniej złożone i w mniejszym stopniu skupiało się w najtrudniejszych grupach docelowych.

Większość uczestników Priorytetu VII brała udział w projektach systemowych OPS lub, rzadziej, PCPR. Instytucje realizujące te projekty miały możliwość korzystania z bardzo szerokiego wachlarza

form wsparcia²⁷, jednak w badaniu ankietowym skupiono się tylko na kilku podstawowych formach, charakterystycznych dla różnych działań i poddziałań, dlatego to badanie daje tylko częściowy obraz wsparcia i efektów poddziałań 7.1.1 i 7.1.2. Częstość stosowania badanych form wsparcia była zbliżona w Poddziałaniach 7.1.1 i 7.1.2. Zarówno w OPS jak i w PCPR często kierowano uczestników na szkolenia (78%-85%). Ponadto do bardzo popularnych form wsparcia należało doradztwo zawodowe, trochę częściej stosowane przez OPS (aż do 77% - najczęściej u osób które zakończyły udział w Programie w ostatnim kwartale 2012 r. i pierwszym 2013 r.), niż przez PCPR (do 69%). Uczestnicy bardzo często deklarowali też korzystanie z poradnictwa psychologicznego – częściej w projektach PCPR (do 75%) niż OPS (do 69%). Do popularnych form wsparcia należało też pośrednictwo pracy oraz staże i praktyki, i niewiele, rzadsze, indywidualne plany działania. Wsparcie w ramach Poddziałania 7.1.1 było więc świadczone na różnych etapach integracji społeczno-zawodowej, od form skoncentrowanych na pokonywaniu barier i wyznaczaniu kierunku aktywizacji, po wprowadzanie na rynek pracy. Cechą wyróżniającą tych poddziałań było zastosowanie na relatywnie szeroką skalę zindywidualizowanych form wsparcia.

Porównanie projektów konkursowych w Poddziałaniu 7.2.1 ze wsparciem systemowym w Poddziałaniach 7.1.1 i 7.1.2, pod względem częstości stosowania badanych form wsparcia, wykazuje, że miały one zbliżony charakter. W tym poddziałaniu uczestnicy podobnie często jak w projektach systemowych korzystali ze szkoleń, doradztwa zawodowego i poradnictwa psychologicznego. Uczestnicy tego poddziałania, którzy zakończyli udział w Programie w ostatnich badanych okresach (od 2012 r.) trochę częściej od uczestników projektów systemowych deklarowali korzystanie z indywidualnych planów działań (jednak należy pamiętać, że to publiczne instytucje pomocy społecznej miały więcej narzędzi do prowadzenia intensywnego, zindywidualizowanego wsparcia). **Tym, co wyróżniało Poddziałanie 7.2.1 było częstsze wprowadzanie uczestników na rynek pracy poprzez staże/praktyki** (wzrastające z czasem z 26% do 53%), oraz pośrednictwo pracy (początkowo nie częstsze niż w projektach systemowych, a w ostatnim badanym okresie dotyczyło aż 45% uczestników). **Poddziałanie 7.2.1 koncentrowało się więc w większym stopniu na zawodowej aktywizacji uczestników, zwłaszcza w późniejszych latach realizacji Programu. Taka koncepcja wsparcia wymaga przyjmowania uczestników zdolnych do tego, by w okresie realizacji projektu uczestniczyć w formach bezpośrednio aktywizujących.** Dostępne dane pozwalają stwierdzić, że projektodawcy do pewnego stopnia dokonywali takiej selekcji, przykładowo w Poddziałaniu 7.2.1, w porównaniu do projektów systemowych, były wyższe odsetki osób o wyższych kwalifikacjach (wykształcenie średnie i wyższe) i mężczyzn²⁸, z drugiej strony selekcja nie dotyczyła wieku (przeciwnie – w większym stopniu niż w projektach systemowych wspierano osoby 50+) ani długości trwania bezrobocia. Ogólnie rzecz biorąc można stwierdzić, że trochę innego rodzaju wsparcie niż w projektach systemowych było adresowane do nieco innej grupy docelowej, co zbliżało Poddziałanie 7.2.1 do wsparcia w ramach Priorytetu VI.

Działanie 7.3 (inicjatywy lokalne) objęto badaniem tylko w ramach pierwszego projektu badawczego. Działanie to charakteryzowało się mniej złożonym wsparciem w zakresie form objętych badaniem. Podobnie jak w innych działaniach, najpopularniejszą formą wsparcia były

²⁷ Wymienionych w *Zasadach przygotowania, realizacji i rozliczania projektów systemowych Ośrodków Pomocy Społecznej, Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie oraz Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013*

²⁸ Dane z ostatniego badanego okresu, gdy udział staży by najwyższy.

szkolenia (75% osób, które zakończyły udział w 2009 r.), a na drugim miejscu sytuowało się doradztwo zawodowe (42%). Natomiast takie formy wsparcia, jak IPD, oraz poradnictwo psychologiczne stosowano rzadziej, a do bardzo rzadkich form należały staże.

Wsparcie w Działaniu 7.4, skierowanym do osób niepełnosprawnych, było porównywalne do tego z Poddziałania 7.2.1, z wyjątkiem częstszego stosowania staży. W tym działaniu najczęstszą formą wsparcia były szkolenia (84% w ostatnim badanym okresie) i poradnictwo psychologiczne (71%) oraz staże (68%), działanie koncentrowało się więc na przełamywaniu subiektywnych barier i zwiększaniu zdolności uczestników do zatrudnienia. Rzadziej korzystano w tym działaniu z doradztwa zawodowego i z indywidualnych planów działania oraz z pośrednictwa pracy.

Priorytet VIII

Częstość wsparcia na podstawie danych populacyjnych

W ramach Priorytetu VIII osoby niepracujące były wspierane przede wszystkim w Poddziałaniu 8.1.2, oferującym wsparcie dla osób, które utraciły pracę z przyczyn dotyczących zakładu pracy i w Poddziałaniu 8.2.1, w którym ze wsparcia korzystali m. in. doktoranci zaliczani do osób niepracujących²⁹. Uczestnicy Poddziałania 8.1.2 najczęściej podwyższali swoje kwalifikacje poprzez szkolenia, często korzystali też z doradztwa, natomiast rzadko byli na stażach czy praktykach. Ponadto w poddziałaniu 8.1.2 1% uczestników korzystał ze „środków na rozwój przedsiębiorczości w formie dotacji”, zgodnie z PEFS 2007.

Tabela 15 Formy wsparcia uczestników Priorytetu VIII w latach 2008-2013.

Forma wsparcia	Ogółem niepracujący	Priorytet VIII	8.1.2
Szkolenia, warsztaty kursy	56%	83%	85%
Poradnictwo zawodowe	45%	2%	5%
Doradztwo	30%	48%	76%
Staż, praktyki, przygotowanie zawodowe	26%	4%	9%
Pośrednictwo pracy	26%	0,4%	1%
IPD	23%	0%	0%
Praca socjalna	17%	0%	0%
Dotacje na rozwój przedsiębiorczości	9%	0,2%	1%
Zatrudnienie subsydiowane	2%	0%	0%
Wsparcie pomostowe	1%	0,1%	0%
Zatrudnienie socjalne	0,4%	0%	0%
Zajęcia dodatkowe dla uczniów	0,1%	0%	0%
Inne	18%	14%	31%

Źródło: PEFS 2007.

²⁹ Niewielkie liczby osób niepracujących odnotowano w PEFS także w innych działaniach/poddziałaniach Priorytetu VIII.

Priorytet IX

Częstość wsparcia na podstawie danych populacyjnych

W niniejszym badaniu uwzględniono dorosłe osoby niepracujące, które uczestniczyły w Priorytecie IX w Działaniu 9.3 i Poddziałaniu 9.6.1. Działanie 9.3 było realizowane do końca 2011 r., a Poddziałanie 9.6.1 od 2012 r. Wspólnym elementem wsparcia w obu z nich jest kształcenie ustawiczne dorosłych – do końca 2011 r. tylko w formach szkolnych, a od 2012 r. także w formach pozaszkolnych, ale zgodnych z zapisami rozporządzenia MEN dot. kształcenia ustawicznego, ponadto obydwie działania stwarzały możliwość formalnego potwierdzenia kwalifikacji nabytych na drodze nieformalnej lub pozaformalnej. Edukacja osób dorosłych w Priorytecie IX była kwalifikowana do różnych form wsparcia – częściowo były to szkolenia (co przypuszczalnie oznacza kształcenie w formach pozaszkolnych). Częste były też, a w Poddziałaniu 9.6.1 dominujące (91%), inne formy wsparcia. Czasami nawet prowadzone działania kwalifikowano jako zajęcia dodatkowe dla uczniów. Inną rzadką formą wsparcia były staże, stosowane w Działaniu 9.3. Biorąc pod uwagę, że tej formy wsparcia nie przewidziano w Programie, można przypuszczać, że były to praktyki zawodowe dla uczniów stanowiące część programu nauczania zawodu. Ponadto w Działaniu 9.3 było dostępne doradztwo edukacyjne, z którego korzystała ponad 1/3 uczestników. Tylko w Działaniu 9.3 odnotowano przewidziane w PEFS dla tego działania „zajęcia dodatkowe dla uczniów”. Jest to rzadka forma wsparcia, być może obejmująca zajęcia prowadzone zgodnie z art. 42 Karty Nauczyciela³⁰.

Tabela 16 Formy wsparcia uczestników Priorytetu IX w latach 2008-2013.

Forma wsparcia	Ogółem niepracujący	Priorytet IX	9.3	9.6.1
Szkolenia, warsztaty kursy	56%	34%	28%	20%
Poradnictwo zawodowe	45%	0%	0%	0%
Doradztwo	30%	35%	54%	3%
Staże, praktyki, przygotowanie zawodowe	26%	3%	5%	1%
Pośrednictwo pracy	26%	0%	0%	0%
IPD	23%	0%	0%	0%
Praca socjalna	17%	0%	0%	0%
Dotacje na rozwój przedsiębiorczości	9%	0%	0%	0%
Zatrudnienie subsydiowane	2%	0%	0%	0%
Wsparcie pomostowe	1%	0%	0%	0%
Zatrudnienie socjalne	0,4%	0%	0%	0%
Zajęcia dodatkowe dla uczniów	0,1%	3%	6%	0%
Inne	18%	42%	37%	91%

Źródło: PEFS 2007.

³⁰ Tę formę wsparcia odnotowano dla osób niepracujących w 9 województwach, w tym w 7 dla powyżej 10 osób.

2.2.3 Diagnoza potrzeb i indywidualizacja wsparcia

Adekwatność wsparcia może być oceniana w wielu wymiarach. W niniejszym badaniu skupiono się na tym, czy w projektach uwzględniono diagnozę potrzeb uczestników, dopasowano szkolenia do poziomu kompetencji i do posiadanego wykształcenia oraz czy zastosowano zindywidualizowane formy wsparcia.

Wiadomo, że **diagnoza potrzeb**, tak na poziomie regionalnym i lokalnym (prowadzona przez IP), jak i dotycząca uczestników (prowadzona przez projektodawców), oraz dopasowanie wsparcia do zdiagnozowanych potrzeb stanowią ważne czynniki skuteczności wsparcia³¹. W szczególności, projekty realizowane przez projektodawców wyspecjalizowanych w pomocy dla konkretnych grup docelowych wyróżniają się pod względem adekwatności i kompleksowości³², co można przypisać dobrej znajomości środowiska uczestników. Niestety diagnozy potrzeb, prowadzone przez projektodawców na etapie opracowania wniosków o dofinansowanie zazwyczaj nie są wysokiej jakości³³, podobne problemy występują też na etapie planowania wsparcia, w tym tematyki szkoleń³⁴.

W ramach niniejszej ewaluacji zbadano, na ile często uczestnicy byli kwalifikowani do projektów na podstawie samego tylko zgłoszenia, a na ile często stosowano takie formy rekrutacji, jak rozmowa kwalifikacyjna, test, przygotowanie biznesplanu czy wymóg dostarczenia dokumentów. Jak wynika z deklaracji respondentów, **rekrutacja bez sprawdzenia potrzeb lub kwalifikacji okazała się dość częstą praktyką**. Aż 40% uczestników, którzy zakończyli udział w okresie 10.2012-03.2013 i 33% tych, którzy zakończyli uczestnictwo w kolejnym półroczu zostało zakwalifikowanych do projektu bezpośrednio po zgłoszeniu. Takie postępowanie może być do pewnego stopnia uzasadnione w projektach systemowych, zwłaszcza realizowanych przez OPS i PCPR, ale także PUP, w przypadku których można przypuszczać, że już wcześniej rozpoznano potrzeby uczestników. Kwalifikowanie bez diagnozy występowało też jednak, chociaż rzadziej niż przeciętnie, w projektach konkursowych.

Występowały różnice w sposobach prowadzenia diagnozy w różnych podgrupach docelowych. Mężczyźni częściej od kobiet przygotowywali biznesplany, ponieważ częściej korzystali z dotacji. Częściej też musieli dostarczyć wcześniejsze świadectwa ukończenia nauki, co można przypuszczalnie wiązać z oferowaniem im kursów kwalifikacyjnych dla osób z określonym wykształceniem. W przypadku rekrutacji osób w wieku 50+ częściej niż w przypadku młodszych uczestników prowadzono rozmowy i testy kwalifikacyjne. Takie podejście stwarzało możliwości zapewnienia adekwatnego wsparcia dla najbardziej potrzebujących uczestników, na co wskazywałyby opinie osób 50+ które brały udział w wywiadzie grupowym, że dostanie się do projektu nie było łatwe. Z drugiej strony, częstsze testy kompetencji w najstarszych grupach

³¹Agrotec Polska, Ocena skuteczności działań realizowanych w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie wielkopolskim, WUP w Poznaniu, 2012, s. 31-32.

³²Zespół Badawczy Collect Consulting, Ocena możliwości aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie wielkopolskim, WUP w Poznaniu, 2011, s. 6.

³³ASM Centrum Badań i Analiz Rynku, Analiza wpływu wsparcia realizowanego w ramach komponentu regionalnego PO KL na sytuację osób bezrobotnych 45+ i osób niepełnosprawnych na rynku pracy, UM Województwa Lubuskiego, 2011, s. 73. ASM Centrum Badań i Analiz Rynku, Zapotrzebowanie grup docelowych na określone typy projektów, UM Województwa Lubuskiego, 2010, s. 2, 73.

³⁴Badanie ewaluacyjne „Ocena trafności doboru i efektywności programów aktywizacji zawodowej realizowanych w ramach Poddziałania 6.1.1 PO KL w odniesieniu do sytuacji zawodowej osób pozostających bez zatrudnienia w województwie dolnośląskim. Raport końcowy”, Rybnik 2010, s.104.

wiekowych mogły służyć selekcji uczestników o wyższych kompetencjach. Ponadto bez dodatkowej diagnozy częściej przyjmowano do projektu osoby z wykształceniem co najwyżej zasadniczym zawodowym rzadziej niż te ze średnim i wyższym, co sugeruje, że oferowano im prostsze szkolenia.

Początkowo znaczącym problemem była niewystarczająca **indywidualizacja wsparcia**³⁵. **Uczestnicy rzadko mieli wpływ na tematykę zajęć, częściej brano pod uwagę sugestie dotyczące organizacji**³⁶. Wraz z postępowaniem wdrażania Programu coraz częściej stosowano zindywidualizowane formy wsparcia. Częściej stosowano indywidualne plany działania, co wynikało z wprowadzenia odpowiednich kryteriów wyboru projektów³⁷. W późniejszych badanych okresach uczestnicy mogli też częściej korzystać z **doradztwa zawodowego i poradnictwa psychologicznego** (z wyłączeniem ostatniego badanego okresu gdy te formy wsparcia stały się rzadsze).

Pogłębioną analizą objęto indywidualne plany działania. Wyniki badania dotyczące tej formy wsparcia zostały opisane w dalszej części raportu.

³⁵ASM Centrum Badań i Analiz Rynku, Wpływ środków EFS na skuteczność działań podejmowanych w ramach systemu integracji zawodowej osób wykluczonych społecznie w Wielkopolsce, WUP w Poznaniu, 2010, s. 33.

³⁶ Pracownia Badań i Doradztwa „Re-Source” Korczyński Sarapata, Badanie efektów wsparcia udzielonego osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym w ramach projektów realizowanych w Poddziałaniu 7.2.1 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie pomorskim, UM Województwa Pomorskiego, 2012”, s. 55. ASM Centrum Badań i Analiz Rynku, Wpływ środków EFS na skuteczność działań podejmowanych w ramach systemu integracji zawodowej osób wykluczonych społecznie w Wielkopolsce, WUP w Poznaniu, 2010, s. 46.

³⁷ PSDB, Ocena efektywności form wsparcia oferowanego w ramach komponentu regionalnego PO KL, UM Województwa Lubelskiego, 2012, s. 69.

2.3 Sytuacja uczestników po zakończeniu udziału w Programie

- W kolejnych latach realizacji Programu zmieniał się poziom zatrudnienia uczestników. Po pół roku od zakończenia wsparcia pracowało³⁸ od 45% do 67% uczestników Priorytetu VI i 18%-28% uczestników Priorytetu VII, najwięcej w ostatnim badanym okresie.
- Jak wynika z badań panelowych, wśród ogółu uczestników kończących wsparcie na przełomie 2012 i 2013 r., po pół roku pracowało³⁹ **44%** (w tym 8% samozatrudnionych), a po półtora roku 52%. Wśród uczestników kończących wsparcie w połowie 2013 r. było to **70%** (39% samozatrudnionych) po pół roku i 75% po półtora roku. Wzrost należy przypisać głównie selekcji uczestników i częstszemu udzielaniu dotacji.
- Jakość zatrudnienia osób, które znalazły pracę była zróżnicowana i zwykle niewysoka. W grupie z przełomu 2012 i 2013 r. połowa pracujących miała umowę o pracę, a średni dochód netto z ostatnich 3 miesięcy wynosił 1475 zł po pół roku i 1779 zł po półtora roku. Zatrudnienie uczestników rzadko było stabilne. Jakość zatrudnienia uczestników kończących wsparcie w połowie 2013 r. częściej była wysoka głównie dlatego, że te osoby częściej korzystały ze wsparcia na samozatrudnienie.
- Uczestnicy, którzy po pół roku od zakończenia wsparcia nie mieli pracy, najczęściej jej szukali (73%-85% w zal. od badanego okresu). Aktywność niepracujących była różna – uczestnicy ci z przełomu 2012 i 2013 r. pozostający bez zatrudnienia zarówno po 0,5 jak i po 1,5 r., to w znacznej mierze osoby bierne zawodowo – po pół roku tylko 33% z nich szukało pracy a rok później 20%, tymczasem w kolejnej badanej grupie było to odpowiednio 79% i 74%.
- Osoby uczące się, co do których można przypuszczać, że nie zamierzały szukać pracy lecz chciały wybrać dalszą naukę, stanowiły ok. 2% uczestników (6% w grupie do 24 r.ż.). U części osób niepełnosprawnych wsparcie nie pomogło przełamać niekorzystnych przekonań: 15%-19% z nich po pół roku od zakończenia wsparcia nie szukało pracy z powodu niepełnosprawności.
- Jeżeli po pół roku uczestnicy pracowali nie we własnej firmie, to rok później utrzymało się na rynku pracy od 73% do 81% z nich – najczęściej ci, którzy mieli pracę wyższej jakości (nawet jeśli ją stracili, to znajdowali inną). W tym samym czasie wśród osób, które nie pracowały odpowiednio 32% i 46% znalazło pracę.
- W zależności od badanego okresu po półtora roku od zakończenia wsparcia od 20% do 42% uczestników miało potencjalnie trwałe zatrudnienie, przy czym druga wartość dotyczy nietypowego okresu realizacji Programu, w tym czasie pracę najniższej jakości miało odpowiednio 17%-25% uczestników, tj. 25%-58% pracujących. Część uczestników nie znajduje stabilnego zatrudnienia, lecz okresowo przechodzi pomiędzy zatrudnieniem (zwłaszcza niskiej jakości) a bezrobociem. Wyniki badania nie pozwalają precyzyjnie obliczyć udziału tej grupy, ale wiadomo, że 20% uczestników z przełomu 2012 i 2013 r. i 14% tych z kolejnego półrocza, miało pracę pół roku od zakończenia wsparcia lub później, ale rok później już nie pracowało.
- Przepływy do i z miejsc pracy lepszej jakości były rzadkie, te miejsca pracy były zwykle trwałe (mniej w przypadku samozatrudnienia) i rzadko osiągalne dla osób, które dłużej

³⁸ Poza rolnictwem, płatnym stażem i formami nieustalonymi.

³⁹ W każdej formie, w tym w rolnictwie i na płatnych stażach.

szukały pracy lub były zatrudnione w gorszym segmencie rynku.

- Część uczestników trwale pozostała bez zatrudnienia. Aż 30% kończących wsparcie na przełomie 2012 i 2013 r. i 11% tych z połowy 2013 r. nie pracowało w okresie od pół do półtora roku od zakończenia wsparcia. Czynniki ryzyka znalezienia się w tej grupie są wiek 50+, wykształcenie co najwyżej zasadnicze zawodowe, długotrwałe bezrobocie, wykluczenie społeczne (Priorytet VII), niepełnosprawność i brak podwyższenia umiejętności zawodowych dzięki udziałowi w Programie. Czynnikiem ryzyka była też płeć (kobiety) ale tylko wśród uczestników z przełomu 2012 i 2013 r.

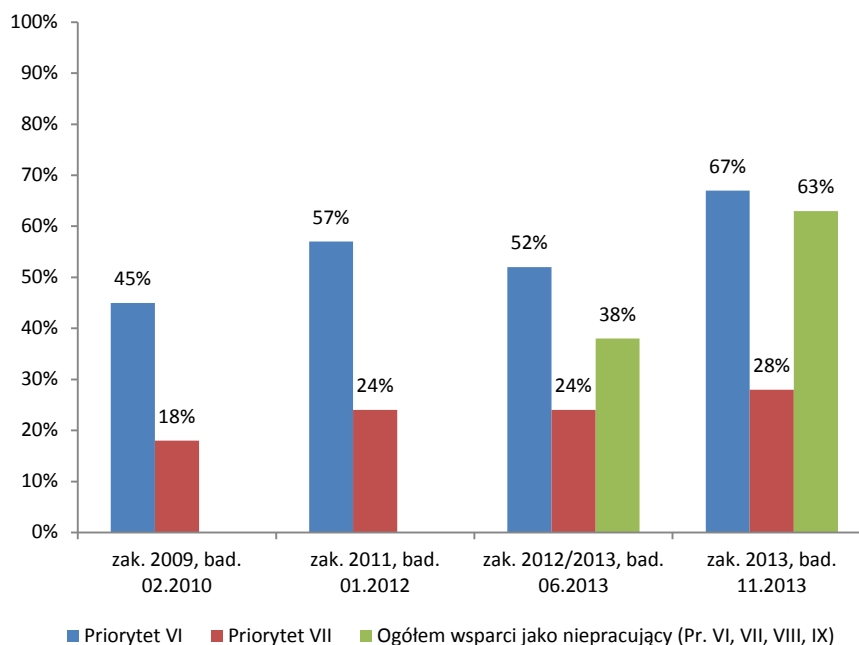
2.3.1 Podjęcie i utrzymanie zatrudnienia

Podjęcie zatrudnienia

W ramach niniejszego badania przeprowadzono pomiar wskaźnika zatrudnienia zdefiniowanego jako **praca wykonywana poza rolnictwem, poza płatnym stażem** (oraz poza nieustalonymi formami zatrudnienia⁴⁰). Wśród uczestników **Priorytetu VI**, objętych wsparciem jako niepracujący, po ok. pół roku od zakończenia udziału w Programie tak rozumianą pracę wykonywało **od 45% do 67%** osób, w zależności od badanego okresu. Najniższy poziom zatrudnienia odnotowano w pierwszym badanym okresie, a najwyższy – w ostatnim, przy czym poziomy zatrudnienia były wyższe w tych okresach, w których w ramach Priorytetu VI częściej przyznawano wsparcie dotacyjne. W przypadku Priorytetu VII, poziom zatrudnienia uczestników stopniowo wzrastał – **od 18%** w pierwszym **do 28%** w ostatnim badanym okresie. Szczegółowe wartości wskaźników dla podgrup docelowych, oszacowane według ww. definicji, zamieszczono w Załączniku 1. Dodatkowo dla dwóch ostatnich okresów obliczono według tej samej definicji poziom zatrudnienia **ogółu uczestników wspartych jako niepracujący, który wynosił 38% w czerwcu 2013 r. i 63% w listopadzie 2013 r.**

⁴⁰ Przypadki, gdy respondent wybrał odpowiedź „inne” na pytanie o formę zatrudnienia i nie udzielił odpowiedzi pozwalającej wywnioskować, że pracuje.

Wykres 9 Odsetki uczestników pracujących po ok. 6 miesiącach od zakończenia uczestnictwa (poza rolnictwem i płatnymi stażami).



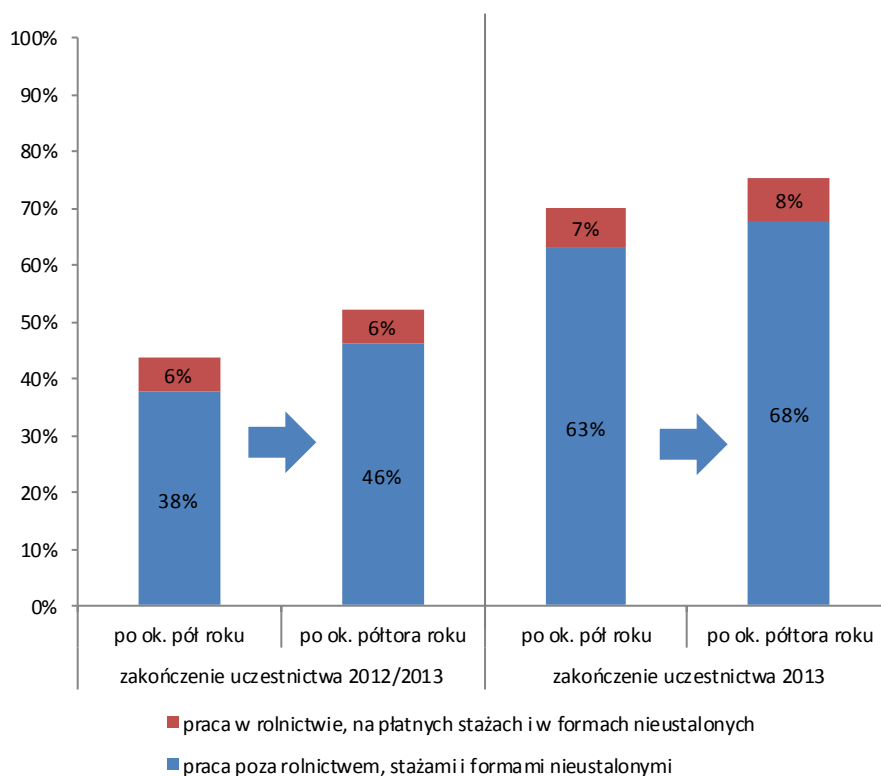
Źródło: Badania CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący.

W ramach drugiego projektu badawczego, obejmującego drugi i trzeci badany okres, zastosowano także szeroką definicję pracy⁴¹, tj. do pracujących zaliczono wszystkie osoby, które zadeklarowały, że **pracowały w momencie badania, lub też w ciągu ostatniego tygodnia wykonywały pracę, albo miały prace lecz czasowo jej nie wykonywały np. z powodu urlopu lub zwolnienia lekarskiego**. W taki sposób rozumiano osoby pracujące w treści II, III i IV raportu częściowego⁴². Przy takiej definicji odsetki osób pracujących były wyższe, co zobrazowano na poniższym wykresie.

⁴¹ Stosowaną w badaniu panelowym dla trzeciej próby oraz w badaniu zasadniczym i panelowym dla czwartej próby. Odsetki pochodzą z badania panelowego.

⁴² III, VI i V etapu badania

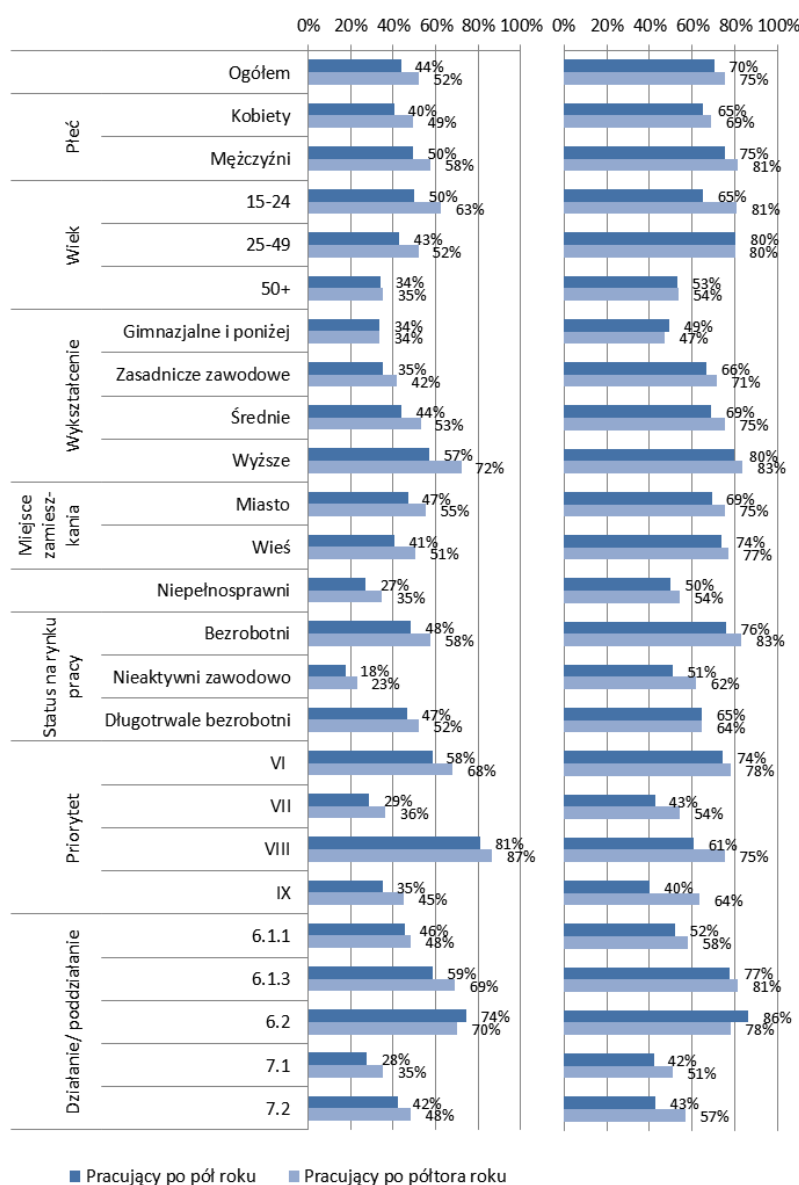
Wykres 10 Odsetki uczestników pracujących po ok. 6 i 18 miesiącach od zakończenia uczestnictwa (wszystkie formy zatrudnienia)



Źródło: Badania panelowe CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący.

Jak wynika z badania prób panelowych, wśród uczestników, którzy zakończyli udział w Programie pod koniec 2012 i na początku 2013 r. **po ok. pół roku pracowało 44%, a po półtora roku 52%**. Natomiast spośród uczestników, którzy zakończyli udział w Programie w połowie 2013 r., pracowało **70% po ok. pół roku i 75% rok później**.

Wykres 11 Odsetki pracujących po pół i półtora roku od zakończenia wsparcia. Kończący udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. (lewy panel) i w połowie 2013 r. (prawy panel).



Źródło: Badania panelowe CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący.

We wszystkich pomiarach poziom zatrudnienia był wyższy wśród mężczyzn, niż wśród kobiet i wzrastał wraz z poziomem wykształcenia, co przeanalizowano w dalszej części raportu. Poziom zatrudnienia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (Priorytet VII) był zawsze niższy, niż w przypadku uczestników Priorytetu VI. **Najrzadziej znalazły pracę osoby niepełnosprawne i te objęte wsparciem jako biernie zawodowo.**

Wśród biernych zawodowo po pół roku znalazło zatrudnienie tylko 18% kończących udział na przełomie 2012 i 2013 r. i 50% kończących w kolejnym półroczu, co przypuszczalnie można wiązać z selekcją uczestników w drugim okresie (a raczej nie z dostępnością najskuteczniejszych form wsparcia, bo te kierowano głównie do bezrobotnych). Należy jednak pamiętać, że bierni zawodowo, to specyficzna kategoria uczestników w PO KL, są to osoby wspierane poza publicznymi służbami zatrudnienia (nie mające tym samym w projekcie dostępu do dotacji), częściej uczestnicy Priorytetu VII niż VI, było też wśród nich dużo osób uczących się (w Poddziałaniu 6.2 i Priorytecie VII).

Zróznicowanie ze względu na płeć, wiek i poziom wykształcenia oraz sytuację osób niepełnosprawnych opisano w podrozdziale 2.5.

Powyższych wskaźników zatrudnienia nie można ocenić na tle częstości znajdowania zatrudnienia przez różne podgrupy niepracujących mieszkańców Polski będących w wieku aktywności zawodowej, z uwagi na brak porównywalnych danych⁴³. Więcej informacji na temat skuteczności wsparcia z PO KL dostarcza badanie efektu netto przeprowadzone w odniesieniu do uczestników z 2011 r. (por. podrozdział 2.4.3). Stwierdzono wówczas, że wsparcie z EFS, w porównaniu z prawie całkowitym brakiem wsparcia aktywizującego (osoby w próbie kontrolnej otrzymały jedynie obowiązkowe pośrednictwo pracy i doradztwo zawodowe) powodowało efekt netto na poziomie 8%. Natomiast nie porównywano skuteczności wsparcia takiego jak staże, szkolenia itp. współfinansowane z EFS do analogicznych form wsparcia realizowanych bez współfinansowania. Można jedynie przypuszczać, że różnica w skuteczności byłaby niższa od różnicy jaka występuje pomiędzy wsparciem i brakiem wsparcia.

Zmiany sytuacji uczestników

Porównując wartości wskaźników zatrudnienia osiągnięte po ok. pół roku od zakończenia uczestnictwa w poszczególnych badanych próbach należy pamiętać, że **różnice pomiędzy poszczególnymi badanymi okresami nie koniecznie są miarą zmieniającej się skuteczności Programu. Wartości wskaźników obrazują efekty brutto, na które mają wpływ, oprócz jakości wsparcia, m. in. takie czynniki, jak struktura uczestników i konfiguracja wskazanych w danym okresie form wsparcia.** Jak opisano powyżej, uczestnicy w tych dwóch okresach różnili się pod względem cech społeczno-demograficznych (w drugim okresie było więcej uczestników mających cechy zwiększające szanse podjęcia zatrudnienia), zmienił się też charakter wsparcia w Programie (częstsze zastosowanie dotacji kierowanych do osób zdolnych do prowadzenia firmy). Natomiast analizę zależności pomiędzy poziomem zatrudnienia, a poszczególnymi czynnikami zależnymi od Programu (wsparciem) i niezależnymi od Programu (cechami uczestników) przedstawiono w dalszej części raportu.

⁴³ Pomimo, że GUS prowadzi badania aktywności ekonomicznej ludności i posiada dane niezbędne do analiz porównawczych, to nie publikuje danych ani opracowań w porównywalnym ujęciu. W szczególności nie są publikowane pochodzące z BAEL informacje o prawdopodobieństwie zatrudnienia osób niepracujących po upływie określonego czasu. Dostępne są natomiast opracowania MPiPS dotyczące efektywności form aktywizacji zawodowej, ale są one niewystarczające. Wśród bezrobotnych objętych takimi formami wsparcia, jak szkolenia, staże, dotacje i inne w 2013 r. stwierdzono efektywność zatrudnieniową na poziomie 63,4%⁴³. Niestety nie można na tej podstawie ocenić, czy wsparcie z EFS było bardziej, czy mniej skuteczne, ponieważ:

- Struktura uczestników wsparcia ze środków Funduszu Pracy nie została opisana, toteż nie wiadomo, czy jest ona porównywalna z uczestnikami Programu, podczas gdy wiadomo, że cechy społeczno-demograficzne wpływają na prawdopodobieństwo zatrudnienia;
- Struktura wsparcia wydaje się kształtować inaczej niż u uczestników Programu, ale nie można mieć pewności, ponieważ dane o częstości stosowania form wsparcia zaprezentowano w taki sposób, jakby jedna osoba nie mogła korzystać z kilku form wsparcia;
- Można przypuszczać, że wśród odbiorców wsparcia z Funduszu Pracy uwzględniono też uczestników Programu, dla których wsparcie było prefinansowane z tego źródła;
- Definicja efektywności zatrudnieniowej przyjmowana przez MPiPS nie dotyczy bezpośrednio podjęcia pracy, lecz odnosi się do osób, które wyrejestrowały się z PUP (nie sprecyzowano z jakich przyczyn) lub w okresie do 3 miesięcy od zakończenia wsparcia nie zarejestrowały się w PUP ponownie, nie wiadomo więc, czy te osoby podjęły pracę.

Badanie panelowe wykazało, że spośród uczestników, którzy zakończyli udział w Programie pod koniec 2012 i na początku 2013 r., po pół roku **samozatrudnionych było 8% uczestników**, a w grupie tych, którzy zakończyli udział w połowie 2013 roku, własną firmę prowadziło **39% uczestników**. Samozatrudnienie uczestników było najczęściej efektem przyznania im środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej (w zależności od badanego okresu **od 93% do 97% samozatrudnionych otrzymało dotację**), stąd udział tej formy zatrudnienia różni się w poszczególnych okresach zależnie od częstotliwości stosowania tej formy wsparcia.

Chociaż w okresie od pół do półtora roku od zakończenia uczestnictwa zwiększały się łączne odsetki uczestników, którzy mieli pracę, to nie oznacza to, że w momencie badania panelowego (po 1,5 roku) stałe grono osób pracujących poszerzyło się o nowych pracowników. W praktyce **następowały znaczące przepływy do zatrudnienia i do bezrobocia**.

Zatrudnienie większości uczestników, którzy znaleźli pracę najemną, okazało się zazwyczaj stabilne, tj. **spośród osób, które pół roku od zakończenia uczestnictwa miały pracę najemną, rok później utrzymało się na rynku pracy od 73% do 81%** (w zależności od badanego okresu). Pozostali oni w pracy najemnej, rzadko zakładali własne firmy.

Przepływy następowały też w przeciwnym kierunku: **wśród osób, które pół roku od zakończenia uczestnictwa nie pracowały, rok później od 32% do 46%** (w zależności od badanego okresu) **miało pracę**. Zmiany sytuacji osób, które nie pracowały wskazują, że nawet gdy po pół roku od opuszczenia projektu badany nie ma pracy, to w ciągu kolejnego roku jego sytuacja może się poprawić, ale częściowo są przejawem zjawiska okresowego zatrudnienia i powrotu do bezrobocia. Kwestia stabilności zatrudnienia została przeanalizowana bardziej szczegółowo, w podrozdziale 2.3.3 poświęconym jakości zatrudnienia.

Przybliżeniem trwałości firm założonych przy wsparciu EFS jest informacja, że wśród uczestników, którzy pół roku po zakończeniu udziału w Programie⁴⁴ prowadzili własne firmy, rok później nadal prowadziło je od 78% do 80% z nich (w zależności od badanego okresu), przy czym jest to wynik obciążony⁴⁵, dlatego przeprowadzono odrębne badanie odbiorców dotacji, którego wyniki, w tym dokładniejsze dane o przeżywalności firm zamieszczono w rozdziale 4.

Poziom zatrudnienia w podgrupach osób niekorzystających z dotacji wynosił, 38% w pierwszej i 54% w drugiej badanej zbiorowości. A zatem druga zbiorowość także w przypadku osób niekorzystających z dotacji cechowała się na wyjściu z Programu bardziej korzystnym układem cech. Składały się na to m.in. parametry społeczno-demograficzne (zjawisko selekcji uczestników w niektórych kategoriach), obecność wśród uczestników osób umiarkowanie przedsiębiorczych, które ubiegały się o dotację ale jej nie otrzymały, a także cechy wsparcia. Porównania skuteczności wsparcia dostarcza analiza subiektywnego efektu netto dla obu tych zbiorowości, opisana w dalszej części raportu.

⁴⁴ Co nie jest równoznaczne z datą rejestracji firmy.

⁴⁵ Ze względu na niespójności w rejestracji dat zakończenia udziału w projekcie pomiędzy Poddziałaniem 6.1.3 (data równoznaczna z momentem rejestracji firmy) a Działaniem 6.2 (inna data) i ze względu na uśrednienie wyników z badanego półrocza.

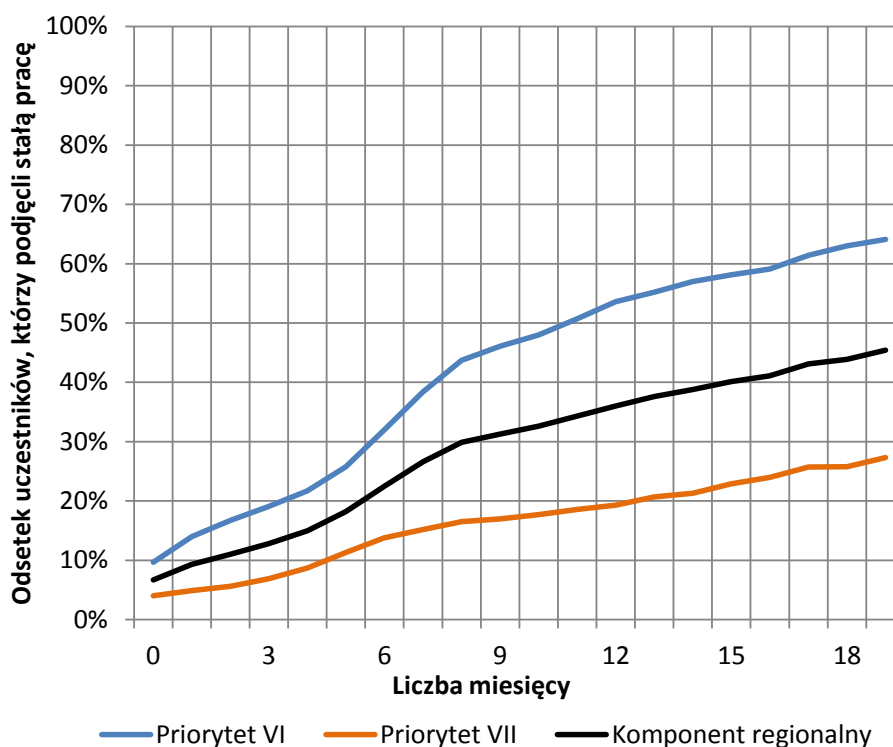
2.3.2 Analiza czasu upływającego do podjęcia stałej pracy

Jednym z zagadnień, którym poświęcono uwagę analizując dane z badań CATI przeprowadzonych w czerwcu 2013 roku i czerwcu 2014 roku, była kwestia, po jakim czasie od zakończenia udziału w projekcie niepracujący uczestnicy znajdują stałą pracę najemną. Biorąc pod uwagę zakres dostępnych danych przyjęto, że o podjęciu stałej pracy można mówić w jednej z następujących sytuacji:

- 1) uczestnik w jednej z fal badania zadeklarował, że jest regularnym pracownikiem (nie we własnej firmie);
- 2) uczestnik w jednej z fal badania zadeklarował, że prowadzi własną firmę;
- 3) uczestnik w chwili badania nie pracował zarobkowo, ale w ciągu poprzedzającego roku przez co najmniej 9 miesięcy pracował dla tego samego pracodawcy.

Z analiz wykluczono uczestników Działania 6.2 oraz osoby, które otrzymały dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej, ponieważ w ich przypadku wsparcie miało na celu ułatwienie założenia własnej firmy, a nie znalezienie miejsca pracy, zaś dotacje w praktyce automatycznie skutkowały stałym zatrudnieniem zgodnie z powyższą definicją. Ze względu na liczebność próby precyzyjne oszacowania były możliwe do dokonania tylko w przypadku Priorytetu VI i VII. Wyniki analiz⁴⁶ prezentuje poniższy wykres i tabela.

Wykres 12 Odsetek uczestników, którzy podjęli stałą pracę w kolejnych miesiącach od zakończenia uczestnictwa



Źródło: Badania CATI czerwiec 2013 i czerwiec 2014

⁴⁶ W analizach zastosowano estymator Kaplana-Meiera. Analizy przeprowadzono przy pomocy środowiska R i pakietu survival: Therneau T. (2013), *A Package for Survival Analysis in S*. R package version 2.37-4, <http://CRAN.R-project.org/package=survival>.

Tabela 17 Odsetek uczestników, którzy podjęli stałą pracę w kolejnych miesiącach od zakończenia uczestnictwa

Liczba miesięcy od zakończenia uczestnictwa	Priorytet VI		Priorytet VII		Cały komponent regionalny	
	Wskaźnik podjęcia stałej pracy	Margines błędu stat.	Wskaźnik podjęcia stałej pracy	Margines błędu stat.	Wskaźnik podjęcia stałej pracy	Margines błędu stat.
0	9,7%	1,6 p.p.	4,0%	1,0 p.p.	6,7%	0,9 p.p.
3	19,1%	2,1 p.p.	6,9%	1,3 p.p.	12,8%	1,2 p.p.
6	32,0%	2,5 p.p.	13,8%	1,8 p.p.	22,5%	1,5 p.p.
9	46,1%	2,9 p.p.	17,0%	2,0 p.p.	31,3%	1,8 p.p.
12	53,6%	3,0 p.p.	19,3%	2,2 p.p.	36,0%	1,9 p.p.
15	58,1%	3,0 p.p.	22,9%	2,4 p.p.	40,1%	2,0 p.p.
18	63,0%	3,0 p.p.	25,8%	2,5 p.p.	43,9%	2,0 p.p.

Źródło: Badania CATI czerwiec 2013 i czerwiec 2014

Jak się okazało, przeciętny niepracujący uczestnik Priorytetu VI podejmuje stałą pracę jedenaście miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie. Bezpośrednio po zakończeniu udziału w projekcie stałą pracę posiadało niecałe 10% takich uczestników, zaś w okresie do 18 miesięcy po zakończeniu udziału – 63%⁴⁷. Nie oznacza to, że tylu uczestników posiadało stałą pracę półtora roku po projekcie, ponieważ część z tych osób, które podjęły stałą pracę wcześniej, mogło ją do tego momentu utracić – analizy dotyczą momentu podjęcia pierwszej stałej pracy, a nie sytuacji zawodowej w określonym miesiącu. Interesujące, że największy przyrost odsetka osób, które znalazły stałą pracę, można zaobserwować w okresie od 6 do 8 miesięcy po projekcie. Sugeruje to, że około pół roku po zakończeniu udziału w projekcie ustępuje efekt *lock-in*⁴⁸ i wyraźniej przejawiać się mogą pozytywne efekty wsparcia.

Uczestnicy Priorytetu VII znajdowali stałą pracę przeciętnie znacznie później niż uczestnicy Priorytetu VI, co nie jest zaskakujące, biorąc pod uwagę, że mamy do czynienia z interwencją skierowaną do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. W okresie do 18 miesięcy od zakończenia udziału w projekcie taką pracę znalazł co czwarty uczestnik Priorytetu VII. Najszybszy przyrost tego odsetka zaobserwowano 5-6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie.

Niepracujący uczestnicy byli wspierani głównie w ramach Priorytetu VI i VII, a w mniejszej liczbie w Priorytetach VIII i IX. Dlatego nie dziwi, że wyniki dla całego komponentu regionalnego rysują się jako pośrednie między Priorytetem VI a VII. Jak się okazuje, co trzeci niepracujący uczestnik komponentu regionalnego PO KL znalazł stałą pracę w ciągu 11 miesięcy od zakończenia udziału w projekcie, a nieco mniej niż połowa (44%) - w ciągu 18 miesięcy. Najszybszy przyrost odsetka uczestników odnotowano w okresie od 5 do 8 miesięcy po zakończeniu wsparcia. Sugeruje to, że pomiar wskaźników rezultatu sześć miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie jest jeszcze częściowo obciążony efektem *lock-in*, co stanowi jeden z powodów, dla których w celu

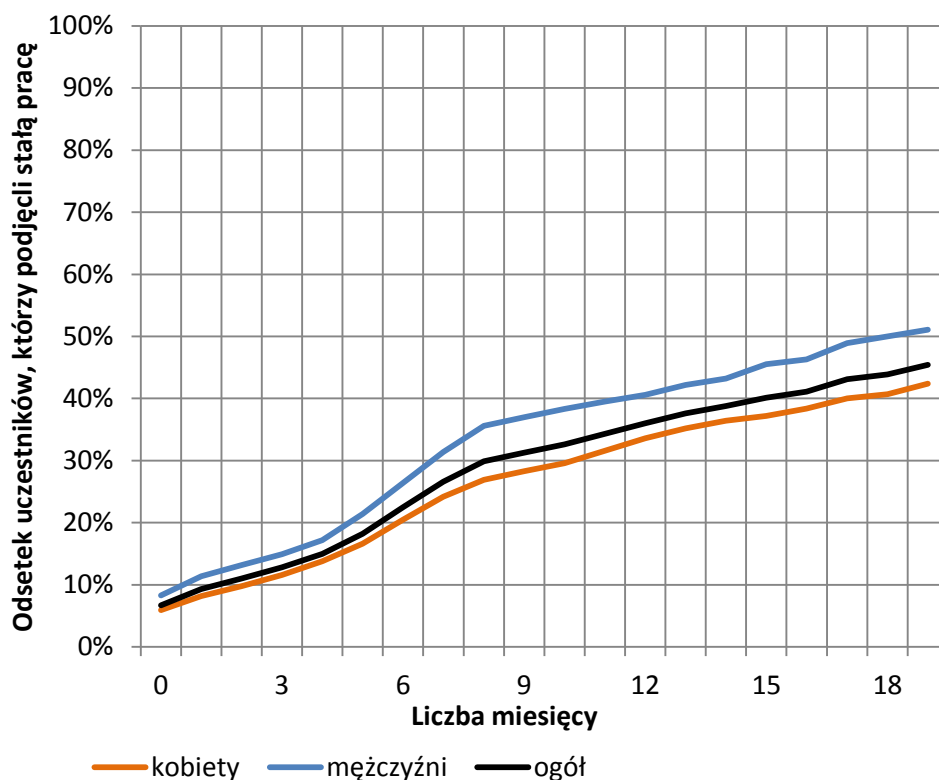
⁴⁷ Podane oszacowania mogą być obciążone błędem statystycznym, którego margines jest podany w tabeli.

⁴⁸ Efekt *lock-in* to często obserwowane zjawisko polegające na przejściowym zmniejszeniu szansy podjęcia pracy bezpośrednio po udziale w interwencji publicznej, przeważnie wyjaśniane spadkiem intensywności poszukiwania pracy w czasie udziału w projekcie lub wzrostem aspiracji uczestnika.

uzyskania pełniejszego obrazu pozytywnych efektów zatrudnieniowych warto byłoby w ramach badań ewaluacyjnych zbierać dane o zmianach sytuacji zawodowej uczestników również w dłuższej perspektywie czasowej.

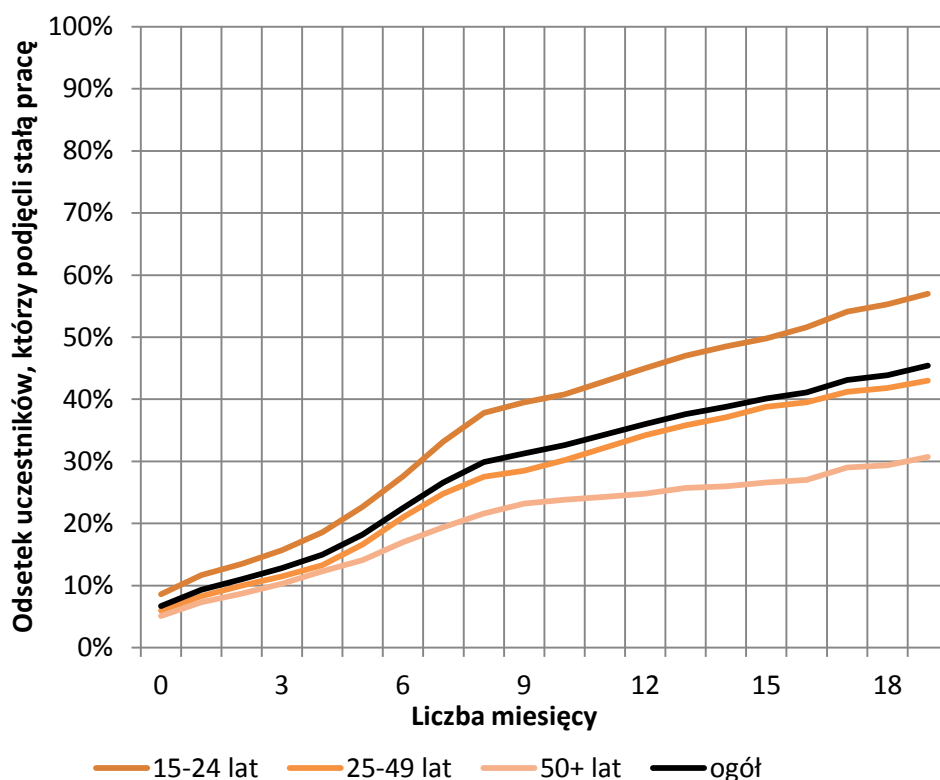
Podobnie jak różnice między Priorytetami PO KL, również różnice między płciami oraz kategoriami wieku okazały się statystycznie istotne. **Przeciętnie mężczyźni znajdują stałą pracę szybciej od kobiet, a osoby młodsze od starszych.** Różnice te prezentuje Wykres 13, Wykres 14 i 18.

Wykres 13 Odsetek uczestników, którzy podjęli stałą pracę w kolejnych miesiącach od zakończenia uczestnictwa, wg płci



Źródło: Badania CATI czerwiec 2013 i czerwiec 2014

Wykres 14 Odsetek uczestników, którzy podjęli stałą pracę w kolejnych miesiącach od zakończenia uczestnictwa, wg wieku



Źródło: Badania CATI czerwiec 2013 i czerwiec 2014

Tabela 18 Odsetek uczestników, którzy podjęli stałą pracę w kolejnych miesiącach od zakończenia uczestnictwa, wg płci i wieku

Liczba miesięcy od zakończenia uczestnictwa	Kobiety		Mężczyźni		15-24 lat		25-49 lat		50 lat lub więcej	
	Odsetek	Margines bł. stat.	Odsetek	Margines bł. stat.	Odsetek	Margines bł. stat.	Odsetek	Margines bł. stat.	Odsetek	Margines bł. stat.
0	5,9%	1,1 p.p.	8,3%	1,7 p.p.	8,6%	1,7 p.p.	6,0%	1,3 p.p.	5,1%	1,7 p.p.
3	11,6%	1,4 p.p.	14,9%	2,2 p.p.	15,7%	2,2 p.p.	11,5%	1,7 p.p.	10,3%	2,4 p.p.
6	20,5%	1,8 p.p.	26,4%	2,8 p.p.	27,6%	2,7 p.p.	21,0%	2,3 p.p.	17,0%	3,0 p.p.
9	28,3%	2,1 p.p.	37,0%	3,2 p.p.	39,5%	3,2 p.p.	28,5%	2,6 p.p.	23,2%	3,5 p.p.
12	33,6%	2,3 p.p.	40,6%	3,3 p.p.	45,0%	3,4 p.p.	34,2%	2,9 p.p.	24,8%	3,6 p.p.
15	37,2%	2,4 p.p.	45,5%	3,5 p.p.	49,8%	3,5 p.p.	38,8%	3,0 p.p.	26,6%	3,8 p.p.
18	40,7%	2,5 p.p.	50,0%	3,5 p.p.	55,3%	3,6 p.p.	41,8%	3,1 p.p.	29,4%	4,0 p.p.

Źródło: Badania CATI czerwiec 2013 i czerwiec 2014

2.3.3 Jakość zatrudnienia

Jakość zatrudnienia, jakie znaleźli uczestnicy po zakończeniu wsparcia, przeanalizowano na kilka sposobów. Po pierwsze zbadano szczegółowo takie **wymiary jakości zatrudnienia jak: rodzaj umowy, osiągnane dochody, oraz warunki pracy i zadowolenie z nich**. Pół roku po zakończeniu udziału w Programie szczegółowe pytania o jakość zatrudnienia zadawano osobom kończącym

wsparcie na przełomie 2012 i 2013 r., dlatego poniżej opisano wyniki tylko dla tej zbiorowości. Ponadto zarówno dla uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r., jak i tych kończących udział w połowie 2013 r. obliczono syntetyczne wskaźniki jakości zatrudnienia uwzględniające **trzy wymiary: stabilność zatrudnienia, pozycję zawodową i wysokość dochodu** (definicje ww. wymiarów i wskaźnika syntetycznego opisano w Załączniku 6.3).

Poniższe wyniki pochodzą z próby panelowej (uczestników, którzy uczestniczyli w badaniu zarówno po pół, jak i po półtora roku od zakończenia wsparcia) osób kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. Odsetki dotyczą dwóch różnych grup uczestników: osób pracujących po ok. pół roku i osób pracujących po ok. półtora roku od zakończenia wsparcia. Są to częściowo inne osoby, ponieważ w okresie od pół do półtora roku niektórzy pracujący stracili pracę, a niepracujący ją znaleźli. Dlatego nie można ich porównywać w kategoriach wzrostu czy spadku, **mówią one natomiast o tym, jak kształtowała się jakość zatrudnienia uczestników** o ile mieli oni pracę w danym momencie. Natomiast jeżeli dokonano porównań w obrębie tej samej podgrupy uczestników, zostało to zaznaczone.

Zatrudnienie uczestników rzadko okazywało się stabilne. Zarówno wśród pracujących po pół, jak i wśród pracujących półtora roku od zakończenia wsparcia, tylko po **9%** pracujących było zatrudnionych na **umowę o pracę na czas nieokreślony**. Natomiast własną firmę prowadziło 21% pracujących po pół roku i 15% pracujących po półtora roku od zakończenia wsparcia.

Po pół roku od zakończenia wsparcia 41% pracujących było zatrudnionych na umowę o pracę na czas określony, a 16% na umowę cywilnoprawną. Rok później (po 1,5 roku) zaledwie 1,4% osób pracujących na umowę o pracę na czas określony zostało zatrudnionych na czas nieokreślony (81% miało umowę na czas określony, a pozostali nie pracowali). Natomiast spośród osób, które pracowały na umowę cywilnoprawną, 4% uzyskało zatrudnienie na umowę o pracę na czas nieokreślony.

Wśród osób, które po pół roku od zakończenia wsparcia miały pracę nie we własnej firmie i deklarowały, że jest to praca stała, na czas nieokreślony, tylko 80% miało umowę o pracę, podczas gdy 20% z nich czyli 4% wykonujących pracę najemną pracowało na podstawie innych umów, chociaż ich praca prawdopodobnie spełniała cechy stałego zatrudnienia (u uczestników z kolejnego półrocza analogiczny odsetek wyniósł 7%).

W okresie od pół do półtora roku od zakończenia wsparcia wzrastały dochody części uczestników – odpowiednio 32% i 40% w zależności od badanego okresu. Co oczywiste, częściej odnotowały wzrost osoby, które po 1,5 roku pracowały (55% i 50%).

Średni dochód wyniósł 1 475 zł netto u pracujących po pół roku i 1 779 zł. netto u pracujących po półtora roku od zakończenia udziału w Programie. Był więc trochę wyższy od płacy minimalnej (odpowiednio 1178 zł. i 1237 zł. netto), a znacznie niższy od średniego wynagrodzenia, które w 2013 r. wynosiło 3650 zł⁴⁹. Dochody te były niskie, ale należy dodać, że uczestników pytano o średni dochód z ostatnich trzech miesięcy, przy czym nie wszyscy mieli pracę przez cały ten okres. Ponadto po półtora roku od zakończenia udziału w Programie 32% pracujących wykonywało pracę

⁴⁹ Źródło: GUS.

zmianową a 11% pracowało w godzinach nocnych. Jednak pomimo wszystko **89% pracujących było zadowolonych z warunków swojej pracy.**

Pół roku po zakończeniu wsparcia **71% osób, które znalazły pracę, pracowało w firmach prywatnych**, częściej mężczyźni oraz osoby młode i w średnim wieku, natomiast w instytucjach publicznych częściej pracowały kobiety oraz osoby w wieku 45+ i z wyższym wykształceniem. Uczestnicy najczęściej znajdowali pracę w sektorze handlu i usług (zwłaszcza jako sprzedawcy i pracownicy ochrony).

Porównanie podgrup docelowych wykazuje, że trudności w znalezieniu pracy częściowo współwystępują ze zróżnicowaniem jakości zatrudnienia. W odniesieniu do kobiet i mężczyzn różnice dotyczą przede wszystkim zarobków: **kobiety rzadziej znajdowały zatrudnienie, a jeżeli miały pracę to przeciętnie zarabiałały mniej od mężczyzn.** Występują znaczne zróżnicowania ze względu na poziom wykształcenia. Osoby bez wykształcenia ponadgimnazjalnego znajdują pracę trochę rzadziej, niż te z wykształceniem zasadniczym, ale o wiele mniej od nich zarabiają i ich zatrudnienie jest częściej niestabilne, niż u lepiej wykształconych uczestników. U osób z wykształceniem zasadniczym wsparcie często stworzyło szansę na lepszą jakość pracy dzięki samozatrudnieniu. Z kolei osoby z wyższym wykształceniem najczęściej znajdowały pracę (w tym samozatrudnienie dzięki dotacji) i częściej była to praca o wyższej jakości, niż u osób gorzej wykształconych, osiągnęli też najwyższe dochody. Najmłodszy uczestnicy byli w relatywnie dobrej sytuacji. Po pierwsze często znajdowali pracę (w przypadku uczestników kończących wsparcie w 2013 r. – początkowo rzadziej niż środkowa grupa wiekowa, ale też rzadziej otrzymywali dotacje), ale po półtora roku od zakończenia uczestnictwa najmłodsze osoby pracowały równie często lub częściej od tych w średnim wieku i najszybciej rosły ich dochody. Z kolei najstarsi uczestnicy byli w trudnej sytuacji, porównywalnej do osób niepełnosprawnych i trochę lepszej niż u osób bez wykształcenia ponadgimnazjalnego. Osoby w wieku 50+ rzadko znajdowały pracę, często pracowali w niekorzystnych warunkach i zarabiali mniej od młodszych uczestników. W podobnej sytuacji były osoby niepełnosprawne, ale jakość ich zatrudnienia była o tyle wyższa, że jeżeli znaleźli zatrudnienie, to częściej od sprawnych na umowę o pracę.

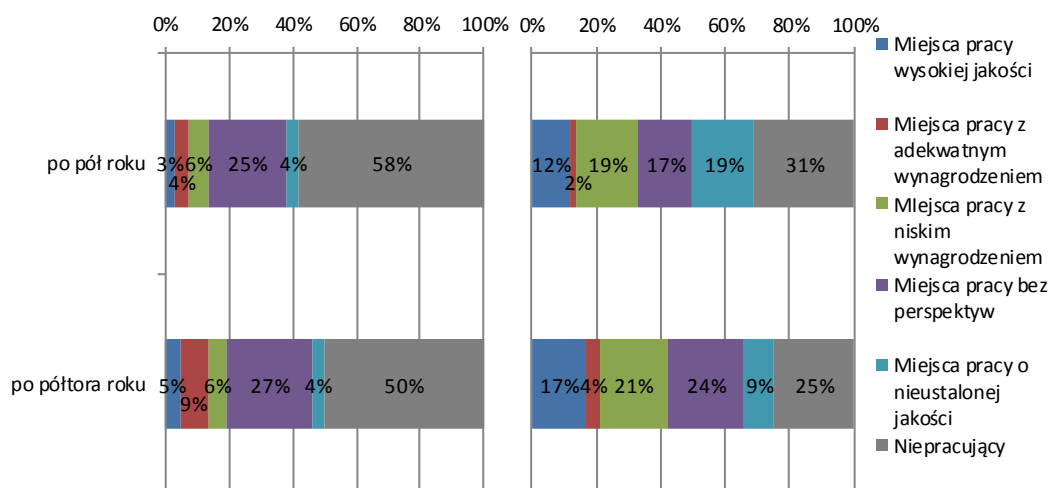
Konstruując **syntetyczny wskaźnik jakości zatrudnienia wyróżniono cztery kategorie miejsc pracy:** **1) miejsca pracy wysokiej jakości**, czyli te z wysokim dochodem (ponad 50% średniego wynagrodzenia brutto w sektorze przedsiębiorstw) i wysoką lub średnią pozycją zawodową; **2) miejsca pracy z adekwatnym wynagrodzeniem**, które cechuje wysoki dochód oraz zatrudnienie stabilne ale na niskiej pozycji zawodowej lub niestabilna forma zatrudnienia; **3) miejsca pracy z niskim wynagrodzeniem**, w przypadku których wprawdzie dochód jest niski, ale forma zatrudnienia jest stabilna lub też niestabilna ale o wysokiej pozycji zawodowej i **4) miejsca pracy bez perspektyw** – nisko opłacane, niestabilne i o średniej lub niskiej pozycji zawodowej.

Dwie zbiorowości uczestników objętych niniejszym projektem badawczym – osoby kończące wsparcie na przełomie 2012 i 2013 r. oraz w połowie 2013 r. różniły się znacząco także pod względem tak definiowanej jakości zatrudnienia. W pierwszej z tych zbiorowości stabilne miejsca pracy zajmowało 11% uczestników po pół i 12% po półtora roku od zakończenia wsparcia (pozostali mieli pracę niestabilną lub nie pracowali), a w drugiej – 15% po pół i 22% po półtora roku. W pierwszej z tych grup bardzo rzadko się zdarzało, by uczestnicy przeszli w ciągu roku z mało stabilnego do stabilnego zatrudnienia, podczas gdy w drugiej było to dość częste (u blisko co czwartej osoby).

Wśród osób kończących wsparcie na przełomie 2012 i 2013 r. było po pół i po półtora roku po 8% osób zajmujących wysoką pozycję zawodową, a wśród uczestników z kolejnego półrocza takich osób było 39% po pół i 34% po półtora roku. Różnice odsetków wynikały z różnego udziału osób samozatrudnionych. W obu zbiorowościach w ciągu roku część samozatrudnionych przestała prowadzić działalność, straciła wysoką pozycję zawodową, jednocześnie byli uczestnicy, którzy osiągnęli wysoką pozycję. Znaczącą zmianą jaka zaszła w ciągu roku był wzrost odsetka osób zajmujących niską pozycję zawodową, do tej kategorii uczestnicy napływali przede wszystkim z bezrobocia.

W obu zbiorowościach wzrastał udział osób mających dochody wysokie (czyli przekraczające połowę średniego miesięcznego wynagrodzenia brutto w sektorze przedsiębiorstw): z 8% do 14% w pierwszej i z 15% do 22% w drugiej z nich, przy czym uczestnicy kończący wsparcie w 2013 r. rzadziej byli skłonni podać swój dochód. Dla porównania, zgodnie z analizą jakości miejsc pracy przeprowadzoną przez GUS w odniesieniu do 2012 r., dochody w wysokości co najmniej średniego miesięcznego wynagrodzenia (ogółem, a nie tylko w sektorze przedsiębiorstw) osiągało 81% pracowników⁵⁰, co także potwierdza, że jakość zatrudnienia uczestników, którzy znaleźli pracę, była przeciętnie o wiele niższa niż jakość zatrudnienia ogółu pracujących.

Wykres 15 Jakość miejsc pracy po pół i półtora roku od zakończenia wsparcia. Kończący udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. (lewy panel) i w połowie 2013 r. (prawy panel).



Źródło: Badania panelowe CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący.

Po skonstruowaniu wskaźnika kategorialnego z powyższych wymiarów stwierdzono, że jeżeli uczestnicy znajdowali pracę, to najczęściej zajmowali miejsca pracy bez perspektyw. Pozostałe typy miejsc pracy były zajmowane podobnie często przez uczestników z przełomu 2012 i 2013 r., natomiast ci z kolejnego półrocza często mieli też miejsca pracy wysokiej jakości lub te z niskim wynagrodzeniem. Porównywalność obydwu zbiorowości, jak i zmian zachodzących w czasie jest ograniczona z powodu niemożności ustalenia miejsca pracy po pół roku od zakończenia wsparcia u blisko 1/3 uczestników z drugiej ww. zbiorowości.

⁵⁰ Wskaźniki jakości miejsc pracy, GUS, Warszawa, 2014.

Przybliżeniem wiedzy o tym, jaka część uczestników w dłuższym okresie znajduje trwałe zatrudnienie są dane o jakości pracy po półtora roku od zakończenia wsparcia. O potencjalnie trwałej integracji zawodowej można mówić w przypadku osób mających pracę w jednej z trzech wyższych kategorii jakości po półtora roku od zakończenia wsparcia. W zależności od badanego okresu było to 20% - 42%, przy czym wartość dotyczy nietypowego okresu realizacji Programu.

W obydwu okresach największe przepływy następowały w obu kierunkach pomiędzy bezrobociem a miejscami pracy bez perspektyw – uczestnicy zdobywali i tracili pracę niskiej jakości (niestabilną, źle płatną i o niskiej pozycji zawodowej). Niewielką nadwyżkę odnotowano w korzystnym kierunku – uczestnicy częściej podejmowali niż tracili takie zatrudnienie. A zatem **osoby, które nie miały pracy pół roku od zakończenia wsparcia mają dość niską szansę na zatrudnienie w ogóle i niską na zatrudnienie średniej lub wysokiej jakości.**

Wiadomo także, że istnieje podgrupa uczestników, którzy nie podejmują trwałego zatrudnienia, lecz okresowo przechodzą pomiędzy nietrwałym zatrudnieniem i bezrobociem. Ponieważ status uczestnika monitorowano tylko w wybranych momentach, nie można precyzyjnie określić odsetka tych uczestników. Wyniki sugerują jednak, że jest to duża grupa. Przykładowo 20% uczestników z przełomu 2012 i 2013 r. i 14% z połowy 2013 r., to osoby które nie pracowały po 1,5 roku od zakończenia wsparcia, chociaż miały pracę w okresie poprzedniego roku. Ponadto odpowiednio 18% i 14% pracowało po 1,5 roku od zakończenia wsparcia ale nie rok wcześniej.

Najczęściej na rynku pracy utrzymywały się osoby, które zajmowały miejsca pracy wysokiej jakości (choć często straciły tę pozycję, to miały inną pracę) i osoby wykonujące pracę z adekwatnym wynagrodzeniem, natomiast w dwóch niższych kategoriach (miejsc z niskim wynagrodzeniem i tych bez perspektyw) ryzyko utraty pracy było wyższe.

Wyniki badania sugerują, że **uczestnicy odmawiali podania dochodu raczej wtedy, gdy dużo zarabiali** – aż w przypadku 10% osób, które miały pracę wysokiej jakości, po roku nie można było ustalić jakości ich miejsca pracy, podczas gdy w pozostałych trzech grupach zdarzało się to rzadziej.

Zróźnicowanie jakości miejsc pracy kształtuje się częściowo podobnie, jak zróźnicowanie prawdopodobieństwa znalezienia pracy i wydaje się zależne od zbliżonych czynników. Uczestnicy będący w trudniejszej sytuacji na rynku o ile znajdują zatrudnienie, to jest to zwykle zatrudnienie gorszej jakości. Tak też w przypadku uczestników z przełomu 2012 i 2013 r. po pół roku od zakończenia wsparcia, im wyższa jakość zatrudnienia, tym wyższy w danej kategorii był udział mężczyzn. Środkowa grupa wiekowa dominowała w przypadku miejsc pracy wysokiej jakości, a starsi byli nadreprezentowani w zatrudnieniu z niskim wynagrodzeniem i bez perspektyw. Natomiast różnice poziomu wykształcenia nie były jednoznaczne. Na pozycjach z adekwatnym i niskim wynagrodzeniem nadreprezentowane były osoby z wyższym wykształceniem, a w zatrudnieniu wysokiej jakości – osoby z wykształceniem zasadniczym. Inaczej było wśród uczestników objętych wsparciem jako pracujący – w ich przypadku osoby z wyższym wykształceniem najczęściej spotykało się na pozycjach z adekwatnym wynagrodzeniem lub, rzadziej, o wysokiej jakości.

Wynika stąd, że nie należy oczekiwać, że wszyscy uczestnicy, a zwłaszcza ci z grup bardziej defaworyzowanych, będą **po pół roku** mieli zatrudnienie wysokiej jakości, z tym, że zatrudnienie to będzie często spełniało kryterium efektywności zatrudnieniowej. Obserwowane zróźnicowanie

sugeruje, że dla grup w trudniejszej sytuacji może być zasadne przyjmowanie niższych wymaganych poziomów efektywności zatrudnieniowej.

Jednocześnie wyniki niniejszego badania w odniesieniu do sytuacji po trzech miesiącach od zakończenia wsparcia wykazują, że poziom zatrudnienia spełniającego kryterium był równie niski dla bardziej defaworyzowanych uczestników Priorytetu VI, jak dla ogółu uczestników Priorytetu VI i wynosił 19%-20% w zależności od podgrupy, a dopiero po ok. 6 miesiącach poziom zatrudnienia spełniającego (w przybliżeniu) kryterium efektywności był wyższy w grupach będących w lepszej sytuacji. A zatem cechy uczestników różnicujące szanse na zatrudnienie, w tym na zatrudnienie wyższej jakości, wydają się oddziaływać dopiero w dłuższym okresie, zwiększając szanse osób będących w lepszej sytuacji, podczas gdy początkowo wszyscy znajdują się w podobnej sytuacji, tj. dla większości uczestników, niezależnie od grupy docelowej, 3 miesiące to krótki czas na znalezienie pracy. Tymczasem wbrew intuicji analiza odnosząca się do sytuacji po 3 miesiącach nie przemawiałaaby za różnicowaniem poziomów efektywności zależnie od tego, na ile grupa docelowa jest defaworyzowana. Należy jednak podkreślić, że analiza dotycząca sytuacji po 3 miesiącach odnosiła się tylko do Priorytetu VI i do niektórych podgrup docelowych, podczas gdy to dla osób będących w najtrudniejszej sytuacji (Priorytet VII) typowe jest zatrudnienie złej jakości. Dlatego, biorąc pod uwagę łącznie wyniki powyższych analiz, zasadne jest różnicowanie poziomów efektywności, odpowiednio do precyzyjnie zdefiniowanych grup docelowych. Uczestnicy pozostający bez zatrudnienia i osoby uczące się

Osoby, które pół roku po zakończeniu wsparcia nie miały pracy, najczęściej jej poszukiwały. Jak wynika z badania panelowego, szukało jej 73% niepracujących, którzy zakończyli wsparcie na przełomie 2012 i 2013 r. i 85% tych z kolejnego półrocza. Także uczestnicy, którzy nie mieli pracy po półtora roku od zakończenia wsparcia często deklarowali jej poszukiwanie.

Natomiast występowały duże różnice w podgrupach tych osób, które nie miały pracy ani po pół, ani po półtora roku od zakończenia wsparcia. **Osoby kończące udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r., które nie miały pracy w żadnym z badań, rzadko szukały zatrudnienia – tylko 33% po pół i 20% po półtora roku od zakończenia wsparcia, a więc silnie się dezaktywizowały.** W kolejnej zbiorowości uczestnicy byli bardziej aktywni. Wśród tych, którzy nie mieli pracy w żadnym z badań, szukało jej po pół roku 79% a po półtora roku nadal 74%. A zatem w okresie 2012/2013 w Programie znalazły się osoby mające niskie szanse na zatrudnienie, które po zakończeniu uczestnictwa były bierne zawodowo, natomiast w kolejnym badanym okresie takich osób było bardzo mało.

Najczęściej wymieniane **przyczyny, z powodu których uczestnicy nie szukali pracy** pół roku od zakończenia wsparcia, to zły stan zdrowia lub niepełnosprawność (33% nieposzukujących pracy w pierwszej i 25% w drugiej zbiorowości), nauka (15% i 30%) oraz opieka nad dzieckiem lub osobą zależną (27% i 17%), uczestnicy często też nie podawali powodu dla którego nie szukali zatrudnienia.

Kontynuacja nauki może być oceniana pozytywnie, jeżeli nie przeszkadza w wykonywaniu lub poszukiwaniu pracy, lub uczestnik nie zamierzał dalej się uczyć, ale projekt go do tego zachęcił. **Pół roku po zakończeniu wsparcia uczyło się (w szkole, na uczelni lub na kursach) 17% uczestników,** którzy zakończyli udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. i **ponad 24% kończących udział w Programie w połowie 2013 r.** Osoby te często także pracowały (57% i 51% uczących się). **Odpowiednio 2% i 6% ogółu uczestników,** w zależności od badanego okresu, **rozpoczęło naukę**

dzięki uczestnictwu w Programie (tj. uczyli się, rozpoczęli naukę po projekcie i oceniają, że udział w projekcie przyczynił się do tego).

Osoby uczące się, co do których można przypuszczać, że nie zamierzały szukać pracy po zakończeniu wsparcia stanowiły 2% uczestników, a wśród uczestników w wieku do 24 lat było ich 6%.

Samo posiadanie pracy w momencie badania nie świadczy jeszcze o trwałym zatrudnieniu. Ponieważ po półtora roku od zakończenia wsparcia nadal wielu uczestników nie miało pracy, przeanalizowano, czy wykonywali ją wcześniej i jak wielu uczestników po zakończeniu wsparcia w ogóle nie pracowało, a jaka część okresowo pracowała. Wśród osób kończących wsparcie na przełomie 2012 i 2013 r. po 1,5 roku nie pracowało 51%, w tym 21% pracowało od zakończenia uczestnictwa a **30% nie pracowało ani po 0,5, ani po 1,5 roku od zakończenia wsparcia, ani w okresie pomiędzy badaniami**⁵¹. Spośród kończących wsparcie w połowie 2013 r, po półtora roku nie pracowało 25%, w tym 14% nie pracowało od zakończenia udziału w projekcie, a **11%** nie pracowało w okresie od 0,5 do 1,5 roku od zakończenia wsparcia.

Czynnikami ryzyka przynależności do tej ostatniej kategorii (trwale wykluczonych z rynku pracy) są starszy wiek (50+), niskie kwalifikacje (wykształcenie co najwyżej zasadnicze zawodowe), **wykluczenie społeczne** (uczestnicy Priorytetu VII), **niepełnosprawność, długotrwałe bezrobocie** oraz nieskuteczność wsparcia rozumiana jako **brak wzrostu umiejętności zawodowych dzięki udziałowi w Programie**. Także w tej kategorii są osoby, które rozwinęły swoje umiejętności pod wpływem wsparcia, ale odniosły tę korzyść rzadziej od pozostałych uczestników. Wśród kończących udział w Programie w połowie 2013 r. takim czynnikiem ryzyka była też płeć – kobiety były nadreprezentowane wśród „trwale wykluczonych”, natomiast nie było tak w przypadku uczestników z poprzedniego półrocza gdy różnica na niekorzyść kobiet była mniejsza. Jest to przejaw większego zróżnicowania uczestników z 2013 r. , w szczególności było wśród nich więcej mężczyzn i więcej osób dobrze wykształconych, ale też więcej zagrożonych wykluczeniem społecznym, niż wśród uczestników z przełomu 2012 i 2013 r.

⁵¹ Nie sprawdzano, czy pracowali w okresie do pół roku od zakończenia wsparcia.

2.4 Efekty wsparcia

Ocena wsparcia przez uczestników

- Zdecydowana większość uczestników (93%-96% w zależności od badanego okresu) była zadowolona z udziału w projektach. Uczestnicy zwykle byli zdania, że w projektach nie należy niczego zmieniać. Jeżeli zgłaszali uwagi, to najczęściej dotyczyły one wydłużenia wsparcia (7%-13%), większego nacisku na praktyczne umiejętności (8%-9%) i oczekiwania, by projektodawca poszukiwał pracy dla uczestników (5%-10%).
- W opinii uczestników najbardziej pomocne były dla nich dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej i staże, były to też formy obiektywnie skuteczne. Umiarkowanie oceniano pozostałe formy dofinansowanego zatrudnienia i szkolenia, niżej formy doradcze (kolejno: poradnictwo psychologiczne, doradztwo zawodowe, IPD i doradztwo dotyczące zakładania firmy) oraz najniżej oferty pracy przedstawione przez projektodawcę. Niektóre grupy uczestników, których szanse na znalezienie zatrudnienia były niższe, trochę wyżej oceniały wybrane formy wsparcia (np. ocena wsparcia psychologicznego średnio 3,4 u kobiet i 3,3 u mężczyzn, stażu 3,6 u kobiet i 3,3 u mężczyzn, a prac społecznie użytecznych, zatrudnienia subsydiowanego lub wspieranego 3,6 u mieszkańców wsi i 3,5 w Priorytecie VII, przy 3,3 ogółem), z drugiej strony grupy defaworyzowane, zwłaszcza starsi i niepełnosprawni często niżej oceniali wsparcie.
- Wsparcie nie wystarczyło, by wyrównać szanse grup w najtrudniejszej sytuacji (osób w wieku 50+, niepełnosprawnych i klientów pomocy społecznej). Pozytywnym aspektem wsparcia dla nich była relatywnie częsta pomoc psychologiczna, która zwiększała szanse na zatrudnienie, oraz niektóre szkolenia, skuteczne dla osób niepełnosprawnych. Wsparcie dla osób 50+ było mało intensywne, jego koszty jednostkowe to tylko 2/3 przeciętnych kosztów jednostkowych w Programie. Osoby niepełnosprawne i najstarsze oraz klienci pomocy społecznej nie tylko rzadko znajdowali pracę, ale też rzadko osiągnęli to (według swojej deklaracji) dzięki projektom, co wiąże się z faktem, że rzadko korzystały z najskuteczniejszych form. Wsparcie w Priorytecie VII było bardziej kompleksowe niż w Priorytecie VI, ale rzadko wystarczało do przezwyciężenia wykluczenia.

Rozwinięte umiejętności i przydatność wsparcia

- Dzięki udziałowi w projektach uczestnicy często rozwinęli umiejętności zawodowe, miękkie i umiejętności poszukiwania pracy. Odpowiedzi różniły się zależnie od sposobu zadania pytania. Realistyczne wydaje się stwierdzenie, że takie efekty występowały u ok. połowy uczestników (**57% rozwinęło umiejętności zawodowe, a 47% umiejętności poszukiwania pracy**).
- Subiektywny **efekt netto** jest tutaj rozumiany jako posiadanie pracy i ocena wpływu wsparcia na zatrudnienie na poziomie co najmniej 6 na 10. **Po pół roku od zakończenia uczestnictwa pracowało dzięki wsparciu 29% osób kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. i 52% uczestników z połowy 2013 r.** Uczestnicy zwykle podobnie postrzegali skuteczność wsparcia, niezależnie od grupy docelowej. Wyjątek stanowiły działania/poddziałania w których udzielano dotacji, cechujące się wyższym efektem netto. Pomiędzy 2012 a 2013 r. nastąpił znaczący wzrost subiektywnego efektu netto w Poddziałaniu 6.1.3, co można wiązać ze wzrostem udziału dotacji. Tymczasem w Priorytecie VII wzrosło zatrudnienie brutto, ale nie netto, zmianę należy więc przypisać

selekcji uczestników.

- Jeżeli po pół roku od zakończenia wsparcia **uczestnicy** pracowali, to **w większości wykorzystywali wiedzę i umiejętności zdobyte w projekcie**, częściej w przypadku pracy najemnej (71%) niż samozatrudnienia (64%, dot. uczestników z przełomu 2012 i 2013 r.) co jest spójne z faktem że odbiorcy dotacji często nie szkolili się.
- Ok. **połowa osób** (46% do 52% zależnie od metody oszacowania), **które brały udział w szkoleniach zawodowych lub stażu i po pół roku pracowały, miała pracę zgodną z zawodem**, którego się uczyły. Najczęściej ci, którzy uczyli się zawodów najbardziej poszukiwanych, co potwierdza rolę popytu na pracę w planowaniu szkoleń.
- W niektórych przypadkach **wsparcie przyczyniało się do podwyższania jakości zatrudnienia w dłuższym okresie**. Jeżeli uczestnicy pracowali zarówno po pół, jak i po półtora roku i w tym czasie awansowali (mała część uczestników znajdujących zatrudnienie lepszej jakości), to umiarkowanie pozytywnie oceniali wpływ wsparcia na swój awans (średnio 5,8-5,9 na 10). Wpływ ten był najsilniejszy w środkowej grupie wiekowej i w niektórych grupach, które rzadko awansują, w tym wśród osób w wieku 50+ i z wykształceniem zasadniczym zawodowym. Jest to przejaw innego rodzaju efektu netto: w niektórych spośród grup, które mają większe trudności w zdobyciu wyższej pozycji zawodowej, choć poprawa jakości pracy występowała rzadko, to była w największym stopniu efektem wsparcia.

Efektywność kosztowa i społeczna stopa zwrotu

- Tanie, lecz mało skuteczne jest pośrednictwo pracy, doradztwo i poradnictwo zawodowe. Umiarkowanie kosztowne i niezbyt skuteczne są szkolenia. Zaś jako kosztowne lecz skuteczne rysują się staże, praktyki i przygotowanie zawodowe, a zwłaszcza środki na rozpoczęcie i prowadzenie działalności gospodarczej. **Efektywność kosztowa jest wyższa w Priorytecie VI niż VII**, co wynika nie z nakładów, lecz z faktu, że uczestnicy Priorytetu VI byli w lepszej sytuacji i częściej znajdowali pracę.
- Stosunkowo **niską efektywnością kosztową** charakteryzuje się **wsparcie skierowane do kobiet**, co także jest związane nie z wysokimi nakładami, lecz ze stosunkowo rzadkim podejmowaniem pracy przez kobiety i stosunkowo niskim subiektywnym efektem netto wsparcia.
- **Wsparcie osób młodych (w wieku 15-24 lat) jest stosunkowo mało efektywne kosztowo w perspektywie 6 miesięcy, ale stosunkowo efektywne kosztowo w perspektywie 18 miesięcy**, ponieważ osoby te często wchodzą na rynek pracy z pewnym opóźnieniem.
- W przeliczeniu na jednego uczestnika, który miał pracę i deklarował, że znalazł ją dzięki uczestnictwu w projekcie, wydatki kształtowały się następująco: **szkolenia – 38 tys. zł., dotacje na działalność gospodarczą – 37,7 tys. zł.** (jednostkowe koszty dotacji były wyższe niż szkoleń, ale dotacje były skuteczniejsze, stąd efektywność była porównywalna), **dotacje i wsparcie pomostowe – 66,4 tys. zł., staże, praktyki i przygotowanie zawodowe – 23,2 zł., doradztwo – 4,3 tys. zł., poradnictwo zawodowe – 2,5 tys. zł., pośrednictwo pracy – 431 zł.**
- Jeżeli uczestnik znajdzie pracę dzięki wsparciu (tj. wystąpi subiektywny efekt netto), to **nakłady publiczne zwracają się średnio w co najmniej 134%**. Składają się na to głównie składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, w mniejszym wpływu z podatków, a w

jeszcze mniejszym oszczędności na zasiłkach. Natomiast **przy uwzględnieniu wszystkich uczestników** (z przełomu 2012 i 2013 r.), **z których tylko część znalazła pracę, do ok. 1,5 roku zwraca się 42% średniej wartości wsparcia.**

2.4.1 Ocena wsparcia z perspektywy uczestników

Uczestnicy w zdecydowanej większości byli zadowoleni z udziału w projektach (**93%** kończących udział na przełomie 2012 i 2013 r. i **96%** kończących udział w kolejnym półroczu). **Zdecydowanie zadowolonych było 57%-60%, a tylko 1%-2% było zdecydowanie niezadowolonych.** Przeciętny poziom zadowolenia z udziału w projektach nie jest istotnie różnicowany regionalnie.

Zarówno wśród uczestników Priorytetu VI, jak i VII dominowały oceny pozytywne. W kolejnych badanych okresach występowały niewielkie różnice – wśród kończących udział na przełomie 2012 i 2013 r. zdecydowane zadowolenie częściej wyrażali uczestnicy Priorytetu VII (60%) niż VI (55%), a w kolejnym półroczu oceny kształtowały się odwrotnie (odpowiednio 56% i 66%).

Zachodzi bardzo słaba dodatnia zależność pomiędzy liczbą form wsparcia a subiektywnym zadowoleniem uczestnika ($r=0,12$ dla całej próby osób kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r., objętych wsparciem jako niepracujące). Zależność ta przemawia za kompleksowością wsparcia, ale sugeruje także, że **samo zwiększenie liczby form wsparcia nie wystarcza do znaczącego podwyższenia jego jakości.** Innym wytłumaczeniem niewielkiej siły związku jest kierowanie bardziej kompleksowego wsparcia do tych grup docelowych, którym trudniej jest znaleźć zatrudnienie i których przedstawiciele są bardziej krytyczni wobec wsparcia (zwłaszcza Priorytet VII).

Pytani o pożądane zmiany we wsparciu uczestnicy **najczęściej byli zdania, że nic nie należy poprawiać**, co także jest miarą ich zadowolenia (44%-46% w zależności od badanego okresu). Do najczęściej zgłaszanych zmian należał postulat **wydłużenia wsparcia** (7%-13%). Uczestnicy zgłaszali ten postulat podobnie często w Priorytecie VI i VII, nawet jeżeli to ta druga grupa może bardziej potrzebować intensywnego wsparcia. Pozostałe najczęstsze postulaty dotyczyły położenia większego nacisku na **praktyczne umiejętności** (8%-9%), oczekiwano także, że projektodawca będzie **poszukiwał pracy dla uczestników** (5%-10%), a zatem uczestnicy byli zainteresowani przede wszystkim tym, co może faktycznie przełożyć się na zatrudnienie. Postulat pośrednictwa pracy jest zrozumiały z perspektywy uczestnika, niestety jak wykazała analiza wielozmiennowa, zapewnienie tej formy wsparcia nie zwiększało u większości uczestników prawdopodobieństwa posiadania pracy ok. pół roku po zakończeniu udziału w Programie.

Pytani o to, czy dana forma wsparcia była dla nich pomocna, uczestnicy **najwyżej oceniali te formy, które wprowadzały ich na rynek pracy, tj. środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej i staże.** Trochę niżej było oceniane pozostałe formy dofinansowanego zatrudnienia⁵², kierowane do bardziej defaworyzowanych grup docelowych. Umiarkowanie wysoko uczestnicy oceniali szkolenia (przy czym warto pamiętać, że szkolenia są bardzo zróżnicowane, więc ich ocena jako jednej formy wsparcia jest uproszczeniem). **Niższe były oceny zindywidualizowanych form wsparcia – pomocy**

⁵² Pytano o skierowanie „do pracy przez urząd pracy / gminę / Klub-Centrum Integracji Społecznej, tzw. prace społecznie użyteczne, zatrudnienie subsydiowane, zatrudnienie wspierane”.

psychologicznej, doradztwa zawodowego i doradztwa dotyczącego zakładania firmy. Niską ocenę tego ostatniego można wiązać z faktem, że większość osób korzystających z tego rodzaju doradztwa ostatecznie nie otrzymała dotacji (nie dostało jej 85% odbiorców doradztwa w trzecim i 58% w czwartym badanym okresie). Szczególnie niskie są oceny otrzymanych ofert pracy, co jest o tyle zrozumiałe, że otrzymanie oferty nie jest równoznaczne z zatrudnieniem, oferta może też być nieatrakcyjna dla uczestnika.

Tabela 19 Średnie oceny form wsparcia w opinii uczestników.

Formy wsparcia:	Zakończenie udziału:	2012/2013	2013
Środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej		3,8	3,9
Staż		3,5	3,6
Szkolenie		3,4	3,5
Zatrudnienie subsydiowane / wspierane		3,3	3,3
Wsparcie psychologa		3,3	3,4
Doradztwo zawodowe		3,1	3,3
IPD		3,1	3,3
Doradztwo dot. założenia lub prowadzenia firmy		3,0	3,2
Pośrednictwo pracy (przydatność otrzymanych ofert pracy)		2,4	2,6

Źródło: Badania CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący. Oceny na skali od 1 do 4, gdzie 1 = zdecydowanie nie pomocne, a 4 = zdecydowanie pomocne.

Ocenę poszczególnych form wsparcia opisano szczegółowo w podrozdziale 2.7. W tym miejscu warto zaznaczyć, że **wsparcie jest często lepiej oceniane przez te podgrupy uczestników, których szanse na rynku pracy są niższe.**

Wysokie oceny w niektórych podgrupach można tłumaczyć tym, że **wsparcie jest bardziej przydatne dla tych osób, które mają mniejsze możliwości samodzielnego znalezienia zatrudnienia**, a także mniejszy dostęp do możliwości podwyższenia kwalifikacji, czy porozmawiania o swoich problemach ze specjalistą czy choćby interesującego spędzenia czasu. Podobne zależności są zauważalne w ocenie wpływu wsparcia na podjęcie pracy, tj. subiektywnego efektu netto wsparcia.

Program pozwala uczestnikom zdobywać i podwyższać kwalifikacje, przy czym większe korzyści ze wsparcia odnoszą osoby o niższym poziomie kompetencji, a zwłaszcza te bez kwalifikacji zawodowych i z wykształceniem zasadniczym zawodowym.

Ponadto występują umiarkowane długofalowe efekty wsparcia. Osoby które pracowały po 1,5 roku i zadeklarowały wzrost dochodów w okresie ubiegłego roku, oceniały wpływ wsparcia na wzrost dochodów średnio na poziomie 5,2 i 5,9 (w zależności od badanego okresu) na skali od 1 do 10. Wpływ wsparcia na wzrost dochodów był wysoko oceniany przez niektórych uczestników, których dochody wzrastały najrzadziej, tj. przez osoby z wykształceniem co najwyżej zasadniczym zawodowym. Jednak już osoby niepełnosprawne i osoby 50+ zarówno rzadziej osiągały wzrost dochodów, jak niżej oceniali wpływ wsparcia na tę zmianę. Jest to kolejny wynik przemawiający za tym, że wsparcie szczególnie pomaga osobom z niskimi kwalifikacjami, ale w mniejszym stopniu osobom 50+ i niepełnosprawnym.

Ponadto jeżeli uczestnicy pracowali zarówno po 0,5, jak i po 1,5 roku i w tym czasie awansowali, to umiarkowanie pozytywnie oceniali wpływ wsparcia na tę zmianę (5,8-5,9 w skali od 1 do 10). Także w tym przypadku wpływ był silniejszy w niektórych grupach uczestników, którzy awansowali rzadziej: u osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym (uczestnicy z przełomu 2012 i 2013 r.) i u osób 50+ (uczestnicy z połowy 2013 r.).

Z kolei wśród uczestników z przełomu 2012 i 2013 r. najsilniejszy wpływ na awans zawodowy i na wzrost dochodów występował u osób w środkowej grupie wiekowej. A zatem wsparcie, choć ma na celu przede wszystkim doprowadzenie do zatrudnienia, to u niektórych uczestników będących w relatywnie dobrej sytuacji – tych w środkowej grupie wiekowej, które znalazły pracę i osiągały wyższą pozycję zawodową – wsparcie oddziaływało podobnie jak to przewidziane dla osób pracujących, tj. długofalowo przyczyniało się do wzrostu jakości zatrudnienia.

2.4.2 Nabyte umiejętności i ich wykorzystanie w pracy

Większość uczestników była zdania, że udział w Programie przyczynił się do podwyższenia ich umiejętności zawodowych, chociaż jak wykazały dwie edycje badania, precyzyjne ustalenie ich odsetka jest trudne. Wśród uczestników kończących udział w Programie w 2013 r., **82%** zgodziło się ze stwierdzeniem, że dzięki udziałowi w projekcie **potrafią lepiej wykonywać jakąś pracę**⁵³ (w tym 83% w Pr VI i 82% w Pr VII). Odsetek ten można jednak uznać za zawyżony, tj. obejmujący także odpowiedzi pozytywne w przypadkach, gdy wpływ wsparcia był znikomy. Sugerują to wyniki badań uczestników, którzy zakończyli udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. W tej grupie 72% deklaroowało, że od czasu gdy rozpoczęli udział w projekcie, **potrafią lepiej wykonywać jakąś pracę**, ale po kolejnym pytaniu dotyczącym znaczącego wpływu wsparcia na wzrost umiejętności odsetek takich osób obniżył się do **57%** (59% w Pr. VI i 55% w Pr. VII).

Uczestnicy zazwyczaj byli też zdania, że dzięki udziałowi w Programie **stali się bardziej cennym pracownikiem dla pracodawcy** (wśród uczestników z przełomu 2013 i 2013 r. 77%, w tym 81% w Pr VI i 75% w Pr VII, a wśród uczestników z połowy 2013 r. 74%, w tym 73% w Pr VI i 75% w Pr VII) i że **nauczyli się pracować w zespole** ((84% osób w pierwszej grupie, w tym 81% w Pr. VI i 89% w Pr. VII)

Jeszcze częściej niż na podwyższenie kwalifikacji wsparcie wpływało na **wzmocnienie wiary w siebie i motywacji uczestników**. Deklarowali oni, że dzięki udziałowi w Programie **stali się bardziej pewni siebie i swoich umiejętności** (w pierwszej zbiorowości 90%, w tym 88% w Pr. VI i 92% w Pr. VII, w drugiej – 89%, w tym 89% w Pr. VI i 91% w Pr. VII), **wzmocnili swoją motywację do pracy** (w pierwszej zbiorowości 87%, w tym 87% w Pr. VI i 88% w Pr VII, w drugiej – 88%, w tym 92% w Pr. VI i 86% w Pr. VII) i **chcieli się dalej dokształcać** (w pierwszej zbiorowości 88%, w tym 88% w Pr. VI i 89% w Pr. VII, w drugiej – 88%, w tym 88% w Pr. VI i 87% w Pr. VII). Ponadto uczestnicy potwierdzali, że dzięki udziałowi w Programie **lepiej sobie radzili w rozwiązywaniu pojawiających się problemów** (w pierwszej zbiorowości 85%, w tym 83% w Pr. VI i 88% w Pr VII,, w drugiej - 84%, w tym 85% w Pr. VI i 83% w Pr. VII). A zatem wsparcie przyczynia się w szerokim sensie do poprawy osobistej skuteczności uczestników.

⁵³ W podstawie obliczeń uwzględniono odpowiedzi „trudno powiedzieć”

W pierwszej z ww. zbiorowości wszystkie różnice pomiędzy priorytetami były istotne statystycznie, a w drugiej tylko te dotyczące rozwinięcia umiejętności zawodowych, postrzeganej przydatności dla pracodawcy i motywacji do pracy. Ponieważ jednak różnice są niewielkie i kształtują się odmiennie w dwóch badanych okresach, można stwierdzić, że **wsparcie w ramach Priorytetów VI i VII wpływało podobnie na rozwój kompetencji uczestników** mierzony deklaracjami.

Ponadto udział w Programie **przyczyniał się do rozwinięcia umiejętności poszukiwania pracy**. Przy analogicznych różnicach w sposobie zadawania pytań, aż 84% kończących udział w Programie w 2013 r. deklarowało że dzięki projektowi potrafią lepiej szukać pracy. Tymczasem podczas gdy wśród uczestników z poprzedniego półrocza 66% obserwowało u siebie poprawę takich umiejętności, to znacząco wzrosły one dzięki projektowi u 47% uczestników.

Deklarowane korzyści były częstsze u osób o niskich kwalifikacjach. W szczególności osoby z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym lub zasadniczym zawodowym istotnie częściej niż osoby z wyższym wykształceniem deklarowały, że dzięki udziałowi w Programie rozwinęły umiejętności zawodowe, umiejętności pracy w zespole, poszukiwania pracy i rozwiązywania problemów, oraz wzrosło ich poczucie pewności siebie i motywacja do pracy. Różnice te były zazwyczaj nieduże i występowały u uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r., ale nie wśród tych z kolejnego półrocza (gdy zbadano mniejszą próbę).

Jeżeli uczestnicy mieli pracę pół roku po zakończeniu udziału w Programie, to **w znacznej części wykorzystywali w pracy wiedzę i umiejętności zdobyte w projekcie**. Wśród kończących udział w Programie w połowie 2013 r., pół roku później zdobytą wiedzę i umiejętności wykorzystywało **66%** pracujących. Uczestnicy z poprzedniego półrocza częściej wykorzystywali zdobytą wiedzę i umiejętności w przypadku pracy najemnej (71%) niż we własnej firmie (64%) co jest o tyle zrozumiałe, że wsparcie dotacyjne nie zawsze wiązało się ze szkoleniami, a więc jego odbiorcy rządziej zdobywali wiedzę w ramach projektu. Wraz z upływem czasu zdobyte kompetencje prawie nie tracą na przydatności – u osób, które zakończyły udział w Programie w połowie 2013 r. i pracowały zarówno po pół, jak po półtora roku, średnia ocena przydatności zdobytych kompetencji wynosiła 2,94 po pół i 2,88 po półtora roku (na skali od 1 do 4).

Innym przybliżeniem wykorzystania zdobytych umiejętności jest sprawdzenie, na ile znaleziona praca pokrywa się z profilem kształcenia w projekcie. W przypadku osób, które w Programie uczyły się konkretnego zawodu (uczestnicy szkoleń zawodowych lub staży), **odsetek pracujących w tym zawodzie, którego się uczyli w projekcie, szacuje się pomiędzy 46% a 52%, zależnie od przyjętej metody**. Najczęściej pracę w zawodzie zgodnym z tematyką projektu znajdowali uczestnicy, którzy uczyli się zawodów najbardziej poszukiwanych na rynku pracy (specjaliści, technicy, robotnicy i pracownicy przy pracach prostych), co potwierdza, że **w doborze szkolenia należy się kierować m. in. popytem na pracę**.

Z innych badań ewaluacyjnych, których przegląd przeprowadzono w ramach niniejszego projektu, wiadomo, że wsparcie często przyczynia się do podwyższenia umiejętności twardych (w tym obsługi komputera) i miękkich (w tym umiejętności komunikacji i poszukiwania pracy). Uczestnicy wynosili z projektów także wiele korzyści innych niż kompetencje, w tym takich, jak poprawa pewności siebie (zwłaszcza u osób niepełnosprawnych), nowe pomysły na przyszłość i nowe znajomości. Niektóre z tych badań pozwalają wyodrębnić wyniki dla priorytetów, w tym:

- Jak wynika z jednego z badań, prowadzonego w woj. śląskim, w Priorytecie VII do najczęściej deklarowanych korzyści należy uzyskanie nowych umiejętności (82%⁵⁴). Inne badanie, prowadzone w woj. łódzkim wykazało, że uczestnicy tego priorytetu częściej deklarowali zdobycie umiejętności zawodowych (56%) niż miękkich (21%)⁵⁵
- Dla części uczestników Priorytetu VII do ważnych korzyści należało nawiązanie nowych znajomości. Jak wynika z badania prowadzonego w woj. śląskim 78% byłych uczestników projektów wskazało wśród korzyści „poznanie nowych ludzi”, a w badaniu w woj. łódzkim, 22% wskazało „nowe znajomości” jako korzyść. Były one szczególnie często wskazywane przez uczestników Działania 7.1 (jest to ważny efekt dla osób wykluczonych) i kobiety (tę różnicę można tłumaczyć czynnikami kulturowymi).

Wszystkie rodzaje korzyści w ww. badaniach były dużo częściej wskazywane przez respondentów pierwszego, niż drugiego badania, co sugeruje, że różnice pomiędzy badaniami wynikają z różnic w sposobie zadawania pytań. Podobnie w niniejszej ewaluacji stwierdzono duże różnice w częstości deklarowanych korzyści zależnie od sposobu zadawania pytania. Wynika stąd, że odsetki deklaracji są słabym przybliżeniem rzeczywistych korzyści odnoszonych przez uczestników, przy czym korzyści te wydają się raczej zawyżane, niż zaniżane (ponieważ dwustopniowe zadawanie pytań je urealnia). A zatem najważniejszą informacją, jaką przynoszą, nie jest sam poziom deklarowanych korzyści, lecz różnice pomiędzy korzyściami, tj. informacja o tym, jakie efekty występują częściej, a jakie rzadziej.

Wszystkich uczestników, którzy znaleźli pracę, pytano o to, jak oceniają wpływ udziału w Programie na ten fakt. Wyniki tej części badania opisano w następnym podrozdziale. Natomiast w tym miejscu warto dodać, że w szczególnej podgrupie – osób objętych badaniem panelowym, które znalazły pracę później niż po pół roku od zakończenia udziału w Programie, lub w okresie od 0,5 do 1,5 roku zmieniły pracę, zbadano także, co w ich opinii pomogło im w znalezieniu obecnie wykonywanej pracy. **Uczestnicy najczęściej przypisywali to własnym staraniom (39% ww. podgrupy), drugim najczęściej wymienianym czynnikiem był udział w projekcie (29%),** a w dalszej kolejności pomoc rodziny lub znajomych (aż 24%) oraz własne doświadczenie zawodowe (19%) i wykształcenie (11%). Mówiąc o udziale w projekcie uczestnicy wymieniali zdobytą w nim wiedzę i umiejętności (17% osób z ww. podgrupy), lub ogólnie udział w projekcie (14%) a rzadziej rozwiniętą w projekcie wiarę w siebie (3%). Występowały przy tym różnice pomiędzy grupami społeczno-demograficznymi, opisane w podrozdziale 2.6.

⁵⁴ ASM Centrum Badań i Analiz Rynku, Bariery w realizacji projektów w obszarze integracji społecznej w ramach komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie śląskim – wyzwania na przyszłość., UM Województwa Śląskiego, 2011, s. 51.

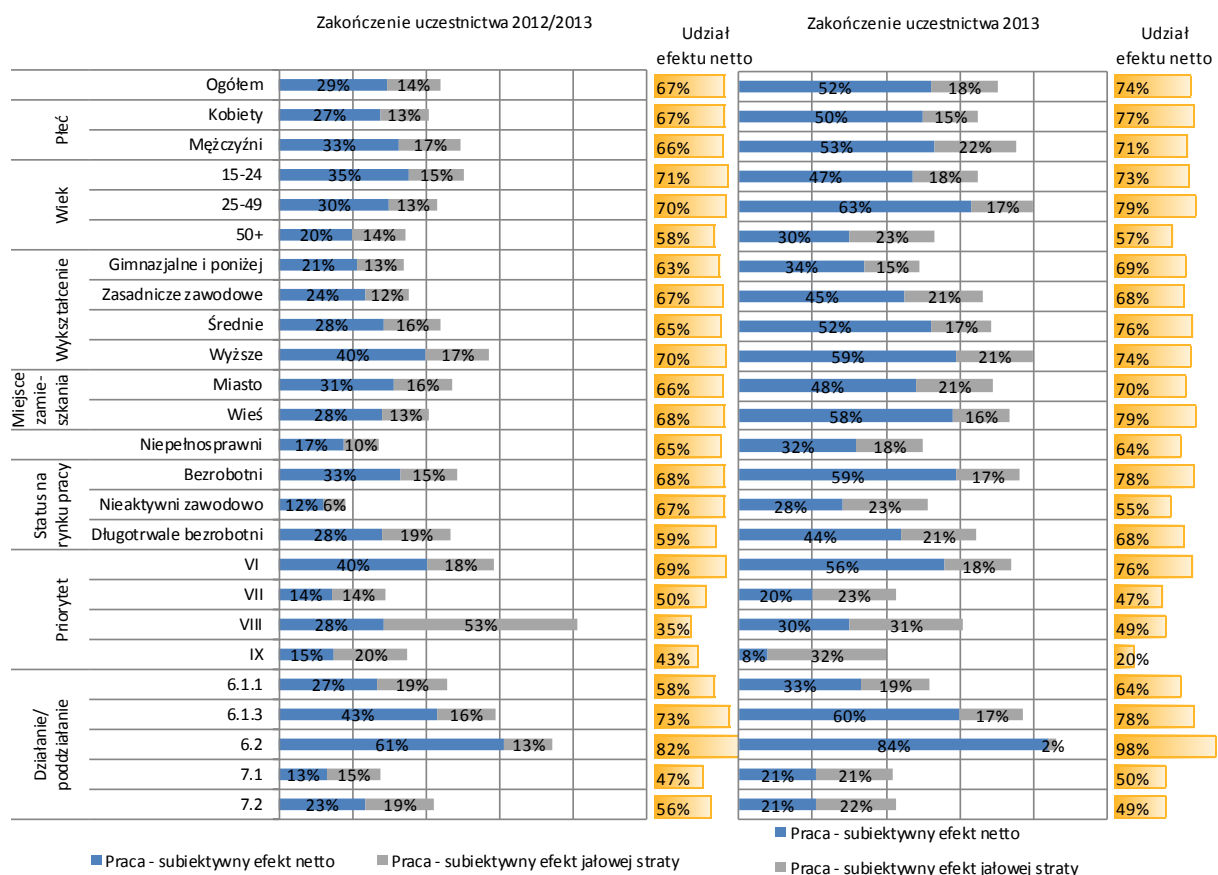
⁵⁵ Zakład Badań Naukowych Polskiego Towarzystwa Socjologicznego, Ocena wpływu udziału w projekcie na sytuację osobistą i zawodową osób wykluczonych/zagrożonych wykluczeniem uczestniczących w projektach realizowanych w ramach Priorytetu VII w województwie łódzkim, IP2 PO KL WUP w Łodzi, 2010

2.4.3 Ocena przydatności wsparcia do zatrudnienia i zatrudnieniowy efekt netto

W ramach niniejszego projektu badawczego dokonano przybliżenia efektu netto wsparcia na podstawie deklaracji uczestników. W tym celu osobom, które podjęły pracę zadawano pytanie o to, na ile udział w projekcie przyczynił się do znalezienia przez nich obecnie wykonywanej pracy⁵⁶. **Przyjęto, że efekt netto wystąpił, jeżeli na skali od 1 do 10 uczestnik ocenił wpływ wsparcia na podjęcie pracy w przedziale od 6 do 10**⁵⁷. Pytania te zadawano w badaniach prowadzonych po pół roku od zakończenia udziału w Programie. Natomiast jeżeli uczestnik wówczas nie pracował, a miał pracę rok później, to odpowiadał na to pytanie w badaniu panelowym. A zatem szacowanie efektu netto dotyczy dwóch podgrup:

1. Wpływu wsparcia na podjęcie pracy przez osoby, które miały pracę ok. pół roku po zakończeniu udziału w Programie;
2. Wpływu wsparcia na podjęcie pracy przez osoby, które miały pracę ok. półtora roku po zakończeniu udziału w Programie, ale nie miały pracy rok wcześniej.

Wykres 16 Subiektywny efekt netto wsparcia po ok. pół roku od zakończenia udziału w Programie. Uczestnicy kończący udział na przełomie 2012 i 2013 r. (lewy panel) i w połowie 2013 r. (prawy panel).



Źródło: Badania panelowe CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący.

⁵⁶ Natomiast samozatrudnionych uczestników, którzy zakończyli udział w Programie na przełomie 2012/2013 r. pytano, na ile udział w projekcie przyczynił się do tego, że zaczęli prowadzić działalność gospodarczą.

⁵⁷ Odpowiedzi były udzielane na skali od 1 (projekt „w ogóle się nie przyczynił” do podjęcia pracy”) do 10 („bardzo się przyczynił”).

Częstość występowania tak rozumianego efektu netto była różna u uczestników w trzecim i czwartym badanym okresie. **Wśród osób, które zakończyły udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r.** zatrudnieniowy efekt netto wystąpił u 29% uczestników. Łącznie po ok. pół roku od zakończenia uczestnictwa pracowało 44% uczestników, ale pozostali niżej ocenili wpływ wsparcia na podjęcie zatrudnienia. Tym samym udział efektu netto wynosił 67%, czyli **2/3 osób, które znalazły pracę, było zdania, że Program znacząco im w tym pomógł.**

W kolejnym półroczu wsparcie było skuteczniejsze – zatrudnieniowy efekt netto wystąpił u 52% uczestników. Łącznie pracę po ok. pół roku od zakończenia udziału w Programie miało 70% uczestników, a w tej grupie udział efektu netto wyniósł 74%, a zatem **3/4 osób, które znalazły pracę było zdania, że znacząco im w tym pomogło wsparcie, z którego skorzystali.**

Znaczący wzrost efektu netto nastąpił w przypadku Priorytetu VI, a zwłaszcza Poddziałania 6.1.3, w którym zmieniła się struktura wsparcia (częstsze udzielanie dotacji). **Odnotowano też zmianę brutto w Priorytecie VII, a zwłaszcza w Poddziałaniu 7.1, ale udział efektu netto w tym działaniu nie zmienił się. A zatem, wsparcie świadczone przez PUP i OPS nie stało się skuteczniejsze, lecz trafiło do innej zbiorowości uczestników, mających przeciętnie wyższe szanse na zatrudnienie.** Zmiana ta nastąpiła w okresie, w którym zaczął obowiązywać wymóg efektywności zatrudnieniowej, co pozwala przypuszczać, że wystąpił efekt selekcji do projektów w celu spełnienia tych wymogów.

Subiektywny efekt netto kształtował się dla wielu podgrup uczestników w sposób zbieżny z efektem brutto, czyli (z wyjątkiem niektórych podgrup) im częściej uczestnicy w ogóle znajdowali pracę, tym częściej znajdowali ją dzięki udziałowi w Programie. Innymi słowy, udział procentowy efektu netto w efekcie brutto w wielu podgrupach był zbliżony do udziału wśród ogółu uczestników (zbliżony do 67% lub 74% w zależności od okresu). Oznacza to, że skuteczność wsparcia dla większości podgrup wspieranych w danym okresie była podobna w ocenach uczestników. Nie były to jednak oceny w pełni trafne. Faktycznie niektóre formy wsparcia okazały się skuteczniejsze od innych, a dostęp do dwóch spośród najskuteczniejszych form (staży i dotacji) nie tylko był nierówny w podgrupach docelowych, ale najczęściej skorzystali z nich uczestnicy będący w lepszej sytuacji. Wynika stąd, że opisywana metoda stanowi słabe przybliżenie obiektywnego efektu netto. Dostarcza ona ważnych informacji o skuteczności wsparcia w obszarach, w których różnice są największe, np. w odniesieniu do grup najbardziej defaworyzowanych, oraz w odniesieniu do form wsparcia, których wpływ jest najbardziej oczywisty (dotacje). Pozwala też na porównania pomiędzy badanymi zbiorowościami dzięki zadawaniu tych samych pytań.

Największe różnice występowały pomiędzy Priorytetami i działaniami/poddziałaniami. Udział efektu netto był wyższy w Priorytecie VI niż VII. Najwyższy udział efektu netto występował w Poddziałaniu 6.2, ponieważ jeżeli jego uczestnicy pracowali, to w większości nadal prowadzili firmy założone przy wsparciu EFS. Wysoki udział efektu netto występował też w Poddziałaniu 6.1.3. Natomiast najrzadziej skuteczne okazywało się wsparcie w Priorytecie VII, w którym brały udział osoby, które przeciętnie najtrudniej jest doprowadzić do zatrudnienia.

Powyższe zróżnicowania nie oznaczają, że dane działanie/poddziałanie jest samo w sobie skuteczniejsze, np. lepiej realizowane. Jak opisano powyżej, z analizy wielozmiennowej (z której wykluczono dotacje) wynika, że nie samo działanie/poddziałanie, lecz formy wsparcia i cechy uczestników (różne w różnych działaniach/poddziałaniach) przyczyniają się do różnic w efekcie

brutto. Rozpatrując natomiast różnice w efekcie netto (uwzględniającym dotacje) można zauważyć, że jest on niższy w Priorytecie VII, zwłaszcza w Działaniu 7.1, w tym tylko trochę niższy niż w bezdotacyjnym Poddziałaniu 6.1.1. A zatem można wywnioskować, że wsparcie w Priorytecie VII przynosi uczestnikom korzyści w podobnym stopniu (jest podobnej jakości), jak wsparcie bezdotacyjne w Priorytecie VI. Natomiast potrzeby uczestników Priorytetu VII są wyższe i stąd efekty zatrudnieniowe występują rzadziej.

Różnice pomiędzy podgrupami wyróżnionymi ze względu na płeć, wiek, poziom wykształcenia i sprawność opisano szczegółowo w podrozdziale 2.6. W tym miejscu można natomiast dodać, że prawidłowość widoczna w porównaniu Priorytetów VI i VII dotyczy także innych podgrup. W szczególności u **osób w wieku 50+ i u osób niepełnosprawnych** zarówno wskaźniki zatrudnienia brutto, jak i poziom efektu netto były znacznie niższe niż u ogółu uczestników. Niskie poziomy efektu netto w porównaniu do innych grup informują o tym, że najrzadziej udało się doprowadzić do zatrudnienia tych uczestników, u których bariery były wysokie, a zatem wsparcie, choć pod niektórymi względami intensywne, było **niewystarczające do wyrównania szans tych grup docelowych**. Jednocześnie przedstawiciele tych dwóch grup trochę niżej niż pozostali uczestnicy oceniają projekty jako całość, a osoby 50+ także wsparcie doradcze. Natomiast obie grupy były zadowolone ze szkoleń, a u osób niepełnosprawnych stwierdzono także wpływ niektórych rodzajów szkoleń na zatrudnienie. Sama informacja o niższym efekcie netto czy niższe ogólne oceny wsparcia (związane z rzadszym zatrudnieniem) nie stanowią wystarczającej podstawy do wnioskowania o jakości wsparcia dla tych grup docelowych. **Jednak zarówno niepełnosprawni, jak i najstarsi uczestnicy istotnie rzadziej od ogółu uczestników deklarowali, że dzięki udziałowi w projektach rozwinęli swoje umiejętności zawodowe, co jest wynikiem niekorzystnym.** Poza tym uczestnicy z tych dwóch grup rzadko korzystali z najskuteczniejszych form wsparcia wprowadzających na rynek pracy, czyli z dotacji, a osoby niepełnosprawne (ale nie osoby 50+) także staży, praktyk czy przygotowania zawodowego. Powyższe **wyniki wskazują, że aby wsparcie dla uczestników będących w najtrudniejszej sytuacji przynosiło znaczące efekty, nie może ono być „standardowe”.** W szczególności należy zadbać, aby oferowane szkolenia były rzeczywiście dopasowane do uczestników i rynku pracy, i aby tym uczestnikom zapewniać także wsparcie realnie wprowadzające ich na rynek pracy, takie jak staż, intensywne pośrednictwo pracy i, w uzasadnionych przypadkach, dotacje na rozwój przedsiębiorczości.

Kolejną grupą docelową, której przedstawiciele rzadko znajdowali pracę i rzadko w ich przypadku występował efekt netto wsparcia były **osoby z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym**. Jednak pomimo tego, że efekty w ich przypadku nie były częste, to ci uczestnicy wysoko oceniali wsparcie i często deklarowali, że dzięki udziałowi w Programie rozwinęli wiele umiejętności. W przypadku uczestników kończących wsparcie na przełomie 2012 i 2013 r., tj. w okresie, w którym osoby z tej grupie korzystały ze wszystkich form wsparcia podobnie często jak osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym, obydwie grupy osiągnęły podobny poziom zatrudnienia a efekt netto u najślabiej wykształconych był zbliżony do efektu u osób z wykształceniem zasadniczym. A zatem **u osób bez wykształcenia ponadgimnazjalnego wsparcie przynosi realne korzyści, a nawet wyrównuje ich szanse, zbliżając je do szans osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym.**

Nie oznacza to jednak, że wsparcie w każdym przypadku prowadziło do wyrównywania szans. Nie udało się tego osiągnąć u osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym, u najstarszych uczestników i u osób niepełnosprawnych. Ponadto wsparcie zwiększało

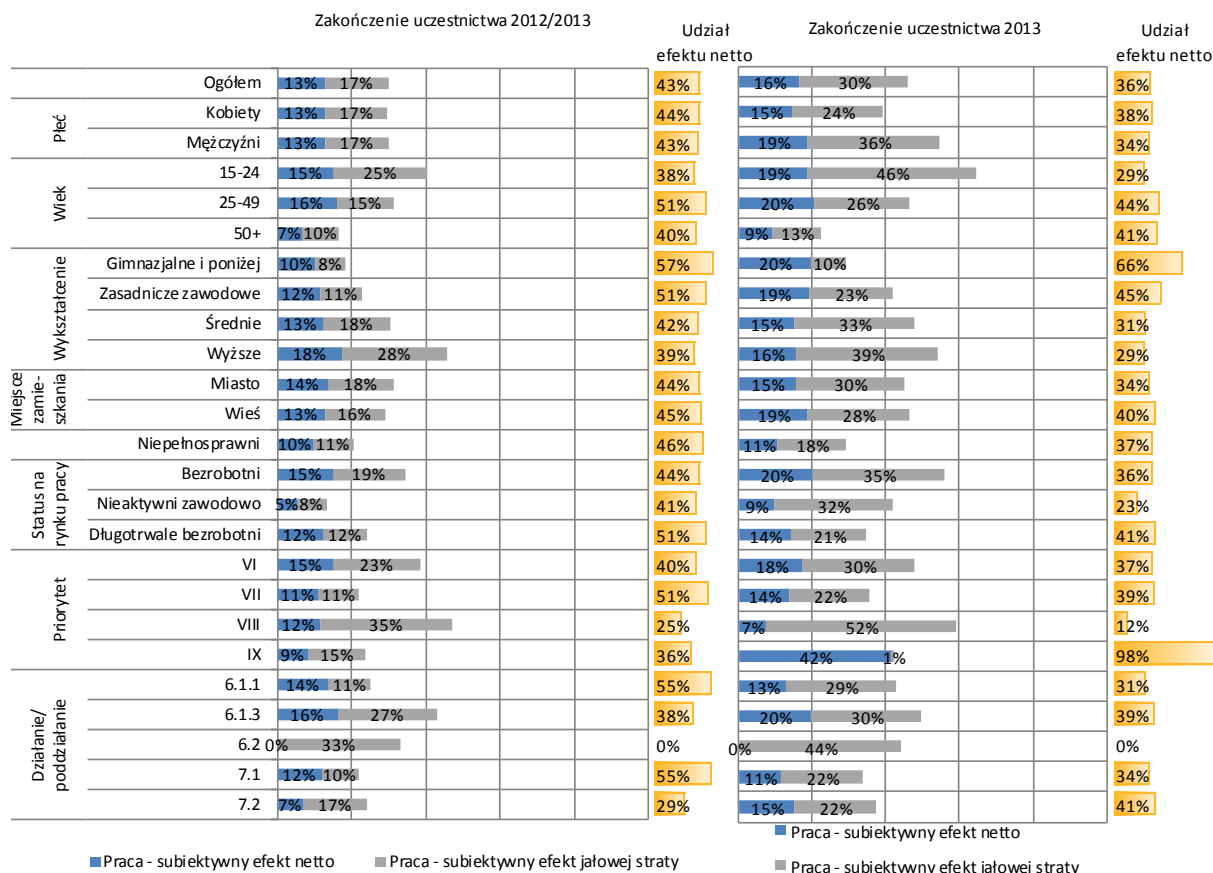
nierówności szans w jednym przypadku – osoby z wyższym wykształceniem, które mają najwyższe szanse na zatrudnienie, skorzystały z Programu więcej od pozostałych uczestników. Stało się tak raczej nie dzięki szkoleniom, które były gorzej dopasowane do osób z wyższym wykształceniem i trochę niżej przez nie oceniane, lecz dzięki adresowaniu wsparcia. **Osoby z wyższym wykształceniem najczęściej korzystały z form najskuteczniejszych, tj. ze staży/praktyk i z dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Projektodawcy wykazali w tej kwestii swoistą racjonalność, jako że dla tej grupy docelowej najłatwiej jest znaleźć pracę (tu: staż) i większe jest prawdopodobieństwo, że firma utrzyma się na rynku, jeżeli założył ją uczestnik z wyższym wykształceniem. Kierowanie skutecznych form wsparcia do osób z wyższym wykształceniem można ocenić pozytywnie. Problemem są dwa inne zjawiska – po pierwsze rzadsze objęcie tymi formami wsparcia osób o niższych kwalifikacjach, a po drugie sam fakt wsparcia grupy docelowej, w której szanse na samodzielne znalezienie zatrudnienia są relatywnie wysokie.**

Chociaż subiektywny efekt netto wśród osób z wyższym wykształceniem jest wysoki, to dzieje się tak dzięki temu, że wiele z nich uzyskało dotację, której wpływ na zatrudnienie jest oczywisty. Po oddzieleniu osób samozatrudnionych od pracujących nie we własnej firmie okazuje się, że osoby z wyższym wykształceniem niżej od pozostałych oceniały wpływ wsparcia na znalezienie pracy najemnej. Wiadomo też, że wyższe wykształcenie było czynnikiem znacznie podwyższającym szanse na znalezienie pracy niezależnie od tego, jakie wsparcie otrzymały (dot. osób niekorzystających z dotacji – por. wyniki analizy wielozmiennowej). A zatem **choć niniejsze badanie nie pozwala podać wielkości obiektywnego efektu jałowej straty u osób z wyższym wykształceniem, to wykazuje, że jest on wyższy niż u pozostałych uczestników.**

Subiektywny efekt netto zbadano też u osób, które nie pracowały ok. pół roku po zakończeniu udziału w Programie, ale miały pracę rok później. Prawdopodobieństwo znalezienia pracy przez te osoby jest ogólnie niższe. **Jeżeli uczestnicy nie pracowali po pół roku, to po półtora roku pracowało 30%** kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. i **46%** uczestników z kolejnego półrocza⁵⁸. **W dłuższym okresie wpływ wsparcia staje się słabszy, choć nadal jest zauważalny.** Zatrudnieniowy efekt wsparcia wystąpił u 13% w pierwszej i 16% w drugiej z ww. zbiorowości. A zatem udział procentowy efektu netto był wyższy u uczestników z pierwszej z nich (odpowiednio 43% i 36%). Jest to zrozumiałe, bo uczestnicy kończący udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. częściej korzystali z pozadotacyjnych form wsparcia, które mogły długotrwale oddziaływać także na osoby, które nie od razu znalazły pracę. Na poniższym wykresie zobrazowano efekt netto w podgrupach dla uczestników, którzy nie mieli pracy po 0,5 roku od zakończenia uczestnictwa i mieli ją po 1,5 roku.

⁵⁸ Wśród wszystkich osób objętych wsparciem było to odpowiednio 17% i 14%.

Wykres 17 Subiektywny efekt netto wsparcia po ok. półtora roku, u osób które nie pracowały ok. pół roku od zakończenia udziału w Programie. Uczestnicy kończący udział na przełomie 2012 i 2013 r. (lewy panel) i w połowie 2013 r. (prawy panel).



Źródło: Badania panelowe CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący.

W skali całej zbiorowości osób objętych wsparciem są to niewielkie odsetki. Tylko 17% w pierwszej i 14% w drugiej z powyższych zbiorowości nie miało pracy po ok. 0,5 roku od zakończenia uczestnictwa i miało ją po ok. 1,5 roku (efekt brutto). Efekt netto po półtora roku od zakończenia udziału w Programie wystąpił u 2% ogółu uczestników w każdej z nich. **A zatem w okresie od pół do półtora roku po zakończeniu wsparcia efekt netto Programu zwiększył się z 29% do 31%** u uczestników z przełomu 2012 i 2013 r. i **z 52% do 54%** u uczestników z kolejnego półrocza. Jeżeli więc subiektywny efekt netto występuje, to przede wszystkim w krótkim okresie, do pół roku od zakończenia wsparcia.

W ramach niniejszego projektu badawczego nie oszacowano obiektywnego efektu netto, do obliczenia którego byłoby niezbędne przeprowadzenie badania na próbie kontrolnej. Próbę realizacji takiego badania podjęto w ramach poprzedniego projektu badawczego (którego wyniki także przywołujemy w niniejszym raporcie) w odniesieniu do osób, które zakończyły wsparcie w 2011 r. Ze względu na ochronę danych osobowych, nie uzyskano danych osób bezrobotnych, które nie zostały objęte wsparciem EFS, dlatego nie było możliwe przeprowadzenie badania kwestionariuszowego na próbie kontrolnej. Z tego względu dokonano oszacowania efektu netto na zanonimizowanych danych osób bezrobotnych, które nie korzystały z EFS i nie były odbiorcami żadnego wsparcia aktywizującego (z wyjątkiem obowiązkowych usług rynku pracy tj. pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego i informacji zawodowej). Analizę efektu netto przeprowadzono metodą propensity score matching, co pozwalało dobrać próbę osób nieobjętych wsparciem

zbliżoną do próby uczestników PO KL pod względem kontrolowanych zmiennych. Z uwagi na brak możliwości kontaktu z osobami, które nie uczestniczyły w Programie nie było możliwości ustalenia, czy te osoby pracują, a informacje zawarte w bazach PUP nie są wystarczające do odpowiedzi na to pytanie. Dlatego porównano wśród uczestników i osób niekorzystających ze wsparcia odsetki osób, które były zarejestrowane jako bezrobotne po upływie badanego okresu⁵⁹. Potencjalne zniekształcenia oszacowania efektu netto zredukowano dzięki zastosowaniu techniki difference-in-differences, tj. porównano częstości zmiany sytuacji osób objętych i nieobjętych wsparciem. Zgodnie z przyjętą metodologią obliczono, że **wsparcie udzielone w ramach PO KL osobom bezrobotnym i poszukującym pracy, które zakończyły udział w Programie od marca do września 2011 r. zmniejszyło udział rejestrowanego bezrobocia wśród uczestników o blisko 8 punktów procentowych.**

Wyniki kształtowały się odmiennie dla kobiet i mężczyzn: **w przypadku kobiet efekt netto wsparcia wynosił aż 21,2 p.p.** Natomiast w przypadku mężczyzn odsetek osób bezrobotnych był wyższy u uczestników Programu niż u mężczyzn nieobjętych wsparciem (o 7 p.p. co mieści się w granicach błędu statystycznego), co wskazuje, że **wsparcie nie poprawiło w tym okresie sytuacji mężczyzn na rynku pracy**, lecz w krótkim okresie mogło nawet zmniejszyć prawdopodobieństwo podjęcia pracy. Powyższe wyniki przemawiają za szczególnie precyzyjnym określeniem podgrup docelowych wśród mężczyzn, tak aby wsparcie kierować do tych znajdujących się w trudniejszej sytuacji i unikać efektu jałowej straty.

Można przypuszczać, że uczestnicy Programu rzadziej znajdowali się w rejestrze bo częściej podjęli pracę, tj. że pomiar efektu netto w odniesieniu do bezrobocia rejestrowanego jest przybliżeniem efektu netto w odniesieniu do podjęcia pracy. Teoretycznie mogły występować także inne przyczyny, ale z uwagi na specyfikę wsparcia PO KL trudno oczekiwać, by motywowało ono uczestników do bierności zawodowej, a nie do zatrudnienia. Jeżeli jednak w tej zbiorowości byłyby osoby, które nie wróciły do PUP, ale nie podjęły pracy, to zatrudnieniowy efekt netto byłby niższy.

Właściwy efekt netto wsparcia jest więc znacznie niższy od efektu brutto, jako że wśród uczestników kończących udział w Programie w 2011 r. po pół roku pracowało 45,3% uczestników Priorytetu VI i 17,6% uczestników Priorytetu VII. Ponadto różnice pomiędzy płciami kształtują się odmiennie. Jak wynika z badań uczestników z lat 2012 i 2013, subiektywny efekt netto był wyższy u mężczyzn, chociaż już udział efektu netto w efekcie brutto (częstość z jaką pracujący uczestnik przypisywał znalezienie pracy projektowi) był wyższy u kobiet. Niniejszego oszacowania nie można ekstrapolować bezpośrednio na inne okresy realizacji Programu. Można jedynie przypuszczać, że był on zbliżony u uczestników z przełomu 2012 i 2013 r., ponieważ w tym czasie nie zmieniła się znacząco struktura społeczno-demograficzna uczestników ani struktura wsparcia, natomiast w przypadku uczestników z 2013 r. efekt netto powinien być obniżony poprzez selekcję uczestników (creaming) i podwyższony dzięki dotacjom na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Ponadto porównując poziom efektu netto mierzonego metodą obiektywną i poprzez deklaracje uczestników należy pamiętać, że uczestnicy odpowiadali na pytanie, **na ile wsparcie przyczyniło się**

⁵⁹ Metodologia i wyniki analizy efektu netto zostały szczegółowo opisane w raporcie pt. *Badanie osiągniętych wartości wskaźników rezultatu komponentu regionalnego PO KL. IV etap badania*; PAG Uniconsult, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2012.

do znalezienia tej pracy, którą aktualnie wykonywali, a nie – jakiegokolwiek zatrudnienia. Można oczekiwać **wyższego** poziomu tak rozumianego efektu netto, ponieważ wsparcie mogło:

- pomóc znaleźć pracę osobom, które by jej nie znalazły bez wsparcia (właściwy efekt netto),
- oraz pomóc osobom, które znalazłyby inne zatrudnienie, znaleźć właśnie tę pracę, którą wykonywały.

Można oczekiwać, że drugi ww. efekt wystąpił i przyczynił się do znalezienia pracy lepszej jakości od tej, jaką uczestnicy znaleźliby bez wsparcia. Przemawia za tym fakt, że udział w Programie często przyczyniał się do rozwoju kompetencji uczestników, zapewniał im umiejętności, które umiarkowanie często wykorzystywali w pracy (o ile ją podjęli) oraz, że niektóre formy wsparcia znacząco przekładały się na jakość przyszłego zatrudnienia (wpływ staży na trwałość zatrudnienia, wpływ dotacji na pozycję zawodową). Z powyższej analizy wynika także, że subiektywny efekt netto jest słabym przybliżeniem właściwego efektu netto.

Na podstawie badań oszacowano liczbę uczestników, którzy znaleźli pracę po zakończeniu uczestnictwa w objętych badaniem działaniach i poddziałaniach PO KL do końca marca 2013 r. Ponieważ badano tylko wybrane okresy realizacji Programu, dokonano interpolacji dla okresów nieobjętych badaniami. Szacuje się, że pół roku po zakończeniu udziału w Programie pracowało od 461 tys. do 485 tys. osób. W tym **dzięki udziałowi w Programie po pół roku od zakończenia uczestnictwa pracowało od 270 tys. do 292 tys. osób** (na podstawie subiektywnego efektu netto). Oszacowanie dla poszczególnych podgrup docelowych przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela 20 Oszacowanie liczby osób, które podjęły pracę po udziale w projekcie PO KL (przedziały ufności, w tysiącach)

	Liczba osób, które pracowały dzięki wsparciu - subiektywne netto po 6 miesiącach*	Pracujący brutto po 6 miesiącach*	Pracujący brutto po 18 miesiącach **
Łącznie	[270-292]	[461-485]	[535-568]
Priorytet VI	[223-241]	[378-398]	[427-453]
Priorytet VII	[44-54]	[79-92]	[102-121]
Priorytet VI odbiorcy dotacji	[112-117]	[131-136]	
kobiety	[139-158]	[240-258]	[286-310]
mężczyźni	[124-141]	[217-231]	[244-262]
15-24 lat	[103-116]	[168-183]	[223-244]
50+ lat	[21-27]	[53-61]	[50-61]

Źródło: Badania CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący.

Zakres: osoby niepracujące w chwili przystąpienia; tylko działania i poddziałania Priorytetów VI i VII, które zostały objęte badaniem.

* podjęcie pracy do końca września 2013 r.

** podjęcie pracy do końca września 2014 r.

2.4.4 Typ projektu, a szanse na podjęcie pracy

Przy kontrolowaniu form wsparcia i cech uczestników i po wyłączeniu wsparcia dotacyjnego⁶⁰, nie występowały różnice w skuteczności działań/poddziałań. Innymi słowy dla takiego samego uczestnika taka sama forma wsparcia (przy uwzględnieniu form wsparcia innych niż dotacje) była w podobnym stopniu pomocna, niezależnie od tego, w jakim działaniu/poddziałaniu z niej skorzystał.

Równocześnie wsparcie przynoszące podobne korzyści nie dla każdego uczestnika było na tyle wystarczające, aby na wyjściu z Programu wszyscy mieli równe szanse podjęcia pracy. Szanse te pozostawały zróżnicowane ze względu na cechy uczestników, w tym nasilenie barier. Wśród osób, które zakończyły udział w Programie w połowie 2013 r., szanse znalezienia pracy przez uczestników Priorytetu VII były o 36% niższe, niż u uczestników Priorytetu VI. Z kolei w przypadku uczestników, którzy zakończyli udział na przełomie 2012 i 2013 r. (gdy zbadano większą próbę i były możliwe bardziej szczegółowe analizy) stwierdzono, że najniższe szanse zatrudnienia mieli uczestnicy Poddziałań 7.1.1 (o 36%) i 7.1.2 (o 78%) w porównaniu z innymi działaniami/poddziałaniami priorytetów VI i VII. Powyższe zróżnicowania nie wynikały z takich cech uczestników, jak wiek, płeć, wykształcenie czy długotrwałe bezrobocie, ani z częstszego lub rzadszego stosowania poszczególnych form wsparcia. Jednocześnie wiadomo, że wsparcie w Priorytecie VII było bardziej kompleksowe, choć prawie nie obejmowało, należącego do najskuteczniejszych, dofinansowania zatrudnienia oraz że w poddziałaniach 7.1.1 i 7.1.2 ze wsparcia korzystali najbardziej wykluczeni uczestnicy. **Należy więc przypuszczać, że niższe szanse klientów pomocy społecznej wynikają głównie z barier (wykluczenia) występujących dodatkowo, obok tych, które zostały uwzględnione w badaniu.**

Ponadto z opinii uczestników Priorytetu VII, którzy znaleźli pracę wynika, że udział w Programie pomógł im w tym rzadziej, niż uczestnikom Priorytetu VI, w tym rzadziej niż uczestnikom Poddziałań 6.1.1, w którym także nie udzielano wsparcia dotacyjnego. Wśród osób kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. 50% uczestników Priorytetu VII i 69% uczestników Poddziałań 6.1.1 którzy znaleźli pracę, było zdania, że projekt znacząco im w tym pomógł, a wśród uczestników z kolejnego półrocza było to odpowiednio 47% i 64% (przy czym udziały efektu netto w efekcie brutto dla Poddziałań 7.1 i 7.2 były zbliżone). Dodatkowo, aby zinterpretować niższy udział efektu netto w efekcie brutto w Priorytecie VII, trzeba pamiętać, że osoby zagrożone wykluczeniem społecznym częściej znajdują pracę niskiej jakości, w tym dorywczą i przechodzą pomiędzy nietrwałym zatrudnieniem a bezrobociem, co zapewne często robiły także przed udziałem w projekcie. Nie jest to ten rodzaj pracy, który świadczyłby o trwałej aktywizacji i wymagałby wysokich kwalifikacji i przypuszczalnie pozostaje w niewielkim związku ze wsparciem podwyższającym kwalifikacje.

Z powyższego wynika, że **wsparcie w Priorytecie VII jest podobnie skuteczne, jak w Priorytecie VII w takim sensie, że formy wsparcia przynoszą uczestnikom podobne korzyści niezależnie od Priorytetu, ale jest niewystarczające w porównaniu do potrzeb – dużo większych u uczestników Priorytetu VII, i dlatego rzadziej skutkuje zatrudnieniem**, które w przypadku wielu uczestników Priorytetu VII jest możliwe dopiero po osiągnięciu innych efektów pośrednich. Większa

⁶⁰ Które gwarantowało zatrudnienie osobom, które otrzymały dotację.

intensywność wsparcia w Priorytecie VII (np. **wyższa przeciętna liczba form wsparcia** i częstsze stosowanie form zindywidualizowanych) **okazuje się niewystarczająca, aby u osób zagrożonych wykluczeniem społecznym osiągać efekty zatrudnieniowe** zbliżone do efektów u pozostałych niepracujących. Aby efekty były porównywalne, to **dla osób zagrożonych wykluczeniem należałoby dla zrobić jeszcze więcej, niż dotychczas**, w szczególności pożądanym wydaje się adresowanie wsparcia do bardziej precyzyjnie zdefiniowanych grup docelowych, doświadczających specyficznych barier w zatrudnieniu, indywidualizacja wsparcia – rzeczywiste zastosowanie IPD dla każdego uczestnika, w tym dobór form aktywizacji w oparciu o diagnozę i wyniki doradztwa edukacyjno-zawodowego, umożliwienie zdobycia potwierdzonych kwalifikacji, szersze stosowanie staży, wydłużenie wsparcia (ponieważ przełamywanie wykluczenia jest długotrwałym procesem) i współpraca z pracodawcami.

Wyniki niniejszej ewaluacji nie uprawniają do twierdzenia, że wsparcie świadczone w projektach systemowych przez OPS i PCPR jest mniej skuteczne od wsparcia w innych działaniach/poddziałaniach. Chociaż stwierdzono, że szanse na zatrudnienie są niższe u uczestników Poddziałania 7.1.1 i 7.1.2, ale nie Działania 7.2, to udział efektu netto jest podobnie niski dla Działania 7.1 i 7.2. Bardziej uprawniony jest więc wniosek, że wobec złożoności barier, jakich doświadczają uczestnicy Priorytetu VII (przypuszczalnie najpoważniejszych u uczestników Działania 7.2) niezależnie od tego, czy wsparcie oferowano w trybie systemowym, czy konkursowym, rzadko było ono wystarczające do pokonania barier, które są charakterystyczne dla wykluczenia społecznego uczestników.

Ponadto przeanalizowano, czy występowała **zależność pomiędzy typem projektodawcy i typem projektu, a szansami na zatrudnienie** (poza wsparciem w postaci dotacji). Wyróżniono projekty systemowe (6.1.3 i 7.1) realizowane przez administrację publiczną, projekty konkursowe (6.1.1 i 7.2) realizowane przez administrację publiczną, projekty realizowane przez NGO (tylko konkursowe: 6.1.1 i 7.2) i projekty realizowane przez przedsiębiorcę (tylko konkursowe: 6.1.1 i 7.2). Jak wykazała analiza wielozmiennowa, typ projektu i projektodawcy, rozumiany tak jak powyżej, okazał się nieistotny dla wykonywania przez uczestników pracy po ok. pół roku od zakończenia udziału w Programie. A zatem **skuteczność wsparcia realizowanego w latach 2012-2013 nie różniła się w zależności od tego, czy projekt realizuje instytucja publiczna, prywatna czy pozarządowa oraz czy jest to projekt systemowy, czy konkursowy.**

Występowanie podobnych zależności stwierdzono natomiast w przypadku Priorytetu VI u uczestników, którzy zakończyli udział w Programie w 2009 r., ale wówczas z analizy nie wyłączono odbiorców dotacji. Stwierdzono wówczas, że szczególnie sprzyjające zatrudnieniu okazały się projekty realizowane przez przedsiębiorców (szanse zatrudnienia wyższe o 137% i przez administrację publiczną (szanse wyższe o 93%). Przed wyciągnięciem wniosku, że projekty realizowane przez inne podmioty (np. organizacje pozarządowe) są mniej skuteczne należy jednak wziąć pod uwagę, że różne podmioty wspierały różnego typu uczestników, a nie wszystkie cechy uczestników (w tym różne aspekty wykluczenia) były badane. Różnice mogły występować ze względu na przepisy (np. PUP pomagają osobom bezrobotnym, których szanse zatrudnienia są wyższe niż u osób biernych zawodowo) i ewentualną politykę rekrutacji i selekcji. Jeżeli jednak występowałyby rzeczywiste różnice w skuteczności, to wyniki kolejnego badania sugerują, że zostały one wyrównane przed 2012 r.

Stwierdzono też występowanie zależności pomiędzy zastosowaniem wybranych **metod rekrutacji**, a szansami podjęcia pracy przez uczestnika po zakończeniu udziału w Programie. Jeżeli uczestnik pisał **test kwalifikacyjny**, to miał szanse zatrudnienia wyższe o 50% w porównaniu do osób, które testu nie pisały, a jeżeli musiał **dostarczyć dokumenty**, to jego szanse były o 52% wyższe w porównaniu do uczestników, którzy nie musieli ich dostarczać. Wyników tych nie można jednak jednoznacznie interpretować jako wpływu adekwatności wsparcia na jego skuteczność, ponieważ metody rekrutacji uczestników mogły z jednej strony służyć dopasowaniu wsparcia do uczestników (zwiększaniu adekwatności), ale z drugiej – dopasowaniu uczestników do wsparcia (selekcji „rokujących” uczestników). Takie ryzyko występuje zwłaszcza w przypadku testu kwalifikacyjnego, jeżeli w efekcie wybierano uczestników z najwyższymi wynikami. Z kolei wymaganie dostarczenia dokumentów mogło dotyczyć specyficznych grup, np. osób ubiegających się o dotacje, osób niepełnosprawnych czy osób zapisujących się na kwalifikacyjny kurs zawodowy, stąd efekt związany z tym wymaganiem może być pozorny.

2.4.5 Efektywność kosztowa wsparcia

Kryterium efektywności kosztowej wsparcia nakazuje oszacować wysokość nakładów przypadających na osiągnięte efekty i rezultaty. Na podstawie dostępnych baz danych (stosując metodologię opisaną w rozdziale 6.4) obliczono wysokość wydatków przypadających na jednego uczestnika w poszczególnych Priorytetach oraz Działaniach lub Poddziałaniach, w których liczba analizowanych projektów przekraczała 100⁶¹. Wyniki obliczeń zawarto w tabeli poniżej.

61 Ze względu na zakres i kompletność danych z systemu PEFS 2007, którymi dysponowano, analizy dotyczą projektów zakończonych nie później niż w marcu 2013 roku. Nie stanowią one reprezentatywnej próbki wszystkich projektów komponentu regionalnego PO KL. Dla przykładu, zdecydowana większość projektów Poddziałania 6.1.3 trwała do końca 2014 roku, w związku z czym nie mogła zostać uwzględniona w przedstawionych tu analizach.

Tabela 21. Poniesione nakłady (wydatki kwalifikowalne) w analizowanych projektach

Priorytet	Liczba analizowanych projektów	Łączna suma poniesionych wydatków	Łączna liczba uczestników	Łączna liczba uczestników, którzy zakończyli udział zgodnie z zaplanowaną ścieżką	Wydatki na jednego uczestnika	Wydatki na jednego uczestnika, który zakończył udział zgodnie z zaplanowaną ścieżką
Priorytet VI	1187	1 002 953 898 zł	104672	99478	9 582 zł	10 082 zł
w tym 6.1.1	1028	695 499 695 zł	94961	90314	7 324 zł	7 701 zł
w tym 6.2	157	294 514 002 zł	7771	7233	37 899 zł	40 718 zł
Priorytet VII	1028	619 852 763 zł	81896	74637	7 569 zł	8 305 zł
w tym 7.1.1	116	39 761 184 zł	5064	4772	7 852 zł	8 332 zł
w tym 7.2.1	877	557 696 876 zł	72850	67095	7 655 zł	8 312 zł
Priorytet VIII	2640	1 871 391 865 zł	421613	383373	4 439 zł	4 881 zł
w tym 8.1.1	2119	1 420 968 060 zł	358278	325138	3 966 zł	4 370 zł
w tym 8.1.2	445	394 490 147 zł	54531	50149	7 234 zł	7 866 zł
Działanie 9.3	149	98 434 192 zł	26041	23986	3 780 zł	4 104 zł
OGÓŁEM	5004	3 592 632 717 zł	634222	581474	5 665 zł	6 178 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy baz danych PEFS 2007 i KSI SIMIK 2007-2013.

Jak się okazało, biorąc pod uwagę wszystkie projekty objęte badaniem, kwota wydatków przypadających na jednego uczestnika wynosiła około 6 tys. złotych. Najwyższa charakteryzowała Priorytet VI (około 10 tys. złotych), przy czym było to związane z wysokimi kosztami wsparcia przedsiębiorczości, często obejmującego przyznanie środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej, w ramach Działania 6.2 – w Działaniu tym nakłady przypadające na uczestnika, który zakończył udział we wsparciu przekraczały 40 tys. złotych. Tymczasem w Poddziałaniu 6.1.1 analogiczne nakłady wynosiły około 7,7 tys. złotych i były nieco niższe niż odnotowane w Priorytecie VII (8,3 tys. złotych) i bardzo zbliżone do tych w Poddziałaniu 8.1.2. Znacznie tańsze jest wsparcie skierowane do osób pracujących. Z tego względu nakłady odnotowane w Priorytecie VIII i Działaniu 9.3, w których znaczną część uczestników stanowiły osoby pracujące, nie przekraczały 5 tys. zł.

Podane wyżej kwoty są wyższe niż te, które zostały podane w opublikowanym w 2012 roku raporcie końcowym z ewaluacji „Badanie osiągniętych wartości wskaźników rezultatu komponentu regionalnego POKL”. Wynika to z tego, że prezentowane tutaj analizy obejmują dłuższy okres, a mianowicie uwzględniają również projekty zakończone w okresie od 1 października 2011 do 31 marca 2013 roku, które okazały się bardziej kosztowne od tych zakończonych wcześniej. Ten wzrost kosztów w latach 2011-2013 ilustruje Tabela 22.

Tabela 22. Poniesione nakłady (wydatki kwalifikowalne) w analizowanych projektach wg daty zakończenia

Data końcowego rozliczenia projektu	Liczba analizowanych projektów	Łączna suma poniesionych wydatków	Łączna liczba uczestników	Łączna liczba uczestników, którzy zakończyli udział zgodnie z zaplanowaną ścieżką	Wydatki na jednego uczestnika	Wydatki na jednego uczestnika, który zakończył udział zgodnie z zaplanowaną ścieżką	
						w cenach nominalnych	w cenach stałych z 2010 r.
do 31.03.2010	566	271 566 096 zł	53315	50816	5 094 zł	5 344 zł	5 344 zł
1.04.2010-31.03.2011	1335	778 927 807 zł	164314	151412	4 740 zł	5 144 zł	4 932 zł
1.04.2011-31.03.2012	1709	1 283 467 605 zł	223943	204466	5 731 zł	6 277 zł	5 803 zł
1.04.2012-31.03.2013	1394	1 258 671 209 zł	192650	174780	6 533 zł	7 201 zł	6 598 zł
OGÓŁEM	5004	3 592 632 717 zł	634222	581474	5 665 zł	6 178 zł	

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy baz danych PEFS 2007 i KSI SIMIK 2007-2013.

Porównanie wydatków w cenach stałych⁶² z 2010 r. wykazuje, że wzrost nominalnych kosztów jednostkowych jest tylko częściowo skutkiem inflacji. Koszty jednostkowe faktycznie wzrosły, w największym stopniu w okresie 04-2012-03-2013 r., co można wiązać z częstszym udzielaniem dotacji na rozwój przedsiębiorczości. Można domniemywać, że koszty wsparcia są zróżnicowane w zależności od objętej nim grupy docelowej. Aby zilustrować tę korelację, analizy nakładów przeprowadzono na podpróbach projektów, których wszyscy uczestnicy należeli do tej samej kategorii uczestników. Uwzględniono przy tym cztery kategorie: kobiety, mężczyźni, osoby w wieku 15-24 lat oraz osoby w wieku 50 lub więcej lat⁶³. Rezultaty podsumowuje

⁶² Wyniki są przybliżone, ponieważ porównywane okresy nie pokrywają się z latami kalendarzowymi i przyjęto założenie, że wydatki w projektach poniesiono w okresie roku.

⁶³ Ze względu na niekompletność informacji w bazie danych PEFS 2007 nie udało się zidentyfikować dostatecznej liczby projektów skierowanych wyłącznie do osób niepełnosprawnych.

Tabela 23. Poniesione nakłady (wydatki kwalifikowalne) w projektach skierowanych do określonych grup docelowych.

Grupa docelowa	Liczba analizowanych projektów	Łączna suma poniesionych wydatków	Łączna liczba uczestników	Łączna liczba uczestników, którzy zakończyli udział zgodnie z zaplanowaną ścieżką	Wydatki na jednego uczestnika	Wydatki na jednego uczestnika, który zakończył udział zgodnie z zaplanowaną ścieżką	
OGÓŁEM	tylko kobiety	449	276 335 413 zł	34116	31989	8 100 zł	8 638 zł
	tylko mężczyźni	149	93 594 804 zł	13581	13184	6 892 zł	7 099 zł
	tylko 15-24 lat	212	135 608 737 zł	14728	13984	9 208 zł	9 697 zł
	tylko 50+ lat	99	52 122 296 zł	10331	9919	5 045 zł	5 255 zł
NIEPRACUJĄCY	tylko kobiety	355	226 677 448 zł	25949	24515	8 735 zł	9 246 zł
	tylko mężczyźni	59	37 114 003 zł	3545	3319	10 469 zł	11 182 zł
	tylko 15-24 lat	211	135 398 546 zł	14705	13962	9 208 zł	9 698 zł
	tylko 50+ lat	34	18 736 062 zł	3103	2984	6 038 zł	6 279 zł
PRACUJĄCY LUB GRUPA MIESZANA	tylko kobiety	94	49 657 965 zł	8167	7474	6 080 zł	6 644 zł
	tylko mężczyźni	90	56 480 801 zł	10036	9865	5 628 zł	5 725 zł
	tylko 15-24 lat	1
	tylko 50+ lat	65	33 386 233 zł	7228	6935	4 619 zł	4 814 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy baz danych PEFS 2007 i KSI SIMIK 2007-2013.

W projektach skierowanych wyłącznie do kobiet poniesione nakłady na uczestnika były średnio większe niż w projektach skierowanych wyłącznie do mężczyzn (8,1 tys. zł wobec 6,9 tys. zł). Wynika to jednak z tego, że projekty skierowane wyłącznie do kobiet były przeważnie realizowane jako wsparcie dla osób niepracujących, a projekty skierowane wyłącznie do mężczyzn jako wsparcie obejmujące osoby pracujące. Jeżeli weźmiemy pod uwagę projekty skierowane do osób niepracujących, to okazuje się, że nakłady w projektach, w których uczestniczyły jedynie kobiety, były mniejsze niż w tych zdominowanych przez mężczyzn (8,7 tys. zł wobec 10,5 tys. zł). Działo się tak, mimo że tylko w tych pierwszych, co prawda na niewielką skalę (ok. 1% uczestniczek) odnotowano w bazie PEFS przypadki przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej, co, jak zostanie później pokazane, stanowi wyjątkowo kosztowną formę wsparcia. Dodatkowo można zauważyć, że projekty skierowane wyłącznie do jednej płci wiązały się ze średnimi kosztami przypadającymi na uczestnika wyższymi od średniej dla wszystkich analizowanych projektów komponentu regionalnego PO KL (5,7 tys. zł). Natomiast stosunkowo mało kosztowne były projekty ukierunkowane na wsparcie wyłącznie osób w wieku 50 lub więcej lat (ok. 5 tys. zł na uczestnika). Cechowały się one ponad dwukrotnie mniejszymi średnimi nakładami na uczestnika niż projekty z których korzystali tylko niepracujący mężczyźni. Zarówno w przypadku projektów skierowanych wyłącznie do osób w wieku 50 lub więcej, jak i projektów skierowanych wyłącznie do mężczyzn,

w bazie PEFS 2007 nie znaleziono informacji o przyznawaniu środków na podjęcie działalności gospodarczej.

W celu ustalenia **efektywności kosztowej wsparcia dla osób niepracujących** odniesiono wartości wydatków do danych o efektach i rezultatach wsparcia, pochodzących z badań CATI (Tabela 24). Jak się okazuje, **na jednego uczestnika pracującego po sześciu miesiącach od zakończenia udziału w projekcie, przypada nieco ponad 20 tys. zł nakładów w przypadku Priorytetu VI i prawie 38 tys. zł nakładów w Priorytecie VII. Jeśli wziąć pod uwagę sytuację zawodową półtora roku po opuszczeniu projektu, kwoty te maleją (w przypadku Priorytetu VII dość istotnie) – do odpowiednio niecałych 18 tys. i 29 tys. zł. Natomiast jeśli za efekt wsparcia uznać znalezienie pracy przez uczestnika tylko wtedy, gdy zadeklarował on, że projekt PO KL się do tego rzeczywiście przyczynił, to kwoty obrazujące tak rozumianą efektywność kosztową netto są znacznie wyższe i wynoszą prawie 34 tys. złotych dla Priorytetu VI i prawie 66 tys. zł dla Priorytetu VII. Jak widać w zamieszczonej tabeli, niższa efektywność kosztowa dla Priorytetu VII nie wynika z większych ponoszonych nakładów, lecz z mniejszego odsetka uczestników projektów, którzy znajdują pracę, co jest związane z trudniejszą sytuacją na rynku pracy grup docelowych Priorytetu VII. Łącznie w Priorytetach VI i VII na jednego uczestnika podejmującego pracę dzięki udziałowi w projekcie przypadały nakłady w wysokości około 41 tys. złotych.**

Tabela 24. Efektywność kosztowa wsparcia osób niepracujących

Priorytet	Wydatki na jednego uczestnika, który zakończył udział zgodnie z zaplanowaną ścieżką	Wydatki na jednego uczestnika pracującego po 6 msc.	Wydatki na jednego uczestnika pracującego po 18 msc.	Wydatki na jednego uczestnika deklarującego, że znalazł pracę w ciągu 6 msc. dzięki projektowi
Priorytet VI	10 082 zł	20 132 zł	17 746 zł	33 645 zł
Priorytet VII	8 305 zł	37 696 zł	28 813 zł	65 639 zł
Łącznie Pr. VI i VII	9 320 zł	24 491 zł	20 797 zł	41 342 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy baz danych PEFS 2007 i KSI SIMIK 2007-2013 oraz badań CATI zrealizowanych w latach 2010-2013

Analogiczne analizy przeprowadzono w odniesieniu do wybranych grup docelowych. W przypadku nakładów wykorzystano dane o średnich nakładach w projektach skierowanych wyłącznie do tych grup docelowych. Nie dysponowano jednak danymi o efektach i rezultatach takich projektów, ponieważ liczba ich uczestników w próbie CATI była zbyt mała, dlatego wykorzystano dane o efektach i rezultatach w całej grupie docelowej z Priorytetu VI lub VII uczestniczącej w badaniu CATI (na przykład wśród wszystkich uczestniczek Priorytetu VI i VII, a nie tylko uczestniczek projektów skierowanych wyłącznie do kobiet). Wyniki analiz prezentuje poniższa tabela.

Tabela 25. Efektywność kosztowa wsparcia osób niepracujących w projektach Priorytetu VI i VII skierowanych do wybranych grup docelowych

Grupa docelowa	Liczba analizowanych projektów	Wydatki na 1 uczestnika, który zakończył udział zgodnie z zaplanowaną ścieżką	Wydatki na 1 uczestnika pracującego po 6 msc.	Wydatki na 1 uczestnika pracującego po 18 msc.	Wydatki na 1 uczestnika deklarującego, że znalazł pracę w ciągu 6 msc. dzięki projektowi
kobiety	347	9 174 zł	24 365 zł	20 051 zł	58 647 zł
mężczyźni	57	10 847 zł	19 825 zł	17 295 zł	47 902 zł
15-24 lat	210	9 680 zł	23 926 zł	18 030 zł	38 375 zł
50+ lat	34	6 279 zł	17 540 zł	18 067 zł	41 274 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy baz danych PEFS 2007 i KSI SIMIK 2007-2013 oraz badań CATI zrealizowanych w latach 2010-2013

Jak się okazuje, stosunkowo **niską efektywnością kosztową** charakteryzuje się **wsparcie skierowane do kobiet**. Jest to związane nie tyle z wysokimi nakładami, co ze stosunkowo niskimi odsetkami uczestniczek pracujących po zakończeniu udziału w projekcie oraz pracujących i zarazem deklarujących, że znalazły pracę dzięki projektowi. Odsetki te są jeszcze niższe w przypadku osób w wieku 50 lub więcej lat, ale ponieważ również nakłady w projektach skierowanych wyłącznie do tej grupy docelowej są niskie, szacowana efektywność kosztowa okazuje się stosunkowo wysoka. Specyficzną grupą docelową są osoby młode, w wieku poniżej 25 lat. W ich przypadku wejście na rynek pracy często nie następuje w krótkim okresie czasu po uczestnictwie w projekcie, w związku z czym odsetek osób pracujących 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie nie jest duży, czego konsekwencją jest dość niska efektywność kosztowa. Jednak 18 miesięcy po udziale w projekcie następuje wyraźna poprawa w wartości wskaźnika podjęcia pracy, w związku z czym efektywność kosztowa rośnie, osiągając ten sam poziom, co w przypadku osób w wieku co najmniej 50 lat. Ponadto osoby młode są wyjątkowo często skłonne deklarować, że projekt miał istotny wpływ na podjęcie przez nich pracy, w związku z czym kwota nakładów przypadających na jednego tak deklarującego uczestnika jest mniejsza niż w przypadku innych analizowanych grup docelowych (wynosi około 38 tys. złotych).

Dotychczasowe analizy dotyczyły wsparcia traktowanego łącznie, tak, jakby było jednorodne. Wiadomo jednak, że poszczególne **formy wsparcia** są bardzo zróżnicowane pod względem ponoszonych kosztów, różnić się zatem będzie również ich efektywność. Trudność w zmierzeniu efektywności poszczególnych form wsparcia polega na tym, że zazwyczaj w ramach projektu świadczonych jest wiele form wsparcia i trudno analitycznie rozdzielić zarówno nakłady, jak i efekty związane z poszczególnymi formami.

Wobec braku danych o nakładach na poszczególne formy wsparcia, nakłady te zostały oszacowane przy pomocy modelowania statystycznego. Szacowane wydatki zostały przeliczone na jednego odbiorcę danej formy wsparcia, który podjął pracę – trzeba jednak pamiętać, że uczestnik ten z reguły otrzymał również wsparcie innego rodzaju, stąd osiągnięty efekt uzyskany został raczej dzięki całemu pakietowi form wsparcia, a nie tylko jednej konkretnej. Również w związku z tym rezultaty dla poszczególnych form wsparcia są dość zbliżone, natomiast ich koszty są bardzo

zróznicowane. Na skutek tego efektywność kosztowa poszczególnych form wsparcia zależy głównie od związanych z nimi kosztów, a nie od osiągniętych efektów. W mniejszym stopniu dotyczy to efektywności kosztowej subiektywnie netto, ponieważ formułowane przez uczestników oceny wpływu udziału w projekcie na ich własną sytuację zawodową były bardziej zróżnicowane w zależności od form wsparcia.

Tabela 26. Efektywność kosztowa poszczególnych wsparcia osób niepracujących

Priorytet	Wydatki na jednego uczestnika, który zakończył udział zgodnie z zaplanowaną ścieżką	Wydatki na jednego uczestnika pracującego po 6 msc.	Wydatki na jednego uczestnika pracującego po 18 msc.	Wydatki na jednego uczestnika deklarującego, że znalazł pracę w ciągu 6 msc. dzięki projektowi
Szkolenia/warsztaty/kursy	4 602 zł	7 992 zł	10 047 zł	38 055 zł
Doradztwo	844 zł	1 662 zł	2 432 zł	4 347 zł
Poradnictwo zawodowe	965 zł	2 285 zł	2 035 zł	2 537 zł
Pośrednictwo pracy	203 zł	441 zł	396 zł	431 zł
Staże / praktyki / przygotowanie zawodowe	7 768 zł	17 865 zł	14 784 zł	23 190 zł
Jednorazowe środki na podjęcie dział. gosp.	27 977 zł	32 286 zł	.	37 728 zł
Jednorazowe środki na podjęcie dział. gosp. + wsparcie pomostowe	49 002 zł	56 670 zł	.	66 477 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy baz danych PEFS 2007 i KSI SIMIK 2007-2013 oraz badań CATI zrealizowanych w latach 2010-2013

Odrębną specyfikę ma wsparcie finansowe na podjęcie lub prowadzenie działalności gospodarczej, które wiąże się ze znacznie większym odsetkiem osób pracujących po zakończeniu udziału w projekcie niż pozostałe formy wsparcia oraz większym odsetkiem respondentów, którzy widzą wpływ projektu na własną sytuację zawodową, ale również z dużo większymi kosztami. W rezultacie **średnie nakłady na uczestnika, który otrzymał dotację, są sześciokrotnie większe niż średnie nakłady uczestnika, który uczestniczył w szkoleniu (28 tys. zł wobec 4,6 tys. zł)**, ale nakłady na uczestnika, który pracował 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie⁶⁴, już tylko czterokrotnie większe (32,3 tys. zł wobec 8 tys. zł), **a nakłady na uczestnika, który podjął pracę dzięki uczestnictwu w PO KL – minimalnie mniejsze (37,7 tys. zł wobec 38,1 tys. zł)**. Warto zauważyć, że specyfika wsparcia finansowego na założenie działalności gospodarczej polega również na tym, że w porównaniu z pozostałymi wyróżnionymi formami wsparcia w dużo bardziej bezpośredni i obserwowalny sposób prowadzi ono do powstania nowego miejsca pracy. Korzystając z przeprowadzonego badania CATI na próbie odbiorców dotacji oszacowano, jaka kwota

⁶⁴ Nakłady na uczestnika, który pracował 18 miesięcy po udziale w projekcie, nie zostały oszacowane w przypadku środków na podjęcie działalności gospodarczej z powodu zbyt małej liczebności próby w badaniach CATI.

przyznanych uczestnikowi środków finansowych przypadają na jedno istniejące po 18, 24 lub 30 miesiącach miejsce pracy w założonym przy udziale tych środków przedsiębiorstwie. Wyniki podsumowuje Tabela 27. Efektywność kosztowa Tabela 27 – w której oprócz kwoty przypadającej na jedno miejsce pracy w przedsiębiorstwie podano również kwotę przypadającą tylko na takie miejsce pracy, które było zajmowane przez odbiorcę dotacji. Jak się okazuje, **na jedno miejsce pracy w przedsiębiorstwie założonym przez uczestnika przypada od 31 do 34 tys. zł przyznanych mu środków finansowych.**

Tabela 27. Efektywność kosztowa dotacji na podjęcie działalności gospodarczej.

Liczba miesięcy od założenia przedsiębiorstwa	Przyznane środki przypadające na 1 miejsce pracy dla odbiorcy dotacji	Przyznane środki przypadające na 1 miejsce pracy w przedsiębiorstwie
18 miesięcy	38 325 zł	31 097 zł
24 miesiące	48 043 zł	34 424 zł
30 miesięcy	54 622 zł	32 898 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania panelowego CATI zrealizowanego w latach 2013-2014 na próbie odbiorców dotacji na podjęcie działalności gospodarczej.

Stosunkowo kosztowną formą wsparcia, choć znacznie mniej kosztowną niż środki na rozwój działalności gospodarczej, okazały się staże, praktyki i przygotowanie zawodowe (traktowane łącznie). Natomiast **małych nakładów wymagało doradztwo, poradnictwo zawodowe, a zwłaszcza pośrednictwo pracy.** Cechują się one niskimi nakładami w przeliczeniu na uczestnika deklarującego, że znalazł pracę dzięki projektowi. Trzeba jednak pamiętać, że w rzeczywistości respondenci często otrzymywali wiele form wsparcia, a wypowiadali się na temat wpływu całego projektu, nie zaś pojedynczej formy wsparcia. Możliwe zatem, że do zdobycia przez uczestnika pracy przyczyniła się w przeważającej mierze inna forma świadczonego mu wsparcia niż akurat doradztwo, poradnictwo zawodowe lub pośrednictwo pracy.

W tym miejscu warto przywołać prezentowane w niniejszym raporcie rezultaty analizy wielozmiennowej, która dostarcza informacji o obiektywnych zależnościach pomiędzy formami wsparcia a zatrudnieniem (choć nie pozwala podać wielkości obiektywnego efektu netto). Zgodnie z nimi najskuteczniejsze są formy wsparcia należące do najbardziej kosztownych, tj. dotacje na podjęcie działalności gospodarczej i staże. Nie należy pochopnie wyciągać wniosku, że najtańszym sposobem doprowadzenia uczestnika do zatrudnienia będzie zapewnienie mu doradztwa, pośrednictwa pracy lub poradnictwa zawodowego. Należy pamiętać, że te formy wsparcia okazały się nie mieć istotnego statystycznie związku z obiektywnymi szansami zatrudnienia uczestnika. Powinny być więc stosowane raczej uzupełniająco wobec form wsparcia bardziej skutecznych.

Rysuje się zatem podział na formy wsparcia kosztowne, ale skuteczne (środki na podjęcie działalności gospodarczej, staże) oraz formy wsparcia mało kosztowne, ale o ograniczonej skuteczności (doradztwo, pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe). W tych kategoriach nie mieszczą się szkolenia, które cechują się niską efektywnością kosztową netto (tj. wysokimi nakładami w przeliczeniu na uczestnika, który deklarował, że znalazł pracę dzięki projektowi), a ponadto inne analizy wskazują na to, że tylko niektóre szkolenia były skuteczne.

Przy okazji można zauważyć, że oszacowane koszty szkoleń i staży/praktyk organizowanych w ramach projektów PO KL (zakończonych do 31 marca 2013 roku) są wyższe niż podawane przez MPiPS koszty podobnych działań finansowanych w roku 2013 z Funduszu Pracy⁶⁵ - w przypadku szkoleń niemal dwukrotnie (4602 zł wobec 2440 zł), w przypadku staży o około 20% (7768 zł wobec 6434 zł). Nie można jednak wykluczyć, że jest to pozorna różnica, co miałyby miejsce, gdyby w ww. opracowaniu wykazano wkład Funduszu Pracy w szkolenia realizowane w ramach PO KL, tj. prefinansowanie, w oczywisty sposób niższe od całkowitej wartości szkolenia.

Znacząco niższa jest również efektywność zatrudnieniowa w 2013 roku – jak pokazano w załączniku 6.2 do niniejszego raportu, w przypadku Priorytetu VI PO KL ogółem nie przekraczała ona 40%, podczas gdy wartości podane przez MPiPS wynoszą ponad 60% (w przypadku szkoleń są niższe – 47,6%). **Działania finansowane z Funduszu Pracy rysują się zatem jako zdecydowanie bardziej efektywne kosztowo niż działania finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego.** Pełniejsza analiza tych różnic, na którą nie ma miejsca w niniejszym raporcie ze względu na konieczność zgromadzenia dodatkowych danych, **powinna uwzględnić również charakterystykę grup docelowych obu rodzajów działań aktywizacyjnych.** Tym bardziej, że istnieją przesłanki by sądzić, że pracownicy urzędów pracy dostosowują prowadzone działania do wymogów kryterium efektywności zatrudnieniowej mierzonej po upływie trzech miesięcy, w tym również dokonując podziału osób korzystających ze wsparcia między projekty EFS a formy aktywnej polityki rynku pracy finansowane wyłącznie ze źródeł krajowych.

Podsumowując przeprowadzone analizy, można stwierdzić że:

- W badanych projektach komponentu regionalnego PO KL **średnie wydatki kwalifikowane na uczestnika rozpoczynającego udział w projekcie wynosiły około 5,7 tys. zł., a na uczestnika kończącego udział zgodnie z zaplanowaną ścieżką – około 6,2 tys. zł.**
- **Koszty wsparcia dla osób pracujących są znacznie (ogółem niemal dwukrotnie) niższe niż koszty wsparcia dla osób niepracujących.**
- **Stosunkowo niskie średnie nakłady odnotowano w projektach skierowanych do osób w wieku 50 lub więcej lat.**
- Na jednego niepracującego uczestnika projektu realizowanego w ramach komponentu regionalnego PO KL, **który podjął pracę w ciągu pół roku po projekcie,** przypadały nakłady w wysokości **24,5 tys. zł.**
- Na jednego niepracującego uczestnika projektu realizowanego w ramach komponentu regionalnego PO KL, **który podjął pracę w ciągu pół roku po projekcie i dodatkowo dostrzegał w tym istotny wpływ projektu,** przypadały nakłady w wysokości **41,3 tys. zł.**
- **Wsparcie osób młodych (w wieku 15-24 lat) jest stosunkowo mało efektywne kosztowo w perspektywie 6 miesięcy, ale stosunkowo efektywne kosztowo w perspektywie 18**

⁶⁵ Źródło danych o kosztach i efektywności zatrudnieniowej działań finansowanych z Funduszu Pracy: Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej w 2013 roku, MPiPS, Warszawa 2014.

miesiący – wynika to z tego, że osoby te często wchodzą na rynek pracy z pewnym opóźnieniem.

- Poszczególne formy wsparcia są bardzo zróżnicowane pod względem wymaganych nakładów, ale również pod względem skuteczności. Tanie, lecz mało skuteczne jest pośrednictwo pracy, doradztwo i poradnictwo zawodowe. Umiarkowanie kosztowne i niezbyt skuteczne są szkolenia. Zaś jako kosztowne lecz skuteczne rysują się staże, praktyki i przygotowanie zawodowe, a zwłaszcza środki na rozpoczęcie i prowadzenie działalności gospodarczej. Ta ostatnia forma jest, zgodnie z deklaracjami uczestników, najbardziej dla nich przydatna. W związku z tym oszacowane średnie wydatki związane z przyznaniem jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej, przypadające na jednego ich odbiorcę, który deklaruje, że dzięki wsparciu podjął pracę, są na tym samym poziomie, co w przypadku szkoleń.
- Na jedno miejsce pracy w przedsiębiorstwie założonym przez uczestnika przypada od 31 do 34 tys. zł przyznanych mu środków finansowych

Przedstawione wyniki skłaniają do kontynuacji świadczenia szerokiego wachlarza form wsparcia. Za takimi formami wsparcia, jak środki na podjęcie i rozwój działalności gospodarczej czy staże, praktyki i przygotowanie zawodowe przemawia ich stosunkowo wysoka skuteczność, która może stanowić uzasadnienie dla ponoszenia wiążących się z nimi znacznych kosztów. Z kolei takie formy wsparcia, jak pośrednictwo pracy, doradztwo i poradnictwo zawodowe, nie mają dobrze udokumentowanego wpływu na sytuację zawodową uczestnika, ale w związku z niewielkimi kosztami nawet skromne efekty przemawiają za ich stosowaniem w charakterze działań uzupełniających. Z punktu widzenia zapewnienia wyższej efektywności kosztowej realizowanej interwencji publicznej cenne byłoby natomiast zwiększenie skuteczności szkoleń przy jednoczesnym utrzymaniu lub obniżeniu poziomu ich kosztów.

2.4.6 Społeczna stopa zwrotu z inwestycji we wsparcie osób niepracujących

Średnie nakłady na wsparcie osób niepracujących w komponencie regionalnym PO KL (z wyłączeniem projektów, w których przyznawano środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej) zestawiono z różnymi korzyściami dla budżetu publicznego, wynikającymi z podjęcia przez uczestnika pracy dzięki jego udziałowi w projekcie. Pod zbiorczym pojęciem „budżet publiczny” rozumiano budżety instytucji publicznych, zarówno na szczeblu centralnym, jak i lokalnym. Jako korzyści traktowano więc zwiększone wpływy z podatków oraz składek społecznych i zdrowotnych, ale również zmniejszenie świadczeń wypłacanych danej osobie przez instytucje publiczne w związku z jej trudną sytuacją zawodową i finansową. Z tej perspektywy składki za osobę bezrobotną wpłacane przez PUP do ZUS nie są ani korzyścią, ani stratą, lecz jedyne przepływem środków w obrębie „budżetu publicznego”. Natomiast część składki przekazywana do OFE opuszcza „budżet publiczny”, a zatem jej zmniejszenie jest uznane za zysk dla budżetu publicznego.

W analizach przyjęto perspektywę okresu objętego badaniem, czyli brano pod uwagę korzyści wynikające z tych zmian sytuacji zawodowej uczestnika, które wystąpiły do momentu badania panelowego (około 18 miesięcy od momentu zakończenia udziału w projekcie).

Średnie nakłady na niepracującego uczestnika wyniosły 8191 zł⁶⁶. Wyniki analiz (Tabela 28) pokazują, że **jeśli uczestnik projektu znajduje dzięki niemu pracę, przynosi to budżetowi publicznemu w ciągu półtora roku od zakończenia wsparcia średnie korzyści w wysokości co najmniej 11 tysięcy złotych, a zatem poniesione nakłady zwracają się w co najmniej 134%**. Największy publiczny zysk wynika z tego, że podjęcie pracy przez uczestnika zazwyczaj wiąże się z uiszczaniem przez niego i pracodawcę składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne. Oszacowano, że w badanej próbie wysokość tych składek w okresie do czerwca 2014 roku wyniosła około 8,3 tysięcy złotych, a więc w całości pokryła publiczne wydatki poniesione w związku z udzielonym wsparciem. Drugim w kolejności źródłem korzyści są zwiększone wpływy z tytułu podatków, będące skutkiem zwiększonych dochodów uczestnika (podatek dochodowy) oraz jego zwiększonej konsumpcji (podatek VAT). Tego rodzaju zyski publiczne oszacowano na około 2,3 tysiąca złotych. W kalkulacji należy również uwzględnić oszczędności związane z tym, że podejmującemu pracę uczestnikowi przestają przysługiwać świadczenia wypłacane przez publiczne służby zatrudnienia i jednostki organizacyjne pomocy społecznej. Dostępne dane pozwoliły na oszacowanie zaoszczędzonych kwot zasiłku dla bezrobotnych, związanej z nim składki emerytalnej przekazywanej do OFE oraz zasiłku rodzinnego z dodatkami. Jak się okazuje, wynoszą one łącznie około 400 złotych.

Tabela 28. Zestawienie nakładów i korzyści dla uczestnika, który znalazł pracę dzięki projektowi

Nakłady	Korzyści	
Średnie nakłady: 8191 zł	Podatek dochodowy – zwiększone wpływy	1382 zł
	Podatek VAT – zwiększone wpływy	944 zł
	Składki na ubezpieczenia społeczne – zwiększone wpływy	6662 zł
	Składki na ubezpieczenie zdrowotne – zwiększone wpływy	1622 zł
	Zasiłek dla bezrobotnych – zmniejszone wydatki	340 zł
	Składka emerytalna do OFE płacona przez PUP – zmniejszone wydatki	11 zł
	Zasiłki rodzinne z dodatkami - zmniejszone wydatki	52 zł
	RAZEM	11013 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy baz danych PEFS 2007 i KSI SIMIK 2007-2013 oraz badań CATI zrealizowanych w latach 2013-2014

Przedstawione wyżej korzyści mogą się zrealizować tylko pod warunkiem, że uczestnik podejmie pracę dzięki udziałowi w projekcie. Z punktu widzenia ewaluacji efektywności kosztowej wsparcia kluczowa jest zatem informacja, jaki odsetek uczestników podjął pracę dzięki udzielonemu wsparciu (w ciągu półtora roku od jego zakończenia). Zgodnie z wynikami badania panelowego CATI zrealizowanego w czerwcu 2013 i czerwcu 2014 roku, w ciągu półtora roku pracę podjęło i widziało

⁶⁶ Przypomnijmy, że chodzi tu o nakłady w projektach skierowanych do osób niepracujących i zakończonych do końca marca 2013 roku, z wyłączeniem projektów, w których przyznawano jednorazowe środki na rozpoczęcie lub rozwój działalności gospodarczej.

znaczny wpływ projektu na tę zmianę sytuacji zawodowej 31% niepracujących uczestników⁶⁷. **Jeśli oprzeć się na tych deklaracjach uczestników, to można oszacować, że z każdego tysiąca złotych przeznaczonych na realizację projektów w ciągu półtora roku od zakończenia wsparcia średnio 313 złotych wraca do budżetu publicznego w postaci składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, 88 złotych w postaci wpływów z podatków, a 15 złotych w postaci oszczędności w wypłacanych zasiłkach dla bezrobotnych i zasiłkach rodzinnych z dodatkami, tj. łącznie odpowiada to 42% nakładów.**

Powyższe wyliczenia należy opatrzyć dwoma podstawowymi założeniami. Po pierwsze, przedstawiona lista korzyści z aktywizacji zawodowej nie jest wyczerpująca. Warto wspomnieć, że redukcja bezrobocia ma wkład w przeciwdziałanie innym powiązanym problemom społecznym, na przykład przyczynia się do ograniczenia skali ubóstwa czy poprawy stanu zdrowia. Oszacowanie wartości tego typu efektów jest bardzo złożonym przedsięwzięciem, które przekracza zakres niniejszego opracowania. Stąd należy pamiętać, że przedstawione w tym rozdziale analizy nie uwzględniają wszystkich społecznych korzyści z udzielonego wsparcia, a jedynie te stosunkowo bezpośrednio i stosunkowo łatwo mierzalne. Drugie zastrzeżenie dotyczy tego, że wszystkie do tej pory wymienione korzyści mają miejsce pod warunkiem, że nie mamy do czynienia z efektem substytucji, czyli z sytuacją, gdy uczestnik projektu podejmuje pracę kosztem innej osoby, która nie otrzymała w ciągu ostatnich 18 miesięcy wsparcia w komponencie regionalnym PO KL. W razie wystąpienia efektu substytucji liczba osób pracujących i niepracujących się nie zmienia (następują jedynie przepływy między obiema grupami), w związku z czym udzielone wsparcie nie ma większego wpływu na ponoszone wydatki i wpływy do budżetu publicznego.

⁶⁷ Jest to odsetek uczestników, którzy w którejkolwiek z dwóch fal badania oceniając wpływ projektu wskazali pozycję od 6 do 10 na skali od 1 do 10. Jest to podstawą do oszacowania tzw. subiektywnego efektu netto. Z analiz wyłączono uczestników, którzy otrzymali jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej.

2.5 Wsparcie, poziom zatrudnienia i efekty w wybranych grupach docelowych

- Kobiety częściej od mężczyzn korzystały ze staży i praktyk, doradztwa, poradnictwa psychologicznego, pracy socjalnej i szkoleń niezawodowych. Rzadziej zakładały działalność gospodarczą przy wsparciu EFS, co wynika głównie stąd, że rzadziej ubiegały się o dotację, a w przypadku Poddziałania 6.1.3 mogły nie być do tego dość często zachęcane (brak szczególnej promocji przedsiębiorczości wśród kobiet)
- Wsparcie było częściowo trafnie zróżnicowane ze względu na wiek. Najmłodszy, którym najczęściej brakuje doświadczenia zawodowego, najczęściej korzystali ze staży. Nie jest jednak korzystne rzadkie kierowanie tego wsparcia do najstarszych. Osoby w środkowej i starszej grupie wiekowej częściej się szkoliły, co także jest trafne, bo dawniej zakończyli edukację formalną. Zarówno najmłodsza jak i najstarsza grupa korzystała z IPD częściej od osób w średnim wieku, co jest adekwatne, bo te dwie grupy są w trudniejszej sytuacji.
- Wśród osób, które znalazły pracę, poziom zatrudnienia kobiet pozostawał niższy niż u mężczyzn, choć w dłuższym okresie różnica się zmniejszała. Najmłodszy zwykle znajdowali pracę rzadziej od środkowej grupy wiekowej (wyjątkiem byli uczestnicy z przełomu 2012 i 2013 r. co przypuszczalnie wynika z częstszego stosowania staży) jednak po 1,5 roku od zakończenia wsparcia pracowali nie rzadziej od środkowej grupy wiekowej. Osoby ze środkowej grupy wiekowej częściej od pozostałych prowadziły własną firmę. Osoby 50+ i niepełnosprawne pracowały rzadziej od pozostałych.
- Kobiety zarabiały przeciętnie mniej od mężczyzn, ale rzadziej pracowały w nocy. Osoby bez wykształcenia ponadgimnazjalnego zarabiały znacznie mniej od pozostałych i częściej pracowały w szarej strefie. Uczestnicy z wykształceniem zasadniczym i wyższym często prowadzili własną firmę dzięki dotacji, a ci ostatni osiągnęli też najwyższe dochody. Osoby 50+ zarabiały mniej od młodszych, częściej pracowały w niekorzystnych warunkach i rzadziej były zadowolone z warunków pracy. Także osoby niepełnosprawne mało zarabiały, ale częściej miały stabilną pracę. Ponadto osoby, które dłużej szukały pracy, najczęściej znajdowały zatrudnienie niskiej jakości.
- Kobiety były częściej od mężczyzn zadowolone ze staży i pośrednictwa pracy (nie wiadomo, czy to zatrudnienie było lepiej do nich dobrane, czy miały niższe oczekiwania). Były też bardziej zadowolone z poradnictwa psychologicznego, ponadto częściej odnosiły z projektów korzyści w sferze psychologicznej, takie jak wzmocnienie pewności siebie, umiejętności pracy w zespole, umiejętności rozwiązywania problemów i motywacji do pracy. Kobiety, które długo szukały pracy, częściej niż mężczyźni przypisywały jej znalezienie czynnikiem zewnętrznym, w tym projektowi, a rzadziej własnym osiągnięciom i doświadczeniu. W tej podgrupie może więc występować deficyt poczucia sprawstwa, co przemawia za wsparciem psychologicznym.
- Osoby z wykształceniem co najwyżej zasadniczym zawodowym odnosiły większe korzyści ze wsparcia szkoleniowego i doradczego, niż lepiej wykształceni uczestnicy. Wyżej oceniali projekty jako całość i doradztwo zawodowe, tematyka szkoleń była najlepiej dopasowana do tej grupy, oraz częściej deklarowali poprawę umiejętności zawodowych, ogólnych i motywacji do pracy. Jak się wydaje, u osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym wsparcie pomogło uzyskać poziom zatrudnienia niewiele niższy, niż u tych z wykształceniem zasadniczym.

- Uczestnicy z wyższym wykształceniem trochę niżej oceniali projekty, w tym doradztwo i szkolenia (które bywały poniżej ich kompetencji). Natomiast wysoko oceniali wpływ wsparcia na podjęcie pracy, co należy wiązać z faktem, że najczęściej korzystali oni z najskuteczniejszych form wsparcia, tj. staży i dotacji.

2.5.1 Czynniki społeczno-demograficzne różnicujące prawdopodobieństwo zatrudnienia

Odsetki osób pracujących były zróżnicowane w podgrupach wyróżnionych ze względu na cechy społeczno-demograficzne uczestników np. płeć, wiek, wykształcenie i niepełnosprawność. Należy jednak pamiętać, że **są to wyniki brutto**, na które składa się szereg czynników dotyczących uczestników i wsparcia i **są one informacją o odsetku osób pracujących, a nie wyłącznie miarą skuteczności wsparcia**. Ponadto czynniki nakładają się, przykładowo u osób w wieku 50+ czynnikiem negatywnie oddziałującym na szanse zatrudnienia jest oprócz wieku także niższy niż u młodszych osób przeciętny poziom wykształcenia.

Dlatego jest istotne zrozumienie, jak oddziałują poszczególne czynniki społeczno-demograficzne i formy wsparcia. Przeprowadzono więc analizy wielozmiennowe dotyczące zależności korelacyjnych pomiędzy cechami uczestników i zapewnionym im wsparciem, a szansami zatrudnienia. Zależności te mogą być w przybliżeniu interpretowane jako miary wpływu, z zastrzeżeniem, że jest to interpretacja umowna, a w niektórych przypadkach obserwowany pozorny wpływ należy przypisać innym, nieobserwowanym czynnikom. Zaletą jednej z metod wykorzystanych do tego celu – regresji logistycznej – jest wyodrębnienie wpływu pojedynczego czynnika z kontekstu pozostałych czynników uwzględnionych w analizie. Innymi słowy, wiadomo jak zmienia się szansa zatrudnienia uczestnika w przypadku, gdyby zmienił się tylko jeden dotyczący jego czynnik (np. co zmienia wprowadzenie danej formy wsparcia) podczas gdy pozostałe czynniki pozostałyby identyczne.

Wiedza o roli czynników społeczno-demograficznych stanowi ważny kontekst do interpretacji wyników brutto dla poszczególnych grup docelowych. Z kolei wiedza o zależnościach pomiędzy formami wsparcia a zatrudnieniem analizowanych w sposób pozwalający oddzielić wpływ tego, do jakich uczestników adresowano wsparcie i z jakich innych form oni korzystali pozwala ocenić przydatność poszczególnych form wsparcia. **W tym podrozdziale omówiono zależności pomiędzy cechami społeczno-demograficznymi uczestników, a ich szansami na posiadanie pracy pół roku po zakończeniu udziału w Programie**. Natomiast zależności pomiędzy formami wsparcia a szansami zatrudnienia zostały opisane w podrozdziale 2.7 dla poszczególnych form wsparcia.

Analizy wielozmiennowe zostały przeprowadzone dla objętych badaniem najbardziej typowych uczestników objętych wsparciem jako niepracujący, tj. uczestników priorytetów VI i VII⁶⁸. Z analiz przeprowadzonych w ramach drugiego projektu badawczego, tj. w odniesieniu do uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. oraz w połowie 2013 r. wykluczono osoby, które otrzymały dotację na założenie działalności gospodarczej. Takiego ograniczenia dokonano, ponieważ ta forma wsparcia oddziałuje znacznie silniej od pozostałych i gwarantuje

⁶⁸ Z wyłączeniem pojedynczych nietypowych osób z Działania 7.4.

zatrudnienie uczestnika. Jest to więc w praktyce analiza wpływu wsparcia na podjęcie pracy najemnej⁶⁹.

Należy podkreślić, że analizy wielozmiennowe przeprowadzone dla uczestników, którzy zakończyli udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. oraz w 2013 r. różniły się od siebie, tj. uwzględniono podobne, ale częściowo różniące się zestawy zmiennych, najlepiej wyjaśniające różnice w danej próbie. Wyniki z tych dwóch okresów nie są więc w pełni porównywalne. Ponadto wartości współczynników mogłyby ulec zmianie, gdyby skonstruowano identyczne modele. Wartości te należy więc interpretować jako informację o kierunku zależności (wzrost lub spadek szans na posiadanie pracy) i szacunkowe informacje o sile zależności (hipotetycznego wpływu).

Przeprowadzone analizy wielozmiennowe wykazały opisane poniżej zależności pomiędzy **cechami uczestników** (i innymi czynnikami niezależnymi od udzielonego wsparcia) a **szansami na posiadanie pracy ok. pół roku po zakończeniu udziału w Programie**.

Płeć

Kobiety miały niższą od mężczyzn szansę na podjęcie pracy, jednak **różnica płci zaznaczała się nie w każdym przypadku, lecz w powiązaniu z innymi czynnikami, zwłaszcza poziomem wykształcenia**.

Niekorzystnie na szanse podjęcia pracy oddziałuje brak wykształcenia ponadgimnazjalnego (wykształcenie co najwyżej gimnazjalne) w przypadku kobiet, natomiast w przypadku mężczyzn taka zależność nie występuje. Ponadto **zarówno wśród osób z wykształceniem średnim, jak i wśród osób z wykształceniem różnym od średniego⁷⁰, kobiety miały niższe niż mężczyźni szanse podjęcia pracy, ale w przypadku wykształcenia średniego różnica na niekorzyść kobiet była mniejsza**, a więc wykształcenie średnie można u kobiet uznać za czynnik sprzyjający zatrudnieniu.

Oczywiście z powyższego nie wynika, że uczestnicy nie powinni zdobywać wyższych poziomów wykształcenia. W szczególności nie oznacza to, że kobiety powinny pozostać przy wykształceniu średnim i nie zdobywać wyższego, ważne jest natomiast, by zdobyły wykształcenie ponadgimnazjalne, optymalnie – co najmniej średnie. Kobiety z wykształceniem niższym od średniego można więc zaliczyć do grupy ryzyka. Nie oznacza to też, że mężczyźni nie powinni zdobywać wykształcenia ponadpodstawowego. Szczególnie wykształcenie wyższe podwyższa szanse zatrudnienia u wszystkich uczestników.

Porównując powyższe zróżnicowanie z wynikami analiz przeprowadzonych w 2007 r. na osobach bezrobotnych, z których tylko niektóre korzystały ze wsparcia aktywizującego⁷¹, można stwierdzić,

⁶⁹ Tylko nieliczni uczestnicy założyli firmę bez wsparcia EFS.

⁷⁰ Podstawowe i gimnazjalne, zasadnicze zawodowe lub wyższe.

⁷¹ M. Bukowski (red.): *Zatrudnienie w Polsce 2007, Bezpieczeństwo na elastycznym rynku pracy*. MPiPS, 2008. Analiza obejmowała osoby zarejestrowane jako bezrobotne, które korzystały i które nie korzystały ze wsparcia aktywizującego, w tym z pośrednictwa pracy, doradztwa zawodowego, szkoleń, staży lub przygotowania zawodowego, prac interwencyjnych, robót publicznych i dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Wyniki analiz, a zwłaszcza wartości parametrów, nie są bezpośrednio porównywalne z analizami przeprowadzonymi w ramach ewaluacji PO KL, ponieważ w tej ewaluacji nie uwzględniono osób niekorzystających ze wsparcia (zatem zmiany szans na zatrudnienie są tylko względne wobec zastosowania innych form wsparcia) oraz badania dotyczyły różnych zbiorowości, okresów i uwzględniono

że kierunek zależności pomiędzy płcią a prawdopodobieństwem zatrudnienia jest analogiczny – szanse kobiet były niższe (nie uwzględniano współzależności pomiędzy płcią i wykształceniem).

Wiek

Wiek uczestnika wiąże się z szansami podjęcia przez niego pracy – najwyższe szanse mają osoby w środkowej grupie wiekowej (25-49 lat). **Wiek 50+ obniża szanse podjęcia pracy**, przy czym zależność ta występuje niezależnie od innych czynników (jest uniwersalna dla tej grupy wiekowej, a więc szczególnie niekorzystna). W przypadku uczestników, którzy zakończyli udział w Programie w połowie 2013 r., **osoby w wieku 50+ miały o 43% mniejsze szanse podjęcia pracy niż osoby w wieku poniżej 50 lat.**

Dodatkowo niekorzystny wpływ wieku jest różnicowany przez miejsce zamieszkania. W przypadku uczestników, którzy zakończyli udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. stwierdzono, że szanse osób 50+ były szczególnie niskie w dużych miastach. Podczas gdy w przypadku mieszkańców wsi i miast poniżej 100 tys. mieszkańców szanse najstarszych uczestników na pracę były niższe o 49% niż u osób młodszych, to wśród mieszkańców miast powyżej 100 tysięcy mieszkańców były one niższe aż o 72%. Warto też dodać, że już wiek 40-49 lat jest niekorzystny – u osób w tym przedziale wieku szanse zatrudnienia były niższe o 40%.

Wynika stąd, że osoby 40+, a zwłaszcza 50+ wymagają szczególnego wsparcia, **oraz że potrzeby w dużych miastach są wysokie wśród najstarszych uczestników. Jeżeli więc grupą docelową są osoby 50+, to nie należy ustanawiać dodatkowych kryteriów, które preferowałyby najstarszych mieszkańców obszarów wiejskich czy małych miast**, a tym samym utrudniały dostęp do wsparcia najstarszym mieszkańcom dużych miast. Należy jednak zadbać o takie kryteria, które zabezpieczą przed koncentrowaniem wsparcia jedynie w dużych miastach, bez dostępu dla mieszkańców z mniejszych miejscowości. Np. takim rozwiązaniem może być zaplanowanie minimalnych liczb uczestników w różnych powiatach województwa lub w kategoriach wielkości miejscowości.

Młody wiek (do 24. r.ż.) jest czynnikiem niekorzystnym, ale tylko w niektórych podgrupach najmłodszych uczestników. W grupie wiekowej do 24 lat osoby z wykształceniem **zasadniczym zawodowym** mają o 39% niższą szansę znalezienia pracy niż osoby z innym poziomem wykształcenia, a **mieszkańcy wsi** mają o 23% mniejsze szanse podjęcia pracy niż mieszkańcy miast. Szczególne wsparcie dla niepracujących osób najmłodszych jest więc potrzebne, jeżeli te osoby mają wykształcenie zasadnicze zawodowe lub mieszkają na wsi.

Wykształcenie

W przypadku uczestników, którzy zakończyli udział w Programie w 2013 r. **najrzadziej znajdowały pracę osoby z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym i z wykształceniem średnim.** Na potrzeby analizy wielozmiennowej połączono te dwie grupy, ponieważ liczba osób bez wykształcenia ponadgimnazjalnego była zbyt mała. W porównaniu do tej grupy, **wykształcenie zasadnicze zawodowe zwiększało szanse na posiadanie pracy o 82% a wykształcenie wyższe aż o 177%.** Wynika stąd, że dla podjęcia pracy ważne jest posiadanie kwalifikacji zawodowych (wśród

częściowo inne zmienne w modelach analitycznych. Informacje te należy więc traktować jako kontekstowe i uwzględniać raczej kierunek, niż siłę oddziaływania.

osób z wykształceniem średnim są osoby z wykształceniem średnim ogólnym, a więc bez takich kwalifikacji). Wykształcenie wyższe należy do czynników najsilniej oddziałujących na szanse zatrudnienia uczestników. Nie jest jednak dostępne dla każdego. **Jest więc szczególnie istotne, aby osoby z wykształceniem średnim ogólnym ukończyły kolejny poziom edukacji.**

Powyższe zróżnicowanie jest spójne z wcześniejszymi wynikami badań skuteczności aktywizacji osób bezrobotnych⁷², w których ustalono, że najmniej korzystne było wykształcenie podstawowe, a najkorzystniejsze wykształcenie wyższe, przy czym czynniki te pozostają istotne po uwzględnieniu form aktywizacji, czyli nie są przez nie w pełni niwelowane.

Miejsce zamieszkania

Zależności pomiędzy wielkością miejscowości, w której mieszkał uczestnik, a szansami podjęcia pracy, nie były liniowe ani jednoznaczne, lecz występowały w szczególnych przypadkach. Jak stwierdzono w przypadku uczestników, którzy zakończyli udział w Programie w 2013 r., mieszkańcy wsi oraz mieszkańcy średnich miast (o wielkości od 10 do 50 tysięcy mieszkańców) mieli wyższe szanse zatrudnienia, niż mieszkańcy miast małych (o wielkości poniżej 10 tysięcy mieszkańców) i dużych (powyżej 50 tysięcy). Szanse mieszkańców wsi były o 56% wyższe, a mieszkańców średnich miast o 68% wyższe.

Odmienne zależności wykazano w badaniu skuteczności aktywizacji osób bezrobotnych⁷³, z którego wynikało, że najmniej korzystne było zamieszkiwanie na wsi, a największe – w dużych miastach. Badanie skuteczności wsparcia PO KL nie pozwala wyjaśnić tej różnicy. Można przypuszczać, że mieszkający na wsi uczestnicy Programu wyróżniali się cechami niemierzonymi, np. wysoką motywacją do zatrudnienia.

Doświadczenie zawodowe

Czynnikiem, który **znacząco sprzyjał zatrudnieniu uczestnika było zdobyte przed udziałem w projekcie doświadczenie zawodowe.** W przypadku osób, które zakończyły udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r., te, które miały doświadczenie zawodowe, miały o 87% wyższe szanse wykonywania pracy od osób, które nigdy nie pracowały. Z kolei wśród uczestników z kolejnego półrocza stwierdzono, że **szanse osób bez doświadczenia były o 43% niższe w porównaniu z osobami które wcześniej pracowały.**

W badaniu skuteczności aktywizacji osób bezrobotnych⁷⁴ z 2007 r. także potwierdzono korzystną rolę doświadczenia zawodowego.

⁷² Ibidem.

⁷³ Ibidem.

⁷⁴ Ibidem.

Niepełnosprawność

Jak wynika z badania uczestników, którzy zakończyli udział w Programie w połowie 2013 r., **osoby niepełnosprawne miały o 33% mniejsze szanse podjęcia pracy, niż osoby bez orzeczenia o niepełnosprawności.**

Status na rynku pracy przed przystąpieniem do projektu

Porównując osoby bierne zawodowo (niezarejestrowane w PUP), oraz długotrwale bezrobotne i pozostałe osoby bezrobotne stwierdzono, że ta ostatnia grupa ma najwyższe szanse podjęcia pracy. Wysokie szanse mieli też mężczyźni zarejestrowani jako poszukujący pracy. Wśród uczestników, którzy zakończyli udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r., w porównaniu do osób krótkotrwale bezrobotnych, **długotrwale bezrobocie obniżało szanse zatrudnienia o 37%. Bierność zawodowa obniżała szanse o 33% u osób sprawnych i o 79% u osób niepełnosprawnych.**

Zależności dotyczące długości bezrobocia są zbieżne z występującymi wśród osób bezrobotnych dla których zbadano skuteczność aktywizacji w 2007 r.⁷⁵ – wydłużanie się okresu bezrobocia obniżało szanse na zatrudnienie (analiza nie obejmowała osób biernych zawodowo).

Opieka nad dziećmi do lat 7 lub nad osobą zależną

Jak stwierdzono u uczestników, którzy zakończyli udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r., sprawowanie opieki oddziałuje inaczej zależnie od płci. **Zmniejszało ono szansę wykonywania pracy u kobiet, o 39% a silnie zwiększało u mężczyzn – o 113%.** Dodatkowo występują specyficzne trudności u sprawujących opiekę osób wykluczonych społecznie. U osób, które miały prawo do zasiłku rodzinnego i zarazem nie miały prawa do zasiłku dla bezrobotnych, szanse wykonywania pracy były o 27% niższe niż u osób, które nie miały takiego uprawnienia.

Dodatkowo warto zauważyć, że w analizie wielozmiennowej przeprowadzonej dla uczestników Priorytetu VII, którzy zakończyli udział w Programie w 2009 r. stwierdzono, że ani sama niepełnosprawność, ani opieka nad dziećmi nie zmieniały szans podjęcia pracy, natomiast istotną była liczba deklarowanych barier powstrzymujących uczestnika przed poszukiwaniem pracy. Do takich barier należała m. in. opieka i niepełnosprawność (lub stan zdrowia) ale także nauka, brak wiedzy jak szukać pracy, brak kompetencji zawodowych, postrzegany brak ofert pracy, postrzegana dyskryminacja ze względu na wiek lub płeć, sytuacja rodzinna, niechęć do szukania pracy i inne bariery. Z uwagi na specyfikę tego pytania można je interpretować jako informację o zarówno o faktach, jak i po postawach, bez możliwości odróżnienia ich. Niewątpliwie jednak odpowiedzi stanowią przybliżenie stanu defaworyzacji, na który mogą się składać czynniki jednostkowe i zewnętrzne.

Biorąc pod uwagę także wyniki nowszych analiz dotyczących statusu uczestnika, niepełnosprawności oraz sprawowania opieki można stwierdzić, że wyniki badania dają częściowy obraz oddziaływania zjawiska, które można by nazwać głębokością wykluczenia albo złożonością barier.

⁷⁵ Ibidem.

Stopa bezrobocia

Jak można było oczekiwać, sytuacja na lokalnym rynku pracy różnicuje szanse znalezienia zatrudnienia przez uczestnika. W przypadku osób, które zakończyły udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r., **im wyższa była stopa bezrobocia w powiecie, tym, niższe były szanse, że uczestnik będzie pracował pół roku po zakończeniu udziału w Programie.** Ze wzrostem stopy bezrobocia o 1 punkt procentowy szanse znalezienia pracy obniżały się o 72%.

Województwo

U osób, które zakończyły uczestnictwo na przełomie 2012 i 2013 r. stwierdzono, że przy kontroli innych czynników, w tym takich jak cechy demograficzne, forma wsparcia i stopa bezrobocia w powiecie, zamieszkiwanie w województwie dolnośląskim zwiększało o 42%, a w województwie świętokrzyskim zmniejszało o 40% szansę zatrudnienia po ok. pół roku od zakończenia udziału w projekcie. Zamieszkiwanie w innych województwach nie różnicowało szans na zatrudnienie. Powyższe wyniki nie świadczą o wyższej skuteczności wsparcia w województwie dolnośląskim i niższej w województwie świętokrzyskim. Mogą prowadzić do hipotezy o takich różnicach, ale dla jej weryfikacji byłyby potrzebne dużo bardziej szczegółowe dane zarówno o udzielonym wsparciu, jak i o cechach uczestników. Wyniki te mogą być bowiem ukształtowane także przez czynniki nieobjęte niniejszym badaniem, w tym przez specyfikę uczestników.

2.5.2 Kobiety i mężczyźni

Udzielone wsparcie

Tabela 29 Formy wsparcia w latach 2008-2013 wg płci

Forma wsparcia	Ogółem niepracujący	Kobiety	Mężczyźni
Szkolenia, warsztaty kursy	56%	55%	57%
Poradnictwo zawodowe	45%	45%	45%
Doradztwo	30%	32%	27%
Staże, praktyki, przygotowanie zawodowe	26%	30%	20%
Pośrednictwo pracy	26%	26%	26%
IPD	23%	22%	25%
Praca socjalna	17%	20%	14%
Dotacje na rozwój przedsiębiorczości	9%	6%	14%
Zatrudnienie subsydiowane	2%	1%	2%
Wsparcie pomostowe	1%	1%	1%
Zatrudnienie socjalne	0,4%	0,01%	0,003%
Zajęcia dodatkowe dla uczniów	0,1%	0,1%	0,1%
Inne	18%	19%	17%

Źródło: PEFS 2007.

Kobiety znacznie rzadziej od mężczyzn korzystały z dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej. W populacji uczestników, którzy zakończyli udział od początku realizacji Programu do końca sierpnia 2013 r. ze środków na działalność gospodarczą skorzystało 6% kobiet i 14% mężczyzn. Z kolei wśród uczestników objętych badaniami ankietowymi, którzy zakończyli udział

w Programie w 2009 r., w ramach Priorytetu VI dotacje otrzymało 20% kobiet i 38% mężczyzn i (5% i 12% jeżeli rozpatrywać łącznie Priorytet VI i VII). Wśród niepracujących osób badanych, które zakończyły udział w 2011 r., dotację otrzymało 10% kobiet i 23% mężczyzn. U uczestników kończących udział pod koniec 2012 r. i na początku 2013 r. było to 5% kobiet i 10% mężczyzn, a w ostatniej badanej zbiorowości 16% kobiet i 31% mężczyzn. Zagadnienie rzadszego korzystania z dotacji przez kobiety przeanalizowano dokładniej w r. 4.5.1.

Z kolei **kobiety, częściej od mężczyzn**, były wprowadzane na rynek pracy poprzez **staże i praktyki**. W populacji uczestników którzy zakończyli udział od początku realizacji Programu do końca sierpnia 2013 r. **na stażach, praktykach lub przygotowaniu zawodowym było 30% kobiet i 20% mężczyzn**. Także w badaniach ankietowych, we wszystkich badanych okresach udział kobiet w stażach (33%-45%) był trochę wyższy od udziału mężczyzn (22%-41%). Mężczyźni najrzadziej uczestniczyli w stażach w tych okresach, w których częstą formą wsparcia w Programie była dotacja.

Kobiety i mężczyźni podobnie często uczestniczyli w szkoleniach. W populacji szkoliło się 55% kobiet i 57% mężczyzn. Wśród uczestników badań ankietowych w poszczególnych badanych okresach szkoliło się 48%-66% kobiet i 53%-67% mężczyzn. Z badań ankietowych wiadomo natomiast, że **były to częściowo inne szkolenia**. Uczestnicy, którzy zakończyli udział w Programie w 2009 r. oraz w 2011 r. w przypadku Priorytetu VII, brali udział w szkoleniach zawodowych (w porównaniu do szkoleń z umiejętności ogólnych) równie często niezależnie od płci. Natomiast w przypadku uczestników Priorytetu VI kończących udział w 2011 r. częściej ze szkoleń zawodowych korzystały kobiety. W kolejnych badanych okresach obniżyły się odsetki uczestników szkoleń zawodowych, a częstość uczestnictwa wahała się w zależności od płci. Wśród osób, które zakończyły udział pod koniec 2012 r. i na początku 2013 r. kobiety częściej od mężczyzn uczestniczyły w szkoleniach zawodowych (odpowiednio 51% i 42% uczestników szkoleń), a w kolejnym półroczu z tego rodzaju szkoleń częściej korzystali mężczyźni (40% i 46% w podgrupie szkolonych).

Tematyka szkoleń zawodowych odzwierciedlała podział zawodów na „męskie” i „kobiece”. Kobiety najczęściej szkoliły się w zawodach **kasjerki lub fakturzystki, opiekunki, pracowniczki gastronomii (np. kucharki lub kelnerki), przedstawicielki handlowej, kosmetyczki i florystki**. Lepiej wykształcone kobiety szkoliły się na **księgową, pracowniczkę kadr i płac lub pracowniczkę biurową czy administracyjną**. Ponadto kobiety częściej od mężczyzn uczestniczyły w szkoleniach **komputerowych** i zazwyczaj częściej w kursach **językowych**, co także przygotowywało do szeroko rozumianej pracy biurowej, w administracji, handlu lub usługach.

Mężczyźni najczęściej zdobywali zawody **operatora wózka widłowego, operatora maszyn budowlanych lub produkcyjnych, pracownika budowlanego czy pracownika robót wykończeniowych (np. malarz, glazurnik, tynkarz), stolarza, elektryka, spawacza, magazyniera, pracownika gospodarczego i pracownika ochrony**. Częściej też uczyli się prowadzenia własnej firmy, co było powiązane z uczestnictwem w ścieżce wsparcia dla osób starających się o dotację.

Szkolenia zawodowe, w których uczestniczyły kobiety, częściej niż w przypadku mężczyzn dotyczyły umiejętności ogólnych, przydatnych w wielu zawodach, zwłaszcza w sektorze usług. Było to rozwiązanie adekwatne, biorąc pod uwagę fakt, że kobiety częściej od mężczyzn pracują w tym sektorze. Tym samym jednak szkolenia dla kobiet były mniej zróżnicowane pod względem zawodów, co mogło powodować wśród uczestniczek, bardziej niż wśród uczestników, konkurencję

na lokalnych rynkach pracy. Ponadto szkolenia „uniwersalne” potencjalnie stwarzają możliwość poszukiwania pracy w wielu miejscach, z drugiej strony nie zapewniają „konkretnego” zawodu, zwłaszcza uprawnień zawodowych. Częstość zdobywania tych ostatnich nie była badana. Wiadomo jedynie, że mężczyźni częściej uczyli się zawodów wymagających takich uprawnień i że częściej zdawali egzamin przed zewnętrzną instytucją (49% uczestników i 30% uczestniczek szkoleń w ostatnim badanym okresie).

Kobiety częściej niż mężczyźni korzystały ze wsparcia aktywizującego do samodzielnego poszukiwania pracy poprzez rozwijanie umiejętności osobistych. Kobiety, które zakończyły udział w Programie w 2009 r. oraz w przypadku Priorytetu VI w 2011 r., a także w połowie 2013 r. (ale nie na przełomie 2012 r. i 2013 r.) częściej od mężczyzn uczestniczyły w szkoleniach/warsztatach służących **zdobyciu umiejętności poszukiwania pracy**. Jest to o tyle zrozumiałe, że takie szkolenia dotyczyły poszukiwania pracy najemnej, a kobiety częściej szukały takiej pracy niż starały się założyć własną działalność gospodarczą. Niemniej jednak także wśród osób, które nie korzystały z dotacji kobiety częściej od mężczyzn brały udział w takich szkoleniach, podobnie było w przypadku osób nieuczestniczących w szkoleniach nt. prowadzenia własnej firmy. Można więc przypuszczać, że kobiety były częściej od mężczyzn skłonne rozwijać swoje umiejętności poszukiwania pracy, lub, że projektodawcy częściej w przypadku kobiet zauważali potrzebę takiego wsparcia.

Także z **doradztwa zawodowego** częściej korzystały kobiety niż mężczyźni, przy czym różnica jest niewielka. W odniesieniu do tej formy wsparcia dane ankietowe są bardziej adekwatne niż dane monitoringowe z PEFS 2007, ponieważ w tych ostatnich stosowane są dwie kategorie: poradnictwo zawodowe i doradztwo i nie jest jasne co obejmuje druga z nich, przy czym specyfika działań/poddziałań sugeruje, że częściowo jest to doradztwo zawodowe. Wiadomo w każdym razie, że z poradnictwa zawodowego korzystało po 45% kobiet i mężczyzn, natomiast z doradztwa 32% kobiet i 27% mężczyzn. Uczestników badania ankietowego pytano natomiast o porady dotyczące odpowiednich dla nich zawodów lub szkoleń i z takiej formy wsparcia trochę częściej korzystały kobiety (35%-59%) niż mężczyźni (30%-49%). Jest to kolejna forma wsparcia, która zwiększa możliwości poszukiwania zatrudnienia w różnych zawodach i może m. in. rozwijać umiejętności poszukiwania pracy.

W niektórych badanych okresach kobiety częściej od mężczyzn korzystały z **poradnictwa psychologicznego** (kobiety: 12%-39%, mężczyźni: 7%-34%). Dotyczy to zwłaszcza osób, które zakończyły udział w Programie w 2013 r. (32% kobiet i 20% mężczyzn). W niektórych zaś okresach uczestnicy korzystali z tej formy wsparcia podobnie często niezależnie od płci. Biorąc pod uwagę, że przedstawiciele obu płci odmiennie oceniają adekwatność wsparcia psychologicznego, fakt, że korzystali z niego podobnie często można przypisać założeniom projektodawców. Byłoby to kontrowersyjne w przypadku tej formy wsparcia, ale może mieć zastosowanie przy umiejętnej pracy z osobami niezmotywowanymi. Inną hipotezą jest niepełne odróżnianie przez uczestników doradztwa zawodowego od poradnictwa psychologicznego.

Formą wsparcia, z której kobiety i mężczyźni korzystali podobnie często, był **indywidualny plan działania**. W populacji było to 22% kobiet i 25% mężczyzn. Natomiast zgodnie z deklaracjami uczestników badań ankietowych IPD opracowano dla 12%-22% kobiet, i dla 9%-19% mężczyzn, w zależności od badanego okresu. Można tutaj przypomnieć, że respondenci rozumieli IPD na swój sposób i potwierdzali jego zastosowanie także w działaniach/poddziałaniach w których nie był on

odnotowany w PEFS 2007. Niższe odsetki odpowiedzi, niż wskazań z PEFS 2007 sugerują też, że uczestnicy mogli czasami nie wiedzieć, że korzystali z IPD.

Pośrednictwo pracy było drugą po IPD zindywidualizowaną formą wsparcia, z której kobiety i mężczyźni korzystali podobnie często. W populacji korzystało z niego po **26% kobiet i mężczyzn**. W badaniach ankietowych w niektórych badanych okresach występowały niewielkie różnice ze względu na płeć, ale nie stanowiące o określonej tendencji.

Ogólnie rzecz biorąc, **wsparcie skierowane do kobiet częściej polegało na pracy w indywidualnej relacji ze specjalistą** (np. doradcą, psychologiem), co stwarzało większe możliwości dopasowywania wsparcia do indywidualnych potrzeb i oddziaływania na czynniki jednostkowe. Zarazem kobiety częściej od mężczyzn korzystały z tych form wsparcia, które sprzyjają **odkrywaniu osobistych potrzeb i możliwości w wielu sferach**, w tym wzmacnianiu kompetencji, przełamywaniu barier i zwiększaniu własnej **elastyczności**, np. poszukiwaniu możliwości zatrudnienia w różnych zawodach. Formy wsparcia, z których częściej korzystały kobiety (np. warsztaty umiejętności poszukiwania pracy, poradnictwo psychologiczne) stwarza także możliwości rozwijania uniwersalnych kompetencji osobistych, szczególnie pożądanych współcześnie przez pracodawców. Jeżeli więc wsparcie to było wysokiej jakości, mogło częściej kobietom niż mężczyznom pomagać w stawianiu czoła wyzwaniom współczesnego rynku pracy. **Natomiast wsparcie, z którego korzystali mężczyźni także dotyczyło ich adaptacyjności, ale w inny sposób – w większym stopniu poprzez poszerzenie repertuaru umiejętności zawodowych**, niż poprzez kształtowanie postaw i rozwijanie możliwości zatrudnienia w oparciu o już posiadane zasoby. Ponadto dla przedstawicieli obojga płci Program stwarzał możliwości skorzystania z ofert pracy, a także realizacji zamierzeń przedsiębiorczych, przy czym gotowość do założenia własnej firmy częściej występowała wśród mężczyzn.

Szczególną formą wsparcia, z której korzystanie było zróżnicowane ze względu na płeć, było **zapewnienie opieki** nad dziećmi lub innymi osobami zależnymi. Była to rzadka forma wsparcia towarzyszącego, ale jeżeli stosowana, to, jak wynika z badania ankietowego, częściej korzystały z niej kobiety (do 7%) niż mężczyźni (do 3%). Częstsze korzystanie z tego wsparcia przez kobiety jest spójne z faktem, że to one najczęściej pełnią w rodzinach funkcje opiekuńcze. Ponadto zwłaszcza dla samotnych matek ważną barierą aktywizacji jest brak możliwości zapewnienia opieki dzieciom⁷⁶, stąd ceniły tę formę wsparcia⁷⁷.

Zatrudnienie po zakończeniu uczestnictwa

Wśród uczestniczek, które zakończyły udział w Programie pod koniec 2012 i na początku 2013 r., **ok. pół roku później pracowało 40%, a po upływie kolejnego roku 49%** (odpowiednio 50% i 58% mężczyzn). Natomiast spośród kobiet, które zakończyły udział w Programie w połowie 2013 r., **po pół roku pracowało 65%, a rok później 69%** (odpowiednio 75% i 81% mężczyzn).

Jak wynika z badania panelowego, **własną firmę po pół roku od zakończenia uczestnictwa w Programie prowadziło 5% kobiet w pierwszej i 30% w drugiej z ww. badanych zbiorowości**,

⁷⁶Zakład Badań Naukowych Polskiego Towarzystwa Socjologicznego, Ocena wpływu udziału w projekcie na sytuację osobistą i zawodową osób wykluczonych/zagrożonych wykluczeniem uczestniczących w projektach realizowanych w ramach Priorytetu VII w województwie łódzkim, IP2 PO KL WUP w Łodzi, 2010, s. 40-41.

⁷⁷Ibidem.

podczas gdy samozatrudnionych mężczyzn było odpowiednio 12% i 47%. Jak opisano powyżej, prawdopodobnie wynika to z mniejszej wśród kobiet determinacji do założenia firmy.

Poziom zatrudnienia kobiet pozostawał niższy od poziomu zatrudnienia mężczyzn, choć w dłuższym okresie różnica nieznacznie się zmniejszała w pierwszej z badanych zbiorowości, tj. w tej, w której uczestnicy częściej podejmowali pracę najemną.

Ocena wsparcia z perspektywy uczestników

W niektórych przypadkach kobiety istotnie częściej od mężczyzn wyrażały zdecydowane zadowolenie z udziału w projekcie. Taka różnica występowała u osób kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r., ale już nie w kolejnym półroczu.

W obu powyższych okresach **kobiety istotnie wyżej od mężczyzn oceniały przydatność wsparcia psychologicznego**, co można wiązać z kulturowym kontekstem korzystania z tej formy wsparcia.

Uczestniczki kończące udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. istotnie niżej od mężczyzn oceniały doradztwo zawodowe, natomiast takie różnice nie występowały wśród uczestników z kolejnego półrocza. Z kolei wśród osób kończących udział w Programie w 2013 r. staże i praktyki oraz oferty pracy otrzymane w ramach pośrednictwa były lepiej oceniane przez kobiety, niż przez mężczyzn.

W odniesieniu do pozostałych form wsparcia nie występowały istotne różnice ocen pomiędzy kobietami i mężczyznami.

Kobiety częściej od mężczyzn deklarowały, że dzięki udziałowi w Programie nauczyły się pracować w zespole, oraz częściej deklarowały wzmocnienie pewności siebie, poprawę umiejętności rozwiązywania problemów i zwiększenie motywacji do pracy. Natomiast mężczyźni częściej od kobiet byli zdania, że dzięki projektowi lepiej umiemy wykonywać pracę (a więc podwyższyli umiejętności zawodowe) i częściej potrafią poszukiwać pracy. Różnice te były niewielkie i występowały tylko u uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. w przypadku których badano większą próbę. Można zauważyć, że korzyści deklarowane przez uczestników były zróżnicowane zgodnie z kulturowymi wzorami ról przypisanych płci, być może więc uczestnicy częściej dostrzegali te korzyści, które były dla nich ważniejsze. Różnice są też spójne z profilem wsparcia, np. częstszy wzrost pewności siebie i motywacji u kobiet współwystępuje z częstszym wykorzystaniem poradnictwa i doradztwa i częstsze uzyskiwanie zewnętrznego potwierdzenia kwalifikacji przez mężczyzn.

W podgrupie uczestników kończących udział w Programie w połowie 2013 r., objętych badaniem panelowym, **którzy znaleźli pracę później niż po pół roku od zakończenia udziału w Programie, lub w okresie od 0,5 do 1,5 roku** zmienili pracę stwierdzono, że **kobiety istotnie częściej od mężczyzn spontanicznie wymieniały udział w Programie jako czynnik, który przyczynił się do znalezienia przez nich pracy** (31% kobiet i 26% mężczyzn w ww. kategorii uczestników). Ponadto tylko kobiety deklarowały, że w znalezieniu pracy pomogła im rozwinięta w projekcie wiara w siebie (3% kobiet w ww. kategorii). Kobiety natomiast rzadziej od mężczyzn deklarowały że tym, co im pomogło były rozwinięte w projekcie wiedza i umiejętności (11% kobiet i 24% mężczyzn) a częściej od mężczyzn mówiły ogólnie, że pomógł im udział w projekcie, nie podejmując kwestii zdobytych kompetencji (21% kobiet i 8% mężczyzn). Jednocześnie kobiety istotnie częściej od mężczyzn

wymieniały wśród pomocnych czynników przypadek (13% kobiet i 2% mężczyzn), a rzadziej własne doświadczenie zawodowe i osiągnięcia (11% kobiet i 27% mężczyzn). Podobne różnice **nie występowały** jednak wśród uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r.

Można stąd ostrożnie wnioskować, że niektóre uczestniczki, które po zakończeniu udziału w programie znajdują pracę, ale długo jej szukają (lub zmieniają pracę), mogą mieć niższe niż mężczyźni poczucie sprawstwa (kontroli nad swoim życiem i własnej skuteczności), jednocześnie to niektóre kobiety cenią te aspekty wsparcia, które pomogły im wzmocnić poczucie własnej wartości. Wynika stąd że do niektórych podgrup kobiet uczestniczących w projektach szczególnie może być warto kierować **wsparcie psychologiczne**, zwłaszcza, że to kobiety częściej są zdania, że jest ono dla nich pomocne.

Ocena przydatności wsparcia do znalezienia pracy i efekt netto

Subiektywny efekt netto wsparcia w większości podgrup docelowych kształtował się w sposób zbliżony z efektem brutto, tj. im więcej osób w danej grupie znalazło pracę, tym więcej było też takich, które znalazły ją (w swoim przekonaniu) dzięki wsparciu. Takie zjawisko wystąpiło u kobiet i mężczyzn. **Subiektywny efekt netto wsparcia po pół roku od zakończenia udziału w Programie wystąpił u 27% kobiet i 33% mężczyzn** kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. oraz u **50% kobiet i 53% mężczyzn** kończących wsparcie w połowie 2013 r. Natomiast udział efektu netto w efekcie brutto był zbliżony dla obydwu płci. W pierwszym z powyższych okresów 67% kobiet i 66% mężczyzn, którzy znaleźli pracę, wysoko oceniali wpływ programu na ten fakt, a w drugim było to 77% kobiet i 71% mężczyzn. Wśród uczestników kończących udział w Programie w połowie 2013 r. kobiety przeciętnie wyżej niż mężczyźni oceniali wpływ wsparcia na podjęcie pracy, o ile była to praca najemna (oceny wpływu wsparcia na samozatrudnienie były wyższe i zbliżone niezależnie od płci). A zatem w zależności od badanego okresu wsparcie było podobnie przydatne dla kobiet, jak i dla mężczyzn, lub (na podstawie deklaracji) bardziej pomagało kobietom. Wyższą subiektywną ocenę skuteczności wsparcia u kobiet można próbować wyjaśniać na dwa sposoby. Po pierwsze, jak z badania obiektywnego efektu netto wśród osób, które zakończyły udział w Programie w 2011 r., efekt ten wystąpił tylko u kobiet, a zatem te różnice ocen mogą być trafne. Po drugie można przypuszczać, że wyższa ocena skuteczności wsparcia u kobiet jest częściowo ukształtowana przez różnice pomiędzy kobietami i mężczyznami w postrzeganiu własnej skuteczności i wpływu czynników zewnętrznych, za czym przemawiają opisane powyżej wyniki analizy dotyczącej kobiet i mężczyzn, którzy znaleźli pracę później, niż pół roku od zakończenia wsparcia. Ogólnie rzecz biorąc **niewielkie różnice pomiędzy płciami w ocenach wpływu wsparcia na podjęcie pracy są korzystne dla Programu, bo sugerują, że nie występowało poczucie dyskryminacji**. Niemniej jednak faktycznie dwie najskuteczniejsze formy wsparcia (dotacje i staże) były z różną częstością wykorzystywane przez kobiety i mężczyzn, a zatem wydaje się, że wsparcie było przeciętnie częściej pomocne dla mężczyzn, chociaż rzadziej było im rzeczywiście potrzebne.

Jakość zatrudnienia

Znalezienie przez uczestników stabilnego zatrudnienia nie zależy od płci. Wśród kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. tylko 9% kobiet i 9% mężczyzn pracujących pół roku od zakończenia wsparcia miało umowę o pracę na czas nieokreślony. Umowę o pracę na czas określony miało w tym czasie 42% kobiet i 38% mężczyzn a na umowę cywilnoprawną pracowało 18% kobiet i 13% mężczyzn, a bez umowy pracowało 8% kobiet i 7% mężczyzn. Jedyna znaczna

różnica dotyczyła samozatrudnienia (16% kobiet i 27% mężczyzn pracujących pół roku od zakończenia wsparcia), co wiązało się z różnicami w korzystaniu z dotacji na założenie firmy. Rok później sytuacja uczestników kształtowała się podobnie: wśród pracujących 8% kobiet i 10% mężczyzn było zatrudnionych na umowę o pracę na czas nieokreślony. Kobiety i mężczyźni podobnie rzadko przyznawali się do pracy bez umowy (8% kobiet i 7% mężczyzn pół roku od zakończenia wsparcia u pracujących uczestników z przełom 2012 i 2013 r.). Taki wynik może zaskakiwać, ponieważ z obserwacji pracowników PUP⁷⁸ wynika, że wśród zarejestrowanych jako bezrobotni mężczyźni częściej pracują w szarej strefie.

Warunki wykonywania pracy były lepsze w przypadku kobiet – tylko 6% z nich (po 1,5 roku od zakończenia wsparcia) pracowało w nocy, podczas gdy taką pracę wykonywało 17% mężczyzn. Natomiast nie było różnic co do częstości pracy zmianowej (32%). Także pod tym względem jakość pracy uczestników, którzy znaleźli zatrudnienie, była niższa od jakości pracy ogółu pracowników w Polsce, wśród których w 2012 r. 3% wykonywało pracę w nocy⁷⁹.

Zarobki kobiet były znacznie niższe od zarobków mężczyzn. Wśród pracujących pół roku od zakończenia wsparcia średni dochód netto wynosił 1 231 zł. dla kobiet i 1 811 dla mężczyzn, a wśród pracujących rok później – odpowiednio 1 553 i 2 116 zł. netto. Pomimo to zarówno mężczyźni, jak i kobiety byli zadowoleni z warunków swojej pracy (90% kobiet i 89% mężczyzn pracujących 1,5 roku od zakończenia wsparcia).

Kobiety częściej od mężczyzn znajdowały pracę w instytucjach publicznych oraz w sektorze handlu i usług. W sektorze usług pracowały zazwyczaj kobiety, raczej o wykształceniu średnim niż wyższym czy jedynie gimnazjalnym, które uzyskały wsparcie w Priorytecie VI. Kobiety częściej zostały też pracownikami biurowymi – zazwyczaj młode, z wykształceniem wyższym lub średnim, pochodzące z miast, które w ramach Priorytetu VI skierowane zostały na staż. Natomiast przy pracach prostych częściej znajdowały zatrudnienie uczestniczki Priorytetu VII, osoby starsze, mieszkające na wsiach i niepełnosprawne.

Mężczyźni najczęściej znaleźli zatrudnienie w zawodach robotniczych. Co czwarty z nich pracował jako murarz, ślusarz, mechanik, elektryk lub rzemieślnik. Szczególnie często taką pracę wykonywali mężczyźni z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, pochodzący ze wsi. Ponadto mężczyźni często zostali zatrudnieni w zawodach operatorów i monterów maszyn oraz kierowców, były to zwłaszcza osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym lub średnim, którzy w projektach odbywali szkolenia zawodowe. Mężczyźni częściej też podejmowali pracę w zawodach techników (w tym budownictwa i informatyki).

Sytuacja osób, które nie podjęły pracy

Jeżeli uczestnicy nie pracowali, to w przypadku kończących wsparcie na przełomie 2012 i 2013 r. szukali pracy podobnie często niezależnie od płci, a wśród uczestników z kolejnego półrocza kobiety szukały pracy rzadziej od mężczyzn. U kobiet częstą **przyczyną, dla której nie szukały pracy była opieka nad dzieckiem lub inną osobą zależną (11% i 22%)** (u mężczyzn tylko 1% i 4%). **Kobiety, które nie pracowały i nie szukały pracy z powodu opieki nad inną osobą stanowiły 6% ogółu**

⁷⁸ Na podstawie konsultacji z ekspertami.

⁷⁹ Wskaźniki jakości miejsc pracy, GUS, Warszawa, 2014.

uczestniczek kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. i **4%** kończących w połowie 2013 r.

2.5.3 Grupy wiekowe

W poniższej tabeli przedstawiono częstość zastosowania form wsparcia odnotowanych w PEFS 2007 dla grup wiekowych. Dane te zostały omówione w kolejnych podrozdziałach.

Tabela 30 Formy wsparcia w latach 2008-2013 wg grup wieku

Forma wsparcia	Ogółem niepracujący	15-24	25-49	50+
Szkolenia, warsztaty kursy	56%	44%	62%	65%
Poradnictwo zawodowe	45%	44%	47%	44%
Doradztwo	30%	24%	33%	36%
Staże, praktyki, przygotowanie zawodowe	26%	42%	17%	17%
Pośrednictwo pracy	26%	32%	22%	22%
IPD	23%	24%	21%	28%
Praca socjalna	17%	12%	22%	18%
Dotacje na rozwój przedsiębiorczości	9%	5%	14%	6%
Zatrudnienie subsydiowane	2%	1%	2%	3%
Wsparcie pomostowe	1%	1%	1%	1%
Zatrudnienie socjalne	0,4%	0,1%	0,5%	1%
Zajęcia dodatkowe dla uczniów	0,1%	0,1%	0,1%	0,01%
Inne	18%	15%	20%	21%

Źródło: PEFS 2007.

W przypadku grup wiekowych poziom zatrudnienia po zakończeniu udziału w Programie kształtował się inaczej wśród uczestników, którzy zakończyli udział w Programie pod koniec 2012 i na początku 2013 r. oraz tych, którzy zakończyli udział w kolejnym półroczu. W pierwszej z tych zbiorowości po ok. pół roku najwyższy był poziom zatrudnienia osób najmłodszych (50%), którzy także rok później pracowali częściej od pozostałych uczestników. Z kolei wśród uczestników, którzy zakończyli udział w Programie w połowie 2013 r., po ok. pół roku poziom zatrudnienia był najwyższy w środkowej grupie wiekowej (80%), w której ponad połowę stanowili samozatrudnieni, podczas gdy w grupie najmłodszej wskaźnik był niższy (65%). W obydwu próbach w okresie od pół do półtora roku od zakończenia uczestnictwa nastąpił znaczny wzrost poziomu zatrudnienia w grupie najmłodszej (125% poziomu sprzed roku), ale tylko w pierwszym pomiarze – także w środkowej grupie wieku (120%). W przypadku osób 50+ oraz w środkowej grupie wiekowej w ostatniej próbie poziom zatrudnienia po 1,5 roku był zbliżony do tego po 0,5 roku. Powyższe różnice w grupach wieku wynikają z odmiennych proporcji osób samozatrudnionych, stanowiących w zdecydowanej większości odbiorców dotacji, w obu badanych okresach i w poszczególnych grupach wieku. Specyfiką wsparcia dotacyjnego jest szybkie zapewnienie zatrudnienia, które jest następnie traczone przez część uczestników, podczas gdy w przypadku osób poszukujących pracy najemnej, z czasem przybywa wśród nich pracujących.

2.5.3.1 Osoby do 24 roku życia

Udzielone wsparcie

Uczestnicy, którzy w momencie przystąpienia do projektu mieli **do 24 lat**, częściej od starszych brali udział w **stażach i praktykach**. W populacji wśród osób do 24 r.ż. **42% uczestniczyło w stażu, praktyce lub przygotowaniu zawodowym**, a w badaniach ankietowych od 35% do 61% deklarowało udział w stażu. Najwyższy odsetek osób najmłodszych objętych tą formą wsparcia (61%) odnotowano wśród badanych uczestników, którzy zakończyli udział pod koniec 2012 r. i na początku 2013 r. Jest to ważna forma wsparcia dla osób bez doświadczenia zawodowego, co więcej w ramach niniejszego projektu badawczego wykazano jej skuteczność. Stąd można pozytywnie ocenić jej wzrastające zastosowanie wraz z postępami realizacji Programu. Niestety w kolejnym półroczu odsetek korzystających ze staży i praktyk obniżył się do 35%. Wynikało to przede wszystkim z ograniczenia środków pochodzących z Funduszu Pracy na prefinansowanie tej formy wsparcia przez PUP, a staże były najczęściej (choć nie jedynie) oferowane w ramach Poddziałania 6.1.3 prefinansowanego z tego źródła.

Najmłodszy uczestnicy, pomimo, że niedawno zakończyli naukę, dość często korzystali ze **szkoleń**, (**44% w populacji**, a wśród osób badanych od 37% do 66%, najczęściej w ostatnim badanym okresie). Przedstawiciele tej grupy wiekowej brali udział w szkoleniach rzadziej od starszych, co można uznać za trafne, ponieważ ich kwalifikacje nie powinny być zdezaktualizowane, mogły być tylko niedopasowane do lokalnego rynku. Ponadto w tej grupie wiekowej (podobnie jak u najstarszych uczestników) były dość częste, w porównaniu ze środkową grupą wiekową, szkolenia dotyczące umiejętności poszukiwania pracy, co także jest trafne u osób wchodzących na rynek pracy.

Indywidualne plany działania zgodnie z monitoringiem populacji były stosowane podobnie często we wszystkich grupach wiekowych, a wśród uczestników do 24 r.ż. korzystało z IPD 24%. Natomiast jak wynika z badania ankietowego, IPD opracowywano częściej dla młodszych, niż dla starszych uczestników, przy czym należy pamiętać, że ta forma wsparcia jest inaczej rozumiana w systemie monitorowania (w którym nie występuje w Priorytecie VII) a inaczej przez uczestników. Zgodnie z wynikami badań ankietowych, z IPD korzystało 13% osób najmłodszych w pierwszym badanym okresie, a w przedostatnim odsetek objętych tą formą wsparcia wzrósł do 26% i podobny był w ostatnim badanym półroczu (23%). Indywidualizacja wsparcia jest pożądana dla wszystkich kategorii uczestników, stąd dość częste wykorzystanie IPD dla najmłodszych można ocenić pozytywnie, zwłaszcza jeżeli wchodzi na rynek pracy i potrzebują zaplanować pierwsze kroki w poszukiwaniu zatrudnienia.

Najmłodszym uczestnikom rzadko przyznawano **dotacje** na rozpoczęcie działalności gospodarczej. W PEFS 2007 odnotowano przyznanie środków na rozwój przedsiębiorczości dla **5% najmłodszych uczestników**. Jak wynika z badania ankietowego, z dotacji korzystało początkowo tylko 3% osób do 24 r.ż., a w ostatnim badanym półroczu 13%. Ostrożne przyznanie dofinansowania w tej grupie można uznać za trafne, ponieważ firmy założone przez młodych cechują się krótszą przeżywalnością, a zarazem osoby najmłodsze w dłuższym okresie osiągają poziom zatrudnienia podobny do tego w środkowej grupie wiekowej.

Najmłodszy uczestnicy byli też najrzadziej objęci wsparciem psychologicznym, choć częstość takiego wsparcia wzrastała według deklaracji z 6% do aż 20%-26%. Zmiana ta współwystępowała z większą indywidualizacją wsparcia w kolejnych latach realizacji Programu.

Jak wynika z danych populacyjnych, osoby w wieku do 24 lat częściej od starszych były objęte pośrednictwem pracy (32%). Tymczasem z deklaracji uczestników wynika, że **projektodawcy poszukiwali ofert pracy dla uczestników podobnie często niezależnie od przedziału wiekowego**. Jednocześnie uczestnicy częściej deklarowali korzystanie z takiej formy wsparcia, niż była ona odnotowana w PEFS 2007. A zatem można przypuszczać, że chociaż różnego typu projektodawcy prowadzili pośrednictwo, to tylko PUP zawsze je odnotowywały pod tą nazwą, zarazem w Poddziałaniu 6.1.3 był wyższy udział najmłodszych uczestników, niż we wsparciu konkursowym, co składałoby się na taki obraz pośrednictwa pracy w PEFS 2007.

Zatrudnienie po zakończeniu uczestnictwa

Spśród najmłodszych uczestników, którzy zakończyli udział w Programie pod koniec 2012 i na początku 2013 r., **po ok. pół roku 50% miało pracę, a rok później odsetek pracujących wzrósł do 63%**. Własną firmę prowadziło 5% uczestników po pół roku od zakończenia udziału w Programie. W tej zbiorowości osoby najmłodsze znajdowały pracę najczęściej – częściej nawet od środkowej grupy wiekowej, co było zjawiskiem nietypowym, i charakterystycznym tylko dla tego jednego z czterech okresów realizacji Programu objętych badaniem. Wyjaśnienia tego zjawiska można upatrywać w częstszym niż w pozostałych okresach stosowaniu w Priorytecie stażu, o którym wiadomo, że jest skuteczną formą wsparcia kierowaną głównie do osób młodych.

Natomiast w kolejnej zbiorowości, tych, którzy zakończyli udział w Programie w połowie 2013 r., **po ok. pół roku pracowało 65% a rok później 81% najmłodszych uczestników**. Własną firmę po pół roku od zakończenia udziału w Programie prowadziło 23% uczestników.

Podczas gdy poziom zatrudnienia w drugiej badanej zbiorowości był wyższy, to jego przyrost był jednakowy i wynosił 125% w ciągu roku. Tak **duży wzrost odsetka osób pracujących w okresie od pół do półtora roku od zakończenia udziału w Programie jest charakterystyczny dla najmłodszej grupy wiekowej**. Są to osoby wchodzące na rynek pracy, proces znajdowania przez nie zatrudnienia przebiega wolniej niż w środkowej grupie wiekowej, ale w dłuższym okresie znajdują oni pracę dorównując do poziomu typowego dla ogółu uczestników Programu. Takie zjawisko jest widoczne w badaniu panelowym uczestników, którzy zakończyli udział w Programie w połowie 2013 r., a także wśród tych, którzy opuścili projekty w 2009 r. (por. tabela z wartościami wskaźników dla Priorytetu VI w załączniku). Nie występuje natomiast u kończących udział na przełomie 2012 i 2013 r., którzy już pół roku po zakończeniu uczestnictwa byli (a rok później pozostali) w lepszej sytuacji od osób w średnim wieku, co można przypisać nietypowemu dla Programu częstemu stosowaniu staży.

Ocena wsparcia z perspektywy uczestników

Im młodszy byli uczestnicy, tym wyższy był poziom zadowolenia z otrzymanego wsparcia. Wśród osób kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r., najmłodszy uczestnicy istotnie częściej od najstarszych pozytywnie oceniali projekty i byli bardziej zadowoleni z doradztwa zawodowego, doradztwa dotyczącego zakładania działalności gospodarczej, IPD, poradnictwa psychologicznego, ofert pracy oraz staży, natomiast nie występowały różnice w ocenie szkoleń.

Różnice pomiędzy grupami wieku były jednak małe i nie występowały w kolejnym półroczu, gdy badano mniejszą próbę.

Wśród osób kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. prawie wszystkie korzyści w obszarach kompetencji były deklarowane istotnie częściej przez najmłodszych niż przez najstarszych uczestników. Częściej byli oni zdania, że udział w Programie pomógł im rozwinąć umiejętności zawodowe, umiejętności pracy w zespole, umiejętności poszukiwania pracy i rozwiązywania problemów, oraz częściej deklarowali, że stali się cenniejszym, pracownikiem dla pracodawcy i zwiększyli swoją motywację do pracy i dalszej nauki. Tylko w obszarze poprawy pewności siebie nie było różnic między najmłodszymi a najstarszymi uczestnikami.

Ocena przydatności wsparcia do znalezienia pracy i efekt netto

U osób do 24 r.ż. subiektywny efekt netto wsparcia wyniósł 35% w przypadku uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. i **47%** u kończących wsparcie w połowie 2013 r. Podobnie jak efekt brutto, efekt netto był u osób najmłodszych najwyższy w pierwszej z ww. zbiorowości, a w drugiej z nich ustępował efektowi osiągniętemu w środkowej grupie wiekowej (która w tamtym czasie wyjątkowo często korzystała z dotacji). Udział efektu netto w efekcie brutto, czyli **odsetek osób wysoko oceniających wpływ wsparcia wśród tych, którzy znaleźli pracę, wyniósł odpowiednio 71% i 73%**. U uczestników z przełomu 2012 i 2013 r. oceny kształtowały się podobnie w najmłodszej i środkowej grupie wiekowej (71% i 70%), a wśród uczestników z kolejnego półrocza najmłodszy pracownicy podobnie często przypisywali znalezienie pracy wsparciu, podczas gdy poprawa nastąpiła u osób średnim wieku (73% i 79%).

Jakość zatrudnienia

Młode osoby częściej od najstarszych znajdowały zatrudnienie w sektorze prywatnym, a te z wyższym wykształceniem częściej od innych uczestników pracowały w zawodach specjalistycznych. Pół roku od zakończenia udziału w Programie **najmłodszy uczestnicy najczęściej ze wszystkich grup wiekowych byli zatrudnieni i na umowę o pracę na czas nieokreślony (11%), ale też najrzadziej prowadzili własne firmy (11%)**. Przewagę najmłodszych w stałym zatrudnieniu tłumaczy rzadsze korzystanie z dotacji. Po wyłączeniu osób samozatrudnionych udział pracowników mających umowę o pracę na czas nieokreślony był zbliżony w grupach wiekowych (12% u najmłodszych i najstarszych i 10% w środkowej grupie wiekowej).

Dość częste zatrudnienie najmłodszych na umowę o pracę na czas nieokreślony **jest efektem staży**. Najmłodszy uczestnicy, o ile byli na stażu/praktyce i pół roku po zakończeniu wsparcia mieli pracę, w blisko 13% przypadków byli zatrudnieni na umowę o pracę na czas nieokreślony, a kolejne 54% z nich – na czas określony (u najmłodszych, którzy znaleźli pracę bez stażu, było to odpowiednio 8% i 32%). Tę różnicę można przypuszczalnie tłumaczyć faktem, że pracodawcy poznali pracowników podczas stażu, a więc częściej byli gotowi zatrudniać na stałe, ale też z narzucanym przez projektodawców wymaganiami, by utrzymać trwałość zatrudnienia.

Wśród najmłodszych, którzy pół roku po zakończeniu udziału w Programie pracowali, częste było też zatrudnienie na umowę o pracę na czas określony (48%, a 52% wśród pracujących nie we własnej firmie) i na umowy cywilnoprawne (20%, a 22% wśród pracujących nie we własnej firmie). Najmłodszy najczęściej byli zatrudniani na umowę zlecenie lub o dzieło, ale różnica nie była znaczna –

w pozostałych grupach wiekowych w takiej formie zatrudniono po 18% pracowników niemających własnej firmy. A zatem jakość zatrudnienia najmłodszych uczestników jest zróżnicowana: **są oni bardziej od średniej i starszej grupy wiekowej narażeni na zatrudnianie na umowy cywilnoprawne, ale mają relatywnie wysokie szanse na stabilną pracę, jeżeli uczestniczyli w stażu.**

U osób najmłodszych, które pracowały półtora roku od zakończenia wsparcia, stabilność zatrudnienia kształtowała się podobnie: 9% wówczas pracujących miało umowę o pracę na czas nieokreślony. Warunki pracy najmłodszych uczestników były umiarkowane – z jednej strony najczęściej pracowali na zmiany (35%), z drugiej – najrzadziej w godzinach nocnych (9%).

Zarobki najmłodszych uczestników Programu były korzystne na tle pozostałych grup wiekowych. Wśród pracujących po pół roku od zakończenia uczestnictwa średni dochód netto wyniósł 1 434 zł. i był niższy niż w środkowej, ale wyższy niż w najstarszej grupie wiekowej. Natomiast wśród pracujących po półtora roku od zakończenia wsparcia najmłodszy uczestnicy mieli najwyższe dochody (średnio 1830 zł. netto). Osoby najmłodsze, które półtora roku od zakończenia wsparcia pracowały, osiągały dochody ponad trzykrotnie wyższe niż rok wcześniej (środkowa grupa wiekowa uzyskiwała dochody o średnio 68% wyższe a najstarsi o 39%). A zatem najmłodszy uczestnicy jeżeli znajdą pracę, to wkrótce po zakończeniu wsparcia zarabiają podobnie, jak przeciętny uczestnik, ale mniej od tych w średnim wieku, po czym awansują szybciej niż pozostali uczestnicy.

2.5.3.2 Środkowa grupa wiekowa

Udzielone wsparcie

Uczestnicy w środkowej grupie wiekowej znacznie częściej od młodszych i starszych otrzymywali **środki na założenie własnej działalności gospodarczej**. Przyznanie takich środków odnotowano w populacji dla **14% uczestników w wieku 25-49 lat**. Dwa projekty badawcze, z których pochodzą dane w tym raporcie, są tylko częściowo porównywalne w odniesieniu do środkowej i najstarszej grupy wiekowej, ponieważ w pierwszym badaniu analizowano grupę 25-44 lata oraz 45+, a w drugim 25-49 i 50+. Z powyższym zastrzeżeniem można jednak stwierdzić, że otrzymanie dotacji deklarowało 12% osób w wieku 25-44, które zakończyły udział w 2009 r. i aż 36% osób w wieku 25-49, które zakończyły udział w 2013 r. Koncentracja dotacji w środkowej grupie wiekowej sprzyja przeżywalności zakładanych firm, ale oznacza także, że wsparcie w tej grupie wieku było w znacznym stopniu dostępne dla osób przedsiębiorczych.

Uczestnicy w średnim wieku korzystali ze **szkoleń** częściej od najmłodszych i trochę rzadziej od najstarszych – **w populacji było to 62%**. Jak wynika z badań ankietowych, wśród osób w wieku 25-49 lat kończących udział w 2013 r. szkoliło się 65%. W ostatnim badanym okresie osoby w wieku 25-49 lat częściej niż osoby młodsze i starsze uczestniczyli w szkoleniach dotyczących prowadzenia firmy, co wiązało się ze staraniami o dotację. Z kolei rzadziej od najmłodszych i najstarszych uczyli się poszukiwania pracy, co także wiąże się z rzadszym staraniem o pracę najemną, oraz jest trafne w przypadku grupy w której uczestnicy zazwyczaj mają już doświadczenie zawodowe i najszybciej znajdują pracę.

Staże i praktyki były podobnie częste w przypadku uczestników w średnim wieku i najstarszych. W całej populacji uczestników **na stażu, praktyce lub przygotowaniu zawodowym było 17%** osób

w tej grupie wiekowej. Jak wynika z badań ankietowych, w stażu uczestniczyło 31% osób w wieku 25-44, które zakończyły udział w Programie 2009 r. i 24% osób w wieku 25-49, które zakończyły udział w 2013 r.

Uczestnicy w średnim wieku byli objęci **indywidualnymi planami działania** podobnie często jak najmłodszy. W populacji było to 21% uczestników. Natomiast jak wynika z deklaracji, z IPD korzystało 11% osób w wieku 25-44, które zakończyły udział w Programie 2009 r. i 20% osób w wieku 25-49, które zakończyły udział w 2013 r.

Przedstawiciele środkowej grupy wiekowej częściej korzystali też ze wsparcia **psychologicznego**. Zwłaszcza na początku Programu korzystali z niego znacznie częściej od najmłodszych (22% osób w wieku 25-44, które zakończyły udział w Programie 2009 r. i 28% osób w wieku 25-49, które zakończyły udział w 2013 r.).

Zatrudnienie po zakończeniu uczestnictwa

Wśród uczestników, którzy zakończyli udział w Programie pod koniec 2012 i na początku 2013 r., **ok. pół roku później pracowało 43%, a po upływie kolejnego roku 52%**, a więc trochę mniej niż wśród najmłodszych co jest charakterystyczne tylko dla tego jednego badanego okresu. Natomiast w przypadku tych, którzy zakończyli udział w Programie w połowie 2013 r., **zarówno po pół, jak i po półtora roku pracowało 80%**.

Po pół roku od zakończenia uczestnictwa **własną firmę prowadziło 11% uczestników w pierwszej i 55% w drugiej z tych zbiorowości**, co tłumaczy tak wysoki wskaźnik zatrudnienia w drugiej z nich.

Uczestnicy w środkowej grupie wiekowej byli po zakończeniu udziału w Programie w najlepszej sytuacji na rynku pracy w większości okresów objętych badaniem. Dotyczy to osób, które zakończyły udział w Programie w połowie 2013 r., a także tych uczestniczących wcześniej (por. wskaźniki zatrudnienia dla Priorytetu VI u uczestników, którzy zakończyli udział w 2009 i 2011 r.). W ostatniej badanej zbiorowości dodatkowo pozycję środkowej grupy wiekowej poprawiało częstsze, niż wśród młodszych i starszych uczestników wykorzystanie dotacji, niemal gwarantującej zatrudnienie. Sytuacja średniej grupy wiekowej była nietypowa na jej niekorzyść tylko jednej z badanych zbiorowości – uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r., gdy wsparcie szczególnie podwyższało szanse osób najmłodszych.

Ocena wsparcia z perspektywy uczestników

W środkowej grupie wiekowej zarówno ogólne oceny projektów, jak i oceny poszczególnych form wsparcia nie odbiegały istotnie od ocen dla wszystkich uczestników.

Korzyści deklarowane przez uczestników ze środkowej grupy wiekowej kształtowały się podobnie, jak wśród ogółu uczestników. Tylko w niektórych przypadkach występowały niewielkie ale istotne różnice wśród osób kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. Uczestnicy w środkowej grupie wieku istotnie, ale niewiele częściej od najstarszych deklarowali tylko, że rozwinęli umiejętności pracy w zespole i stali się bardziej cenniejszymi pracownikami dla pracodawcy.

Ocena przydatności wsparcia do znalezienia pracy i efekt netto

Według deklaracji uczestników, w środkowej grupie wiekowej **30%** osób kończących udział na przełomie 2012 i 2013 r. i aż **63%** z kolejnego półrocza znalazło pracę dzięki wsparciu. Podczas gdy efekt netto wzrósł, to efekt jałowej straty pozostał na podobnym poziomie (13% i 17% znalazło pracę niezależnie od wsparcia). Udział efektu netto w efekcie brutto wynosił odpowiednio 70% i 79%. Różnice pomiędzy zbiorowościami wiążą się ze zmianą struktury wsparcia. Jeżeli porównać oceny wpływu wsparcia na podjęcie pracy nie we własnej firmie i na podjęcie samozatrudnienia, to opinie osób w średnim wieku i najmłodszych kształtowały się podobnie (oceny wpływu na samozatrudnienie były wyższe w obu grupach), różnice poziomów efektu netto wynikają więc głównie stąd, że w środkowej grupie wiekowej większy był udział samozatrudnionych.

Jakość zatrudnienia

Po pół roku od zakończenia wsparcia uczestnicy ze środkowej grupy wiekowej, którzy mieli pracę, najczęściej prowadzili własną firmę (30%). Jeżeli jednak pracowali nie we własnej firmie, to jakość ich zatrudnienia była umiarkowana: 10% miało umowę o pracę na czas nieokreślony (7% wszystkich pracujących w tej grupie wiekowej), 49% umowę na czas określony i 18% umowę cywilnoprawną – te formy zatrudnienia były podobnie częste w środkowej i najstarszej grupie wiekowej. Natomiast uczestnicy z grupy środkowej częściej od pozostałych pracowali bez umowy. Do takiej formy przyznało się 15% zatrudnionych nie we własnej firmie (11% ogółu pracujących).

U pracujących półtora roku od zakończenia uczestnictwa jakość zatrudnienia kształtowała się podobnie: 20% prowadziło firmę, a 7% pracowało na umowę o pracę na czas nieokreślony. Warunki pracy w tej grupie wiekowej były przeciętne na tle ogółu uczestników: 30% wykonywało pracę zmianową a 10% pracowało w nocy.

Po pół roku od zakończenia wsparcia osoby ze środkowej grupy wiekowej o ile pracowały, zarabiały najlepiej, średnio 1 557 zł netto. W grupie pracujących półtora roku od zakończenia udziału w projekcie średni dochód wyniósł 1 798 zł., ale najmłodsze osoby, które w tym czasie pracowały, zarabiały więcej.

2.5.3.3 Najstarsi uczestnicy

Udzielone wsparcie

Najstarsi uczestnicy najczęściej doksztalali się poprzez **szkolenia** – **aż 65% w populacji uczestników 50+**, którzy zakończyli udział od początku realizacji Programu do końca sierpnia 2013 r. Także w poszczególnych grupach objętych badaniami ankietowymi najstarsi uczestnicy brali udział w szkoleniach częściej od osób młodszych (22% osób w wieku 45+, które zakończyły udział w Programie 2009 r. i 28% osób w wieku 50+, które zakończyły udział w 2013 r.). Jak wynika z deklaracji, znacznie częściej od młodszych osób korzystali oni ze szkoleń komputerowych (26% uczestników szkoleń w trzecim i 19% w czwartym badanym okresie w tej grupie wiekowej brało udział w szkoleniu komputerowym), co można uznać za trafne, ponieważ w starszych grupach wieku częściej występują deficyty w tym zakresie. Dość często, podobnie jak najmłodszy, najstarsi uczyli się też poszukiwania pracy – wsparcie rozumiało dla osób, które potrzebują odnaleźć się na zmieniającym się rynku pracy.

Najstarsi uczestnicy korzystali ze **staży, praktyk lub przygotowania zawodowego** równie często jak osoby w średnim wieku (**17%** w populacji). W badaniach ankietowych udział w stażu lub praktykach deklarowało 31% osób w wieku 45+, które zakończyły udział w Programie 2009 r. i 24% osób w wieku 50+, które zakończyły udział w 2013 r.

Częste wsparcie w postaci szkoleń, w tym zawodowych oraz nauki poszukiwania pracy, a także staże wskazują, że projektodawcy starali się zaktualizować kwalifikacje najstarszych uczestników i wprowadzić ich na rynek pracy. Natomiast najstarsi uczestnicy rzadko otrzymywali **dotację** na rozpoczęcie działalności gospodarczej. **Ze środków na rozwój przedsiębiorczości korzystało w populacji 6% osób w wieku 50+**. Natomiast w grupach objętych badaniami ankietowymi otrzymanie dotacji deklarowało 8% osób w wieku 45+, które zakończyły udział w Programie 2009 r. i 13% osób w wieku 50+, które zakończyły udział w 2013 r. Nie wiadomo, na ile wynikało to z ich rzadszych starań o samozatrudnienie, ale taki wybór jest o tyle trafny po stronie dysponenta środków, że firmy tych osób rokują niższą przeżywalność.

Jak wynika z badań ankietowych, najstarsi uczestnicy najczęściej otrzymywali **pomoc psychologiczną** (14% osób w wieku 45+, które zakończyły udział w Programie 2009 r. i 36% osób w wieku 50+, które zakończyły udział w 2013 r.). Wsparcie to jest szczególnie ważne u osób, które doświadczają subiektywnych barier w poszukiwaniu zatrudnienia, stąd jest częściej trafne w grupie wiekowej, dla której adaptacyjność stanowi wyzwanie.

Z monitoringu populacji wynika, że **indywidualnym planem działania** (monitorowanym tylko w Priorytecie VI) najczęściej objęto osoby w wieku 50+: **28%**. Z kolei z deklaracji uczestników wynika, że przedstawiciele tej grupy wiekowej rzadziej od pozostałych uczestników byli objęci indywidualnymi planami działania (8% osób w wieku 45+, które zakończyły udział w Programie 2009 r. i 16% osób w wieku 50+, które zakończyły udział w 2013 r.). Można przypuszczać, że uczestnicy mieli trudności ze zidentyfikowaniem tej formy wsparcia. Odpowiedzi te oznaczają także, że w projektach były realizowane różnego rodzaju działania zindywidualizowane (nie tylko formalnie kwalifikowane jako IPD) i że mogły one być rzadziej dostępne dla osób 50+, podczas gdy nie ma powodu, by uznać, że zindywidualizowane wsparcie i zaplanowanie ścieżki dojścia do zatrudnienia jest mniej potrzebne w tej grupie wieku.

Z danych o populacji wynika, że poradnictwo zawodowe było podobnie często stosowane we wszystkich grupach wieku, potwierdzają to też odpowiedzi respondentów. Odmiennie kształtują się wyniki dotyczące „doradztwa” – ta forma, monitorowana w PEFS 2007 ale nie uwzględniona pod tą nazwą w badaniach ankietowych, była najczęściej stosowana w grupach najstarszych. Wynika to stąd, że podczas gdy PUP odnotowywały głównie „poradnictwo zawodowe”, to „doradztwo” było odnotowywane przez beneficjentów konkursów, a odsetek osób 50+ był wyższy w tych projektach niż w projektach systemowych.

Zatrudnienie po zakończeniu uczestnictwa

Osoby 50+ znajdowały pracę rzadziej od młodszych, ponadto w tej grupie poziom zatrudnienia stabilizował się już pół roku po zakończeniu uczestnictwa – nie wzrastał rok później. W przypadku osób kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. **po pół roku tylko 34% , a po półtora roku tylko 35% miało pracę**, a wśród uczestników z kolejnego półrocza było to **53% i 54%**.

Odsetek samozatrudnionych był zbliżony do tego wśród najmłodszych uczestników: 6% i w pierwszej i 23% w drugiej z ww. zbiorowości po pół roku od zakończenia uczestnictwa, a zatem różnice pomiędzy grupą najmłodszą i najstarszą wynikały z trudności w znalezieniu pracy najmniej przez starszych uczestników.

Podobnie jak w innych grupach stały poziom zatrudnienia pół i półtora roku po zakończeniu uczestnictwa nie oznaczają, że te same osoby utrzymały pracę a nowe jej nie znalazły. Przeciwnie – przykładowo w przypadku uczestników kończących udział na przełomie 2012 i 2013 r., w ciągu roku pomiędzy pomiarami 29% pracujących (8% ogółu uczestników w tej grupie wiekowej) przestało pracować a 16% niepracujących (11% ogółu uczestników z tej grupy wieku) znalazło pracę.

Powyższe przepływy kształtowały się inaczej niż wśród ogółu badanych (w tej samej zbiorowości), w przypadku których w okresie od 0,5 do 1,5 roku 24% pracujących (9% uczestników ogółem) przestało pracować a 28% niepracujących (18% uczestników ogółem) znalazło pracę. Podczas gdy wśród ogółu uczestników napływy do zatrudnienia znacznie przewyższały odpływy, to w przypadku najstarszych uczestników różnica była mniejsza.

Do przyczyn dla których najstarsze osoby zaprzestały pracy zalicza się przejście na rentę lub emeryturę (blisko 10% uczestników którzy zakończyli udział w programie na przełomie 2012 i 2013 r. i pół roku później pracowali), jednak trwała dezaktywizacja zawodowa, charakterystyczna dla tej grupy wiekowej, nie jest najczęstszą przyczyną zaprzestania pracy. Można do tego dodać przyczyny osobiste i rodzinne w tym chorobę lub konieczność opieki (21% - mniej niż w środkowej grupie wiekowej). Z drugiej strony najstarsi uczestnicy najrzadziej podlegali dezaktywizacji tymczasowej (urlop, przerwa w pracy) z uwagi na brak urlopów rodzicielskich i nie rezygnowali z pracy aby podjąć naukę. Do najczęstszych przyczyn zaprzestania pracy przez najstarsze osoby zalicza się jej utrata (zwolnienie w ramach redukcji zatrudnienia, zakończenie umowy, zakończenie pracy tymczasowej – łącznie 65%, to jest więcej niż u młodszych uczestników – 59% u najmłodszych i 57% w środkowej grupie wiekowej). A zatem dopiero złożenie niestabilności (gorszej jakości) zatrudnienia najstarszych uczestników PO KL i typowej dla tego wieku dezaktywizacji zawodowej tłumaczy, dlaczego wskaźniki ich zatrudnienia nie wzrosły w okresie od pół do półtora roku po zakończeniu uczestnictwa.

Powyższe wyjaśnienie to odnosi się do braku zmian poziomu zatrudnienia w okresie od 0,5 do 1,5 roku po zakończeniu uczestnictwa, a nie odnosi się do osób, które w ogóle nie podjęły pracy po zakończeniu udziału w programie, tj. nie tłumaczy początkowo niskiego poziomu zatrudnienia pół roku po zakończeniu udziału w projekcie. W przypadku tych uczestników dezaktywizacja była znaczącym czynnikiem (19% przeszło na rentę lub emeryturę) co zrozumiałe w tej grupie wiekowej.

Biorąc powyższe pod uwagę, projektując wsparcie warto w przyszłości przemyśleć, **czy efektywne kosztowo będzie kierowanie go do wszystkich osób 50+**. Kierując się postulatem wydłużania aktywności zawodowej i niedyskryminacji ze względu na wiek można przyjąć takie założenie. Niemniej jednak w tej grupie wiekowej występuje problem analogiczny do tego typowego dla osób najmłodszych, wśród których część nie podjęła pracy lub zrezygnowała z niej ze względu na naukę. Jeżeli wsparcie osób wybierających naukę jest dyskusyjne, to dyskutować można też o osobach wybierających emeryturę (lub rentę, zakładając, że jest to częściowo kwestia wyboru). Przy założeniu motywacji do pracy trwającej jedynie do momentu nabycia uprawnień emerytalnych, bardziej efektywne kosztowo jest wspieranie osób, które podejmując zatrudnienie dłużej je

utrzymają, a więc młodszych. W przypadku uczestników mających tylko kilka lat do emerytury można więc koncentrować wsparcie na kandydatach, których trudna sytuacja materialna wymaga, by znaleźli zatrudnienie, pozwalające im utrzymać się do momentu nabycia uprawnień. Z perspektywy celów społecznych byłyby to osoby bez prawa do świadczeń, a z perspektywy celów budżetu państwa – właśnie te osoby, które takie prawo mają. Wsparcie można też koncentrować na osobach najbardziej zmotywowanych do podjęcia pracy (prowadząc selekcję na etapie rozmów kwalifikacyjnych). Jeżeli wsparcie mają być objęte osoby zbliżające się do wieku emerytalnego, to warto w znacznie większym stopniu kłaść nacisk na kształtowanie motywacji do zatrudnienia.

Ocena wsparcia z perspektywy uczestników

We wszystkich grupach wiekowych bardzo rzadko się zdarzało, by uczestnicy byli zdecydowanie niezadowoleni z udziału w Programie, lub krytycznie oceniali poszczególne formy wsparcia. Także w przypadku osób 50+ negatywne opinie były rzadkie, ale częstsze niż wśród najmłodszych uczestników. Wśród osób kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r., osoby w wieku 50+ istotnie częściej od osób najmłodszych były niezadowolone z udziału w Programie, krytycznie oceniały doradztwo zawodowe, doradztwo dotyczące zakładania działalności gospodarczej, IPD, poradnictwo psychologiczne, oferty pracy oraz staże. Nie były one natomiast bardziej krytyczne wobec szkoleń. Różnice te były niewielkie, a wśród uczestników z kolejnego półrocza (gdy badano mniejszą próbę) w ogóle nie występowały.

A zatem starsi uczestnicy, o ile biorą udział w Programie, są nie mniej od pozostałych pozytywnie nastawieni do dokształcania się. Trochę rzadziej widzą korzyści we wszelkich formach doradczych, być może ze względu na mniejszą gotowość do reorientacji zawodowej. Trochę niższa ocena staży i ofert pracy jest zaś zrozumiała, jeżeli wziąć pod uwagę że osoby 50+ znajdują zatrudnienie gorszej jakości od osób młodszych, oraz, że w tej grupie wiekowej częstsza jest skłonność do dezaktywizacji.

Pomimo nie gorszej niż u osób młodszych oceny szkoleń, wśród kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. najstarsi uczestnicy najrzadziej deklarowali korzyści w większości obszarów kompetencji. Istotnie rzadziej od najmłodszych uczestników zgadzali się, że udział w Programie pomógł im rozwinąć umiejętności zawodowe, umiejętności pracy w zespole, umiejętności poszukiwania pracy i rozwiązywania problemów, rzadziej byli zdania, że stali się cenniejszym pracownikiem dla pracodawcy czy zwiększyli swoją motywację do pracy i dalszej nauki. Tylko poprawę pewności siebie stwierdzili równie często, jak najmłodszy uczestnicy.

Ocena przydatności wsparcia do znalezienia pracy i efekt netto

Podobnie jak efekt brutto, tak i efekt netto był najniższy u uczestników wieku 50+. Wynosił on tylko **20%** u uczestników z przełomu 2012 i 2013 r. i **30%** u tych z kolejnego półrocza. Znacznie niższy był też udział efektu netto w efekcie brutto. Wśród osób, które znalazły pracę **odpowiednio 58% i 57%** było zdania, że znacząco przyczyniło się do tego wsparcie, które otrzymały. A zatem **Program okazuje się dużo mniej pomocny dla osób w wieku 50+, niż dla osób od nich młodszych**. Jest to szczególnie niekorzystne biorąc pod uwagę trudniejszą sytuację tej grupy na rynku pracy. Biorąc pod uwagę także rzadsze u osób 50+ deklaracje, że dzięki udziałowi w Programie rozwinęły one swoje kompetencje, badanie sugeruje występowanie **problemu jakości wsparcia dla osób 50+**. Ponieważ wyniki są oparte na deklaracjach (w tym na subiektywnych ocenach form wsparcia, wpływu wsparcia na znalezienie pracy i opiniach o rozwinięciu umiejętności), nie można stwierdzić z pewnością, czy

wsparcie dla osób 50+ jest gorzej realizowane, czy te osoby gorzej je oceniają np. dlatego, że rzadziej znalazły pracę. Wiadomo natomiast, że wsparcie tej grupy docelowej było bardziej intensywne – z wielu form (ale nie z dotacji) osoby 50+ korzystały częściej od młodszych. Jednak jeżeli nawet wsparcie dla osób 50+ było bardziej intensywne (co wiadomo) i byłoby równie dobrze realizowane, to w tej grupie okazało się zdecydowanie niewystarczające. Podobnie jak w przypadku uczestników Priorytetu VII, **aby u najstarszych uczestników uzyskać porównywalne wyniki, należałoby dla nich zrobić znacznie więcej, niż dla osób młodszych.**

Jakość zatrudnienia

Starsi uczestnicy częściej od młodszych znajdowali pracę w sektorze publicznym. Po pół roku od zakończenia wsparcia 10% tych, którzy mieli pracę, było zatrudnionych na umowę o pracę na czas nieokreślony (podobnie często, jak najmłodszy), 39% na czas określony (podobnie często, jak osoby w średnim wieku), a 19% prowadziło swoją firmę, natomiast bez umowy pracowało 9%. Po wykluczeniu osób samozatrudnionych, formy zatrudnienia najstarszych uczestników kształtowały się podobnie jak tych ze środkowej grupy wiekowej, z wyjątkiem pracy w szarej strefie, w której starsze osoby pracowały rzadziej (11% pracujących nie we własnej firmie).

Wśród najstarszych pracowników którzy mieli pracę po półtora roku od zakończenia wsparcia tylko 8% było zatrudnionych na umowę o pracę na czas nieokreślony, a 16% prowadziło swój biznes. Prace zmianową wykonywało 315 z nich a aż 185 pracowało w godzinach nocnych.

Średnie dochody netto najstarszych pracowników były najniższe i wynosiły 1 354 zł u pracujących pół roku od zakończenia wsparcia i 1 556 zł u pracujących rok później. Ponadto najstarsi pracownicy najrzadziej byli zadowoleni z warunków swojej pracy: 79%, podczas gdy wśród najmłodszych było to 93% a w środkowej grupie wiekowej 89%. **Najniższa jest więc jakość zatrudnienia uczestników najstarszych, którzy także najrzadziej znajdują pracę.**

2.5.4 Grupy wyznaczone według poziomu wykształcenia

W poniższej tabeli przedstawiono częstość zastosowania form wsparcia w grupach wyznaczonych według poziomu wykształcenia. Specyfikę wsparcia dla poszczególnych grup opisano w kolejnych podrozdziałach. Ze względu na przyjęte kategorie wykształcenia w PEFS 2007 nie można odróżnić osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym i średnim.

Tabela 31 Formy wsparcia w latach 2008-2013 wg poziomu wykształcenia

Forma wsparcia	Ogółem niepracujący	Max. gimnazjalne	Ponad-gimnazjalne i pomaturalne	Wyższe
Szkolenia, warsztaty kursy	56%	68%	54%	44%
Poradnictwo zawodowe	45%	49%	46%	37%
Doradztwo	30%	41%	28%	23%
Staże, praktyki, przygotowanie zawodowe	26%	15%	28%	35%
Pośrednictwo pracy	26%	17%	28%	30%
IPD	23%	16%	25%	28%
Praca socjalna	17%	34%	15%	2%
Dotacje na rozwój przedsiębiorczości	9%	3%	10%	16%

Forma wsparcia	Ogółem niepracujący	Max. gimnazjalne	Ponad-gimnazjalne i pomaturalne	Wyższe
Zatrudnienie subsydiowane	2%	2%	2%	1%
Wsparcie pomostowe	1%	0%	1%	3%
Zatrudnienie socjalne	0,4%	0,7%	0,3%	0,1%
Zajęcia dodatkowe dla uczniów	0,1%	0,2%	0,1%	0,0%
Inne	18%	31%	16%	8%

Źródło: PEFS 2007.

2.5.4.1 Osoby z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym

Udzielone wsparcie

Jak wynika z monitoringu populacji, aż 1/3 osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym korzystała z pracy socjalnej – są to w znacznej mierze osoby zagrożone wykluczeniem społecznym. Uczestnicy z tej grupy korzystali przede wszystkim ze **szkoleń**. Zgodnie z monitoringiem populacji uczestników, w szkoleniach brało udział 68% osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, tj. więcej niż w pozostałych kategoriach wykształcenia.

Natomiast jak wynika z badań ankietowych, wśród uczestników, którzy zakończyli udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. szkoliło się 73% a wśród kończących w kolejnym półroczu 69% osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym. Osoby z wykształceniem maksymalnie gimnazjalnym korzystały zwłaszcza szkoleń zawodowych, co jest trafne, ponieważ pozwala zdobywać kwalifikacje, których te osoby nie miały.

Zgodnie z danymi monitoringowymi, w populacji tych, którzy zakończyli udział od początku realizacji Programu do końca sierpnia 2013 r. z **poradnictwa zawodowego korzystało 49%** uczestników w tej grupie (podobnie jak wśród osób z wykształceniem ponadgimnazjalnym i więcej niż wśród uczestników z wyższym wykształceniem). Natomiast z doradztwa korzystało **41% uczestników** w tej grupie (znacznie więcej niż w wyższych kategoriach wykształcenia).

Jak wynika z deklaracji uczestników, w późniejszym okresie realizacji programu do osób z najniższym wykształceniem często kierowano **doradztwo zawodowe** – częściej niż do osób na wyższych poziomach wykształcenia. Korzystanie z tej formy wsparcia zadeklarowało 67% uczestników z wykształceniem max. gimnazjalnym w trzecim i 60% w czwartym badanym okresie.

Przedstawiciele tej grupy także częściej od pozostałych korzystali ze **wsparcia psychologicznego** (73% w trzecim i 69% w czwartym badanym okresie) przy czym są to w dużej mierze uczestnicy starsi, a ta forma wsparcia była kierowana szczególnie do starszych grup wieku.

Jak wynika z badania ankietowego, w przypadku uczestników kończących udział w latach 2012-2013 także **indywidualnym planem działania** najczęściej objęto osoby z najniższym wykształceniem, choć tylko różnica pomiędzy nimi a osobami z wykształceniem zasadniczym jest duża. Intensywność zindywidualizowanych form wsparcia zorientowanych na budowanie zasobów i pokonywanie barier jest zasadna z uwagi na trudność aktywizacji osób z niskim wykształceniem. Inaczej kształtowały się różnice w stosowaniu IPD odnotowywane w danych monitoringowych. Zgodnie z PEFS 2007 indywidualne plany działania były dostępne tylko w Priorytecie VI i tak rozumianymi IPD osoby

z niskim wykształceniem były objęte najrzadziej (tylko 16% uczestników od początku realizacji Programu do końca sierpnia 2013).

Staże i praktyki były tym rzadsze, im niższy był poziom wykształcenia. W populacji ze staży, praktyk lub przygotowania zawodowego korzystało tylko **16%** z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym. Deklarowane uczestnictwo było wyższe w grupach objętych badaniami: wśród uczestników, którzy zakończyli udział pod koniec 2012 r. i na początku 2013 r. było to 32% (także mniej, niż u osób lepiej wykształconych), w kolejnym półroczu 33%. W ostatnim badanym okresie ci uczestnicy stali się najczęściej korzystającymi ze staży, podczas gdy wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia coraz częściej udzielano dotacji.

Uczestnicy z najniższym wykształceniem najrzadziej korzystali z **dotacji** na założenie własnej firmy. **W całej populacji dotacje na rozwój przedsiębiorczości otrzymało tylko 3% osób w tej kategorii wykształcenia.** W późniejszych latach realizacji Programu była to częściej stosowana forma wsparcia i tak otrzymanie dotacji zadeklarowało 8% osób w ostatnim badanym okresie. Dość rzadkie kierowanie dotacji do tej grupy uczestników jest zrozumiałe, bo często może im brakować kompetencji potrzebnych do prowadzenia działalności.

Pośrednictwem pracy objęto **17%** uczestników w populacji zgodnie z danymi monitoringowymi. Była to forma wsparcia odnotowywana w PEFS 2007 w Priorytecie VI. Inaczej jest ona rozumiana przez uczestników badania ankietowego, którzy potwierdzali, że projektodawca poszukiwał dla nich ofert pracy także w projektach realizowanych w ramach innych priorytetów. Z tak rozumianego pośrednictwa korzystało, zgodnie z deklaracjami, 34% uczestników w tej grupie wykształcenia kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. i 37% kończących udział w kolejnym półroczu. Fakt, że grupa uczestników najgorzej wykształconych nie wyróżniała się pod względem częstości korzystania z form zapewniających pracę jedynie potwierdza, że trudno ją doprowadzić do zatrudnienia.

Zatrudnienie po zakończeniu uczestnictwa

Uczestnicy bez wykształcenia ponadpodstawowego znajdowali pracę najrzadziej. Wśród kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. **zarówno po pół i po półtora roku pracowało 34%**, a wśród uczestników **z kolejnego półrocza 49% i następnie 47%** zgodnie z wynikami badania panelowego.

Osób samozatrudnionych w pół roku po zakończeniu udziału w programie było **tylko 1% w pierwszej i 14% w drugiej** badanej zbiorowości. W każdym przypadku osoby bez wykształcenia ponadpodstawowego prowadziły własną firmę znacznie rzadziej od pozostałych.

Brak poprawy poziomu zatrudnienia wraz z upływem czasu jest typowy jedynie dla najniższego poziomu wykształcenia, przy czym tak jak w innych grupach także w tej występowały przepływy. Szczególnie dla osób o najniższych kwalifikacjach i bez kwalifikacji typowe jest zatrudnienie niestabilne, dorywcze. A zatem wyniki z pierwszej z ww. badanych zbiorowości (niemal bez dotacji) można przyjąć w przybliżeniu za miarę przeciętnego poziomu zatrudnienia osób z tej grupy w dowolnym momencie czasu pomiędzy pół a półtora roku od zakończenia udziału w Programie.

Ocena wsparcia z perspektywy uczestników

Wśród uczestników, którzy zakończyli udział w połowie 2013 r. (ale nie tych z poprzedniego półrocza), osoby z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym oceniały projekt, w którym brały udział, wyżej niż osoby z wykształceniem wyższym. A zatem wsparcie było lepiej dopasowane do osób o niskim poziomie kompetencji. Natomiast przydatność poszczególnych form wsparcia była oceniana przez osoby o najniższym poziomie kwalifikacji podobnie, jak przez ogół uczestników.

Osoby z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym najczęściej potwierdzały odniesienie wielu korzyści z udziału w Programie – istotnie częściej niż uczestnicy z wykształceniem średnim i/lub wyższym. Do takich korzyści należą częstsze rozwinięcie umiejętności zawodowych i umiejętności pracy w zespole, poprawa pewności siebie, zdolności do rozwiązywania problemów i umiejętności poszukiwania pracy, oraz wzrost motywacji do pracy.

Wśród osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym rzadko następował wzrost dochodów, ale jeżeli nastąpił, to udział w Programie przyczynił się do tego w większym stopniu, niż u osób ze średnim i wyższym wykształceniem.

Ocena przydatności wsparcia do znalezienia pracy i efekt netto

Dla uczestników z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym efekt netto wynosił **21%** u osób kończących udział na przełomie 2012 i 2013 r. i **34%** u uczestników z kolejnego półrocza. W obu przypadkach był on (podobnie jak efekt brutto) najniższy w porównaniu z lepiej wykształconymi grupami. Udział efektu netto w efekcie brutto wyniósł odpowiednio 63% i 69% pracujących pół roku od zakończenia wsparcia i był niższy niż u lepiej wykształconych uczestników. Chociaż zjawisko to wydaje się podobne do występującego u osób 50+, to pomiędzy uczestnikami najstłabiej wykształconymi i najstarszymi występuje ważna różnica – ci pierwsi relatywnie często deklarowali, że wsparcie pozwoliło im podwyższyć kwalifikacje. Niższy udział efektu netto w efekcie brutto (czyli wyższy udział jałowej straty) w tej grupie nie dziwi też jeżeli wziąć pod uwagę, że osoby bez wykształcenia ponadgimnazjalnego częściej znajdują prace dorywcze niewymagające kwalifikacji. W takiej sytuacji odnotowany w tej grupie poziom efektu netto (u uczestników z przełomu 2012 i 2013 r. niewiele niższy niż dla osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym) można pomimo wszystko ocenić umiarkowanie pozytywnie.

Jakość zatrudnienia

Jakość zatrudnienia osób z wykształceniem o najwyżej gimnazjalnym jest najniższa. **Jeżeli pół roku od zakończenia wsparcia mieli pracę, to aż 29% z nich pracowało w szarej strefie.** Umowę o pracę na czas nieokreślony miało 5%, na czas określony 29% a własną firmę prowadziło 3%. Natomiast osoby z tej samej grupy, które pracowały półtora roku od zakończenia wsparcia w 105 przypadkach miały umowę o pracę na czas nieokreślony. Pracowały też zazwyczaj w relatywnie dobrych warunkach – tylko 4% z nich pracowało w nocy, choć 31% pracowało na zmiany.

Jednak wynagrodzenie tej grupy było zdecydowanie niekorzystne. Średni dochód netto wyniósł 1 132 zł u pracujących pół roku od zakończenia wsparcia i 1 480 zł u pracujących rok później – w obu przypadkach było to znacznie mniej niż u osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym (1 469 zł i 1 600 zł). Pomimo wszystko osoby z najniższym wykształceniem należały do najbardziej

zadowolonych z warunków swojej pracy (92% zadowolonych – tyle samo, ile wśród osób z wyższym wykształceniem).

2.5.4.2 Osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym

Udzielone wsparcie

Dla osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym i średnim nie opisano danych populacyjnych, ponieważ nie były one gromadzone w takich przekrojach. Dane populacyjne dotyczące osób z wykształceniem ponadgimnazjalnym zostały zamieszczone w tabeli 13.

W zbiorowościach objętych badaniami ankietowymi osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym korzystały ze **szkoleń i staży** podobnie często jak te z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym (73% kończących udział na przełomie 2012 i 2013 r. i 67% w kolejnym półroczu). Oferta szkoleniowa w ramach Programu była szczególnie dobrze dopasowana do osób z wykształceniem zasadniczym. Natomiast częściej od nich korzystały z **pośrednictwa pracy**, a rzadziej z doradztwa zawodowego i najrzadziej ze wszystkich grup wykształcenia – z IPD. Ponadto stanowili oni jedną z dwóch (obok osób z wykształceniem wyższym) grup najczęściej otrzymujących **dotacje** na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Wsparcie uczestników z wykształceniem zasadniczym zawodowym jawi się jako proste na tle pozostałych grup wykształcenia. Są to osoby mające konkretny zawód, którym projektodawcy proponowali **poszerzenie kwalifikacji** zawodowych i umiarkowanie często zapewniali wsparcie zmierzające do **zatrudnienia przy posiadanych kwalifikacjach** (pośrednictwo, staże, dotacje). Niemniej jednak także w tej grupie często korzystano ze zindywidualizowanych form wsparcia sprzyjających rozwijaniu osobistych zasobów i nowych możliwości zatrudnienia, takich jak wsparcie psychologiczne (podobnie częste jak u osób z wykształceniem średnim) i doradztwo zawodowe, rzadziej zaś z IPD.

Zatrudnienie po zakończeniu uczestnictwa

Wśród uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. **poziom zatrudnienia po ok. pół roku wynosił 35%** a więc niemal tyle, ile wśród osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, choć w tej grupie więcej było samozatrudnionych (7%). Rok później zatrudnienie osób z wykształceniem zasadniczym **wzrosło do 42%**, podczas gdy tych bez wykształcenia ponadgimnazjalnego nie zmieniło się. W zbiorowości uczestników z kolejnego półrocza poziom zatrudnienia po pół roku **wynosił 66%, a rok później wzrósł do 71%**. Po pół roku od zakończenia uczestnictwa aż **40% uczestników prowadziło własną firmę**, była to wówczas druga po osobach z wyższym wykształceniem kategoria uczestników, w której samozatrudnienie było najczęstsze.

Ocena wsparcia z perspektywy uczestników

Uczestnicy z wykształceniem zasadniczym zawodowym, kończący udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. oraz w 2013 r. **relatywnie wysoko oceniali doradztwo zawodowe** (istotnie lepiej, niż osoby z wyższym wykształceniem, wśród których przeciętne oceny były najniższe).

Korzyści deklarowane przez uczestników z wykształceniem zasadniczym kształtowały się podobnie, jak u osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym. Uczestnicy z wykształceniem zasadniczym zawodowym istotnie częściej niż osoby z wykształceniem średnim i/lub wyższym stwierdzali, że

udział w Programie przyczynił się w ich przypadku do rozwinięcia umiejętności zawodowych, umiejętności pracy w zespole, rozwiązywania problemów oraz poszukiwania pracy, a także do wzmocnienia ich pewności siebie i motywacji do pracy.

Podobnie jak w przypadku osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, tak i u uczestników z wykształceniem zasadniczym zawodowym stwierdzono wzrost dochodów, ale w większym stopniu przyczynił się do tego udział w Programie, niż w przypadku osób ze średnim i wyższym wykształceniem.

Ocena przydatności wsparcia do znalezienia pracy i efekt netto

U osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym **efekt netto wyniósł 24%** u uczestników w przełomu 2012 i 2013 r. i **45%** u uczestników z kolejnego półrocza. Udział efektu netto w efekcie brutto, to odpowiednio 67% i 68%. W pierwszym przypadku był on podobny jak dla ogółu uczestników, a w drugim – niższy. Odpowiednio 12% i 21% osób z wykształceniem zasadniczym znalazło pracę niezależnie od wsparcia (efekt jałowej straty).

Tylko w tej grupie wyróżnionej według wykształcenia różnica pomiędzy okresami była tak wysoka, czyli w przypadku uczestników z 2013 r. do programu zakwalifikowano osoby, które wprawdzie także miały wykształcenie zasadnicze, ale ich przeciętne szanse na samodzielne znalezienie pracy były wyższe. Na tę różnicę szans składa się co najmniej różnica udziału płci – wśród osób z wykształceniem zasadniczym było 40% mężczyzn w pierwszej i 72% w drugiej z ww. zbiorowości⁸⁰.

Jakość zatrudnienia

Jeżeli uczestnicy z wykształceniem zasadniczym pracowali po pół roku od zakończenia wsparcia, to często prowadzili własną firmę (23%), lub byli zatrudnieni na umowę o pracę na czas określony (28%) a rzadko na nieokreślony (9% - tyle, ile wśród ogółu pracujących w tym czasie). Aż 12% z nich pracowało w szarej strefie – tylko u osób bez wykształcenia ponadgimnazjalnego ten odsetek był wyższy. Po wykluczeniu osób samozatrudnionych okazuje się, że osoby z wykształceniem zasadniczym relatywnie rzadko znajdują zatrudnienie na umowę o pracę (365 na czas określony, 12% na nieokreślony), najczęściej ze wszystkich grup wykształcenia pracują na podstawie umów cywilnoprawnych (25%) i często – w szarej strefie (16%).

Wśród pracujących półtora roku od zakończenia wsparcia 9% miało umowę o pracę na czas nieokreślony (10% pracujących nie we własnej firmie). Pracę zmianową wykonywało 34% a 13% pracowało w nocy, ponadto 86% było zadowolonych z warunków swojej pracy – wszystkie te wyniki są zbliżone do tych u osób ze średnim wykształceniem.

Średnie dochody netto osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym wyniosły 1 469 zł u pracujących pół roku od zakończenia wsparcia i 1 600 zł u pracujących rok później i były znacznie wyższe niż u osób bez wykształcenia ponadgimnazjalnego ale niższe niż u osób z wykształceniem średnim.

⁸⁰ Dana z prób panelowych z których pochodzą wskaźniki zatrudnienia.

2.5.4.3 Osoby z wykształceniem średnim

Udzielone wsparcie

Osoby z wykształceniem średnim stanowią różnorodną zbiorowość. Są wśród nich uczestnicy mający wyuczony zawód (osoby z wykształceniem średnim technicznym) i bez zawodu (z wykształceniem ogólnym), część z nich może planować kształcenie na studiach. Przeciętny poziom kwalifikacji w tej grupie jest wyższy niż u osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym, z czym współwystępuje trochę rzadsze (w niektórych okresach) wykorzystanie form wsparcia zwiększających zdolność do zatrudnienia (szkolenia – niewiele rzadziej, doradztwo zawodowe, wsparcie psychologiczne), a dość częste stosowanie wsparcia zmierzającego bezpośrednio do zatrudnienia (**pośrednictwo pracy, staże** i – w ostatnim badanym okresie – **dotacje**). Indywidualne plany działania proponowano tym uczestnikom, w dwóch ostatnich badanych okresach, podobnie często jak osobom z wykształceniem wyższym i częściej niż tym z wykształceniem zasadniczym zawodowym.

Zatrudnienie po zakończeniu uczestnictwa

Wśród uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. **poziom zatrudnienia po ok. pół roku wynosił 44%** (w tym 8% samozatrudnionych), **a rok później wzrósł do 53%**. Wśród uczestników z kolejnego półrocza zatrudnionych było **66% po pół roku od zakończenia uczestnictwa** (w tym aż 37% samozatrudnionych), a rok później poziom zatrudnienia wzrósł do **71%**.

W obu zbiorowościach osoby z wykształceniem średnim częściej od tych z wykształceniem zasadniczym miały pracę po pół roku od zakończenia udziału, natomiast wzrost wartości wskaźnika w ciągu kolejnego roku był podobny w obu grupach.

Ocena wsparcia z perspektywy uczestników

Uczestnicy z wykształceniem średnim, kończący udział w Programie w 2013 r. (ale nie pół roku wcześniej) **relatywnie wysoko oceniali przydatność doradztwa zawodowego i szkoleń** – istotnie wyżej, niż osoby z wyższym wykształceniem.

Uczestnicy mający średnie wykształcenie odnosili mniej korzyści od osób gorzej wykształconych, w tym rzadziej od nich rozwinęli umiejętności zawodowe. Jednak w niektórych obszarach korzyści te występowały częściej niż u osób z wyższym wykształceniem. Do takich należą rozwinięcie umiejętności pracy w zespole, rozwiązywania problemów i poszukiwania pracy.

Osoby z wykształceniem średnim częściej odnotowały wzrost dochodów w okresie od pół do półtora roku od zakończenia wsparcia i niżej oceniały wpływ wsparcia na ten fakt.

Ocena przydatności wsparcia do znalezienia pracy i efekt netto

Subiektywny efekt netto wśród osób ze średnim wykształceniem wynosił 28% u uczestników z przełomu 2012 i 2013 r. **i 52%** u tych z kolejnego półrocza. Efekt ten był wyższy niż u osób gorzej wykształconych i niższy niż u osób z wyższym wykształceniem. Udział efektu netto w efekcie brutto, to odpowiednio 65% i 76% (zbliżony do udziału wśród ogółu uczestników).

Jakość zatrudnienia

Jakość zatrudnienia osób z wykształceniem średnim, które pół roku po zakończeniu wsparcia miały pracę, kształtuje się podobnie jak wśród ogółu uczestników. W tej grupie 9% pracujących miało umowę o pracę na czas nieokreślony, 43% - na czas określony, 20% prowadziło swoją firmę, a 19% miało umowę cywilno-prawną, natomiast tylko 6% zadeklarowało pracę bez umowy. Osoby ze średnim wykształceniem odróżnia od tych z wykształceniem zasadniczym to, że częściej znajdują zatrudnienie na umowę o pracę i rzadziej pracują w szarej strefie.

Wśród pracujących półtora roku od zakończenia uczestnictwa 9% osób z wykształceniem średnim było zatrudnionych na umowę o pracę na czas nieokreślony, aż 38% wykonywało pracę zmianową (najwięcej ze wszystkich grup wykształcenia) a 13% pracowało w nocy.

Średnie dochody netto wynosiły w tej grupie 1 508 zł. u pracujących pół roku od zakończenia wsparcia i 1 799 zł u pracujących rok później i były zbliżone do średnich dochodów ogółu pracowników. Ponadto, tak jak u wszystkich pracowników, wśród osób ze średnim wykształceniem 89% było zadowolonych z warunków swojej pracy.

2.5.4.4 Osoby z wykształceniem wyższym

Udzielone wsparcie

Wsparcie dla najlepiej wykształconej grupy było najmniej intensywne i najmniej typowe. **W populacji** uczestników którzy zakończyli udział w Programie do sierpnia 2013 r. **w szkoleniach, warsztatach lub kursach brało udział 44% osób z wyższym wykształceniem**, tj. szkolili się oni rzadziej niż osoby gorzej wykształcone. Inny obraz przynoszą badania ankietowe prowadzone na zbiorowościach które zakończyły udział w Programie w wybranych okresach – tylko w przypadku osób kończących udział w programie na przełomie 2012 i 2013 r. stwierdzono na podstawie deklaracji rzadsze uczestnictwo w szkoleniach osób z wyższym wykształceniem.

Uczestnicy z wyższym wykształceniem znacznie rzadziej niż osoby w innych grupach wykształcenia korzystali ze szkoleń zawodowych. Można to wiązać z faktem, że oferta szkoleń zawodowych w PO KL nie była dopasowana do zdobywania zawodu przez osoby z wyższym wykształceniem. Tematyka szkoleń, z których korzystali uczestnicy z wyższym wykształceniem była też najbardziej zróżnicowana. Choć szkolenia zawodowe były również w ich przypadku częstsze od innych szkoleń, to uczyli się oni także prowadzenia działalności gospodarczej, poszukiwania pracy i innych, niesklasyfikowanych zagadnień.

Jak wynika z PEFS 2007, w całej populacji uczestników **tylko 37% osób z wykształceniem wyższym korzystało z poradnictwa zawodowego i tylko 23% z doradztwa**. Podobny obraz wynika z badań ankietowych opartych na deklaracjach. **Najlepiej wykształceni uczestnicy rzadziej od pozostałych korzystali z doradztwa zawodowego i poradnictwa psychologicznego**, co jest spójne z relatywnie łatwiejszą aktywizacją tych uczestników.

Natomiast zgodnie z własnymi deklaracjami, podobnie często jak inni uczestnicy byli objęci **IPD** (tylko u osób z wykształceniem zasadniczym ta forma była rzadsza), co sugeruje indywidualizację wsparcia. Tymczasem zgodnie z PEFS 2007 od początku realizacji PO KL do końca sierpnia 2013 osoby z wyższym wykształceniem korzystały z IPD najczęściej (z tym, że IPD odnotowywano w PEFS 2007 tylko w Priorytecie VI).

Zgodnie z PEFS 2007, **osoby najlepiej wykształcone najczęściej korzystały ze stażu, praktyki lub przygotowania zawodowego (35%) i najczęściej ze wszystkich grup wykształcenia otrzymywały dotacje na rozwój przedsiębiorczości (16%).**

Wśród osób objętych badaniami ankietowymi w późniejszych okresach realizacji Programu częstość wykorzystania tych form wsparcia była zróżnicowana. W przypadku uczestników z wyższym wykształceniem kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. w stażu brało udział 62% a dotację otrzymało 12%. Natomiast wśród uczestników z kolejnego półrocza tylko 27% osób z wyższym wykształceniem uczestniczyło w stażu (w tym okresie uczestnicy korzystali z tej formy wsparcia podobnie często niezależnie od wykształcenia), a aż 31% otrzymało dotację na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Biorąc pod uwagę profil wsparcia osób z wyższym wykształceniem można stwierdzić, że koncentrowało się ono bardziej niż w innych grupach na poszukiwaniu dla nich zatrudnienia przy posiadanych kwalifikacjach zawodowych.

Zatrudnienie po zakończeniu uczestnictwa

Wśród osób z wyższym wykształceniem zawsze odnotowywano najwyższe poziomy zatrudnienia. Było to **57% po pół i 72% po półtora roku** od zakończenia uczestnictwa wśród osób kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. i **odpowiednio 80% i 83% u osób kończących udział w kolejnym półroczu.**

Po pół roku od zakończenia udziału w Programie **samozatrudnieni stanowili 12% w pierwszej i 46% w drugiej z ww. badanych zbiorowości.**

W przypadku pierwszej z ww. zbiorowości wzrost poziomu zatrudnienia w okresie od pół do półtora roku od zakończenia uczestnictwa był najwyższy – aż 126% poziomu sprzed roku. Wynika to stąd, że **osoby z wyższym wykształceniem które znalazły pracę, traciły ją rzadziej od osób gorzej wykształconych, a osoby, które nie miały pracy – znajdowały ją częściej.** Ta sama prawidłowość dotyczy drugiej zbiorowości, w której jednak wzrost poziomu zatrudnienia nie był znaczący, bo poziom ten był wysoki już po pół roku.

Ocena wsparcia z perspektywy uczestników

Uczestnicy z wyższym wykształceniem trochę niżej od pozostałych oceniali otrzymane wsparcie. Wśród uczestników, którzy zakończyli udział w połowie 2013 r. (ale nie tych z poprzedniego półrocza), poziom zadowolenia z udziału w Programie spadał wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia – osoby z wykształceniem wyższym były istotnie mniej zadowolone z udziału w projektach od osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym. **Także doradztwo zawodowe i szkolenia były istotnie niżej oceniane przez uczestników z wyższym wykształceniem,** niż przez osoby z wykształceniem zasadniczym i średnim w przypadku doradztwa oraz średnim w przypadku szkoleń. W przypadku szkoleń różnice te można przypuszczalnie wiązać z ich tematyką, która najczęściej była dopasowana do osób o niskich kwalifikacjach.

Prawie wszystkie badane korzyści z udziału w Programie były rzadziej wskazywane przez osoby z wyższym wykształceniem, niż przez pozostałych uczestników. Uczestnicy z wyższym wykształceniem m. in. rzadziej rozwinęli umiejętności zawodowe. Natomiast istotnie częściej od

pozostałych uczestników deklarowali, że dzięki udziałowi w projekcie chcą się dalej uczyć i zdobywać nowe umiejętności.

Motywacja do dalszego kształcenia została więc najbardziej wzmocniona w zbiorowości, w której jest ona najwyższa (na co wskazuje uczestnictwo osób z wyższym wykształceniem w kształceniu ustawicznym). Takie odpowiedzi warto interpretować o tyle ostrożnie, że jak wykazano w podrozdziale 2.5.2 deklaracje dotyczące wpływu wsparcia wydają się zawyżone. Różnica ta może wynikać częściowo stąd, że osoby z wyższym wykształceniem częściej są gotowe się doksztacać, nie tylko dzięki udziałowi w Programie.

Podobnie jak uczestnicy ze średnim wykształceniem, także i ci z wykształceniem wyższym relatywnie często deklarowali wzrost dochodów w okresie od pół do półtora roku po zakończeniu uczestnictwa, a wpływ wsparcia na wzrost dochodów był w ich przypadku niższy niż u osób z wykształceniem co najwyżej zasadniczym.

Ocena przydatności wsparcia do znalezienia pracy i efekt netto

Subiektywny efekt netto wsparcia u osób z wyższym wykształceniem wyniósł 40% u uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. i **59%** u tych z kolejnego półrocza. W obu przypadkach był wyższy niż u pozostałych uczestników, ale w ostatniej badanej grupie przewaga tych osób nad osobami z wykształceniem średnim była niewielka (59% i 52%). Uczestnicy z wykształceniem wyższym, jeżeli mieli pracę, to często oceniali wysoko wpływ wsparcia na ten fakt: udział efektu netto w efekcie brutto, to odpowiednio 70% i 74%. Jednocześnie wiadomo, że uczestnicy z wyższym wykształceniem trochę niżej od osób gorzej wykształconych oceniali projekty, w tym szkolenia i doradztwo oraz rzadziej byli zdania, że wsparcie pomogło im podwyższyć kwalifikacje. A zatem wysoki subiektywny efekt netto wynika raczej z częstszego **wykorzystania najskuteczniejszych form wsparcia wprowadzających na rynek pracy, czyli dotacji oraz staży i praktyk.**

Jakość zatrudnienia

Jakość zatrudnienia była najwyższa u osób z wyższym wykształceniem. Pół roku po zakończeniu uczestnictwa 255 z nich prowadziło swoją firmę, 48% miało umowę o pracę na czas określony i 11% - na czas nieokreślony, a 12% umowę cywilnoprawną, natomiast praca w szarej strefie była rzadkością (1%). Osoby z wyższym wykształceniem, które pracowały nie we własnej firmie, częściej od pozostałych miały umowę o pracę, w tym 145 na czas nieokreślony i najrzadziej pracowały na umowach cywilno-prawnych (15%), jest to więc grupa która najczęściej uzyskuje stabilne zatrudnienie.

Wśród pracujących półtora roku od zakończenia wsparcia 10% miało umowę o pracę na czas nieokreślony. Praca zmianowa była w tej grupie najrzadsza, ale nadal wykonywało ją 22% osób, a w godzinach nocnych pracowało 7%. Osoby z wyższym wykształceniem należały też do najczęściej zadowolonych z warunków swojej pracy (92%).

Osoby z wyższym wykształceniem osiągały najwyższe dochody. Średni dochód netto wyniósł 1541 zł u pracujących pół roku od zakończenia wsparcia i 1939 zł u pracujących rok później.

2.5.5 Osoby niepełnosprawne

Udzielone wsparcie

Częstość korzystania z form wsparcia przez osoby niepełnosprawne opisano tylko na podstawie wyników badania ankietowego, w związku z brakiem danych o niepełnosprawności w PEFS 2007. W przypadku trzeciego badanego okresu, tj. osób kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. przeanalizowano szczegółowo tematykę szkoleń, z których korzystały osoby niepełnosprawne. **Rzadziej niż osoby sprawne korzystały one ze szkoleń zawodowych, a częściej ze szkoleń komputerowych, językowych i dotyczących poszukiwania pracy.** Były to więc szkolenia potencjalnie przydatne w wielu zawodach, ale niezapewniające zawodu. Wsparcie dla osób niepełnosprawnych wydaje się więc stereotypowe. Zwłaszcza poprzez projekty skierowane tylko do tej grupy standardowym wsparciem, np. kursem komputerowym, obejmowano szeroką kategorię uczestników w rzeczywistości różniących się pod względem wielu cech, w tym potrzeb i kwalifikacji.

Jeżeli osoby niepełnosprawne odbywały szkolenie zawodowe, to najczęściej zdobywały zawody: pracownika biurowego lub administracyjnego, informatyka, grafika komputerowego, fotografa, masażysty, florysty, pracownika zajmującego się rękodziełem, oraz pracownika ochrony. Zawody te polegają na wykonywaniu **prac lżejszych, zwłaszcza w sektorze usług, w zawodach specjalistycznych i w wolnych zawodach** (możliwość pracy w domu), oraz odpowiednich dla różnych poziomów wykształcenia, co można ocenić jako trafne. Część tych zawodów powielala stereotypy dotyczące zatrudnienia osób niepełnosprawnych (np. masażysta, a zwłaszcza pracownik ochrony), ale takie też oferty pracy są do nich adresowane. Kształcenie w zawodach, w których pracownik sam sobie organizuje pracę i pozyskuje zlecenia (np. rękodzieło, fotografia, grafika) ma swoje pozytywne strony, bo zwiększa możliwości pozyskania pracy osobom, którym trudno jest zdobyć etat, z drugiej strony jednak powiel stereotyp pracy dorywczej, zwłaszcza pracy w domu przez osoby niepełnosprawne, co nie wspiera w szerokim sensie ich integracji.

Osoby niepełnosprawne objęte wsparciem w latach 2012-2013 częściej od ogółu uczestników korzystały ze **wsparcia psychologicznego (57%-60%)**, co można ocenić jako trafne z uwagi na specyficzne dla tej grupy subiektywne bariery aktywizacji. Natomiast osoby niepełnosprawne **rzadziej** od ogółu uczestników korzystały ze **staży i praktyk (31% w trzecim i 27% w czwartym badanym okresie) oraz z dotacji** na rozpoczęcie działalności gospodarczej (**1% w trzecim i 7% w czwartym badanym okresie**), a więc z form wsparcia wprowadzających na rynek pracy. Taka charakterystyka wsparcia potwierdza, że jest to grupa, dla której trudno jest znaleźć zatrudnienie, a projektodawcy koncentrowali się w ich przypadku, bardziej niż u innych uczestników, na wsparciu łatwym do realizacji i niemającym bezpośredniego przełożenia na zatrudnienie. Z uwagi na wyzwania aktywizacji osób niepełnosprawnych, **jakość oferowanego im wsparcia wymaga szczególnej uwagi**. Dotyczy to m.in. dotacji, które mogą stwarzać szanse osobom mającym szczególne potrzeby i ograniczenia w podjęciu stałej pracy etatowej – jeżeli przyjąć model samodzielnego tworzenia miejsca pracy, w tym pracy w domu przez osoby niepełnosprawne (co stanowi szansę zatrudnienia ale w mniejszym stopniu integruje z otoczeniem).

Korzystanie z dotacji wynika m. in. z zainteresowania tą formą wsparcia i determinacji uczestnika. Nie zaskakuje więc, że zdarzało się rzadziej w tej kategorii uczestników, którym częściej brakuje kompetencji (niskie kwalifikacje) i aktywnych postaw, w sytuacji gdy dostęp do dotacji miał

charakter konkursowy. Dlatego szersze wsparcie osób niepełnosprawnych, i innych osób zagrożonych wykluczeniem, poprzez ułatwienie im stworzenia własnego miejsca pracy wymagałoby modyfikacji modelu wdrażania, zwłaszcza prowadzenie aktywnej rekrutacji osób które mogą zostać zachęczone do rozważenia możliwości prowadzenia własnej działalności, zapewnienia im intensywnego doradztwa w opracowaniu biznesplanu⁸¹ i dopiero potem przejście do konkursu.

Działaniem skierowanym tylko do osób niepełnosprawnych było Działanie 7.4. Jak wynika z danych monitoringowych, wyróżniało się ono częstym stosowaniem doradztwa (70%) i poradnictwa zawodowego (59%) w populacji uczestników którzy zakończyli udział od początku realizacji Programu do końca sierpnia 2013 r. A zatem podobnie jak w przypadku ogółu osób niepełnosprawnych, także i w Działaniu 7.4 do osób niepełnosprawnych częściej niż do sprawnych kierowano zindywidualizowane wsparcie o charakterze doradczym. Niepełnosprawni w tym działaniu byli natomiast szkoleni rzadziej niż uczestnicy większości innych działań w Priorytecie VII.

Zatrudnienie po zakończeniu uczestnictwa

Osoby niepełnosprawne (identyfikowane tylko w ramach priorytetu VI) należały do tych najrzadziej znajdujących zatrudnienie. Wśród uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. gorsza była tylko sytuacja osób biernych zawodowo, a wśród tych z kolejnego półrocza – poziom zatrudnienia niepełnosprawnych był podobny, jak osób bez wykształcenia ponadgimnazjalnego i tych w wieku 50+.

W pierwszej z ww. zbiorowości **po pół roku pracowało 27% niepełnosprawnych** (2% uczestników było samozatrudnionych), **a rok później pracę miało 35%**. W drugiej zbiorowości poziom zatrudnienia niepełnosprawnych był wyższy, podobnie jak poziom zatrudnienia wszystkich innych grup i wynosił **50% po pół roku od zakończenia uczestnictwa** (w tym 16% samozatrudnionych) i **54% rok później**.

Powyższych danych nie można bezpośrednio porównywać do wskaźników zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce, ponieważ wyniki badania odnoszą się do przepływu ze stanu bez pracy do zatrudnienia, a nie do udziału osób pracujących w populacji niepełnosprawnych. Niemniej jednak kontekstowo można podać wskaźniki zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku aktywności zawodowej, które wynosiły blisko 23% w II kwartale 2013 r. i blisko 22% w IV kwartale 2013 r. Na tym tle poziom zatrudnienia uczestników Programu, którzy byli objęci wsparciem jako niepracujący, można ostrożnie ocenić jako wysoki.

Zmiany poziomu zatrudnienia w okresie od pół do półtora roku od zakończenia udziału w Programie kształtują się wśród niepełnosprawnych podobnie jak wśród ogółu uczestników, ale wynikają z innych przyczyn. Niepełnosprawni, którzy nie pracowali po pół roku od zakończenia udziału w Programie, rok później mieli pracę rzadziej od sprawnych. Natomiast jeżeli ją znaleźli, to ich zatrudnienie było bardziej stabilne – w okresie od pół do półtora roku po zakończeniu uczestnictwa rzadziej od sprawnych tracili zatrudnienie. Wyjaśnienia tej różnicy można upatrywać w przepisach

⁸¹ Częściowo wzorem mogą być ciekawe rozwiązania w tym zakresie skierowane do kobiet, dotychczas dostępne na zasadzie komercyjnej, np. Akademia Kobiet Sukcesu, Shakti Latająca Szkoła dla Kobiet i niekomercyjne Latające Kręgi. Nie są one jednak przeznaczone dla osób wykluczonych, lecz dla osób przedsiębiorczych, które chcą przejść od pomysłu do działania.

zachęcających do zatrudniania osób niepełnosprawnych (o ile w ogóle zostaną zatrudnione) na umowę o pracę.

Ocena wsparcia z perspektywy uczestników

Wśród uczestników kończących udział w Programie w połowie 2013 r. (ale nie wśród tych z poprzedniego półrocza) osoby niepełnosprawne trochę rzadziej były bardzo zadowolone z udziału w projekcie. Z drugiej strony, **osoby niepełnosprawne uczestniczące w szkoleniach** (z tego samego okresu) **oceniały je wyżej niż osoby sprawne**. Także analiza wielozmiennowa wykazała, że **niektóre rodzaje szkoleń wiązały się z wyższymi szansami zatrudnienia**, niż gdyby te osoby nie wzięły udziału w tych szkoleniach. Korzystna zależność występowała w przypadku szkoleń komputerowych i szkoleń na stanowiska pracowników usług osobistych i sprzedawców. Nie należy stąd jednak wyciągać wniosku, że osobom niepełnosprawnym należy oferować tylko te dwa rodzaje szkoleń. Można natomiast zauważyć, że były to szkolenia związane z zawodami wymagającymi mniejszych nakładów pracy fizycznej, oraz, że osoby niepełnosprawne doświadczają zróżnicowanych ograniczeń. A zatem zasadne wydaje się raczej, by wsparcie osób niepełnosprawnych zdecydowanie obejmowało **szkolenia, ale dopasowane do możliwości wykonywania pracy przez daną osobę**.

Osoby niepełnosprawne deklarowały większość korzyści z udziału w projektach podobnie często jak osoby sprawne. Jeżeli jednak różnice występowały, to były one na niekorzyść osób niepełnosprawnych. Osoby te rzadziej były zdania, że stały się bardziej cennymi pracownikami dla pracodawcy i że dzięki projektowi wzrosły ich umiejętności zawodowe oraz rzadziej wzrastała ich motywacja do pracy. Informacja o rzadszym uzyskaniu umiejętności zawodowych, w zestawieniu z wiedzą o przydatności niektórych szkoleń przemawia na rzecz tezy o zróżnicowaniu jakości wsparcia dla tej grupy docelowej.

Z uwagi na dyskryminację osób niepełnosprawnych i trudności w znalezieniu przez nich zatrudnienia nawet po udziale w Programie, jest zrozumiałe, że te osoby rzadziej są przekonane o swojej wysokiej wartości dla pracodawców. Niepokojące są natomiast pozostałe wskazania. Najrzadziej wzrastała motywacja w tej kategorii uczestników, w której występują problemy w tym obszarze, a więc w której wsparcie szczególnie powinno zawierać element kształtowania postaw. Ponadto niepełnosprawni uczestnicy rzadziej byli zdania, że rozwinęli umiejętności zawodowe. Z drugiej strony wiadomo, że niektóre rodzaje szkoleń sprzyjają zatrudnieniu osób niepełnosprawnych. Powyższe wyniki sugerują, że jakość wsparcia dla osób niepełnosprawnych jest zróżnicowana i wskazują na potrzebę działań zapewniających jakość wsparcia, szczególnie intensywnych w przypadku tej grupy.

Niepełnosprawni, którzy nie znaleźli pracy, najczęściej nadal jej szukali, ale ci, którzy nie szukali, często wymieniali niepełnosprawność jako barierę (62%-68%). Wynika stąd, że wsparcie nie pomogło ukształtować aktywnych postaw niektórym osobom zakwalifikowanym do Programu. Nie wiadomo, ile osób niepełnosprawnych było początkowo zdania, że ich sytuacja nie pozwalała im szukać zatrudnienia, ale wiadomo że po zakończeniu uczestnictwa spośród ogółu niepełnosprawnych uczestników **19%** kończących wsparcie na przełomie 2012 i 2013 r. i **15%** kończących uczestnictwo w połowie 2013 r. po zakończeniu wsparcia nie pracowało, nie szukało pracy i było zdania, że nie mogą jej szukać z powodu niepełnosprawności.

Ocena przydatności wsparcia do znalezienia pracy i efekt netto

W przypadku osób niepełnosprawnych objętych wsparciem w ramach Priorytetu VI efekt netto wyniósł 17% u osób kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. i **32%** u uczestników z kolejnego półrocza. W obu przypadkach niepełnosprawni uczestnicy Priorytetu VI znajdowali się wśród najrzadziej znajdujących pracę dzięki Programowi. Efekt netto w ich przypadku był zbliżony do efektu u osób 50+ i do osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, ale wyższy niż u uczestników Priorytetu VII. Udział efektu netto w efekcie brutto wyniósł odpowiednio 65% i 64%, a więc w pierwszej z ww. zbiorowości niepełnosprawni podobnie często jak sprawni pracownicy oceniali, że wsparcie pomogło im znaleźć pracę, a w drugiej – osoby sprawne które znalazły zatrudnienie częściej przypisywały to wsparciu. Różnice te współwystępują z rzadszym kierowaniem najskuteczniejszych form wsparcia do osób niepełnosprawnych.

Jakość zatrudnienia

Pół roku po zakończeniu wsparcia niepełnosprawni, którzy znaleźli pracę, podobnie rzadko jak sprawni byli zatrudnieni na umowę o pracę na czas nieokreślony (8% i 9%) ale często – na czas określony (59%, a wśród sprawnych 38%), natomiast bardzo rzadko prowadzili własne firmy (8% niepełnosprawnych i 22% sprawnych). Rzadziej od sprawnych pracowali w ramach umów cywilnoprawnych (13% i 16%) i w szarej strefie (6% i 8%). Jeżeli uwzględnić tylko osoby pracujące nie we własnej firmie, to niepełnosprawni o wiele rzadziej od sprawnych byli zatrudniani na umowy zlecenie i o dzieło (14% i 21%). Nie znamy przyczyny tej różnicy, ale można przypuszczać, że wiąże się ona z ulgami dla pracodawcy, które przysługują w przypadku pracowników etatowych. A zatem osoby niepełnosprawne miały **bardziej stabilne zatrudnienie od osób sprawnych**.

Wśród pracujących półtora roku od zakończenia wsparcia 11% niepełnosprawnych miało umowę o pracę na czas nieokreślony – jest to relatywnie wysoki odsetek. Natomiast warunki ich pracy nie były najlepsze – aż 41% pracowało na zmiany, choć już częstość pracy w nocy (12%) nie odbiegała od tej dla ogółu uczestników.

Zarobki osób niepełnosprawnych były znacznie niższe. Średni dochód netto osób pracujących pół roku od zakończenia uczestnictwa wyniósł 1 159 zł a u pracujących rok później 1 437 zł. podczas gdy wśród ogółu pracujących średnie wynosiły odpowiednio 1 475 zł i 1 779 zł. Nie zaskakuje więc, że niepełnosprawni trochę rzadziej byli zadowoleni z warunków swojej pracy (84% pracujących 1,5 roku od zakończenia wsparcia przy 89% ogółem sprawnych i niepełnosprawnych), zwłaszcza, że wielu z nich mogło utracić renty podejmując pracę.

2.6 Formy wsparcia – ich zastosowanie i efekty

Skuteczność form wsparcia

Jak wynika z analiz wielozmiennowych, niektóre formy wsparcia zwiększały szansę na posiadanie pracy pół roku od zakończenia udziału w Programie.

- **Staże i praktyki i inne formy dofinansowanego zatrudnienia**

Uczestnictwo w stażach, praktykach, zatrudnieniu wspomaganym czy wspieranym znacząco zwiększało szanse na posiadanie pracy pół roku od zakończenia wsparcia. W przypadku staży przypuszczalnie mogły na to wpływać m. in. formułowane przez PUP wymogi zatrudnienia po stażu. Ponadto u najmłodszych uczestników staże korzystnie wpływały na jakość zatrudnienia, zwiększając prawdopodobieństwo zatrudnienia na umowę o pracę. Zdarzało się jednak, że staże były niskiej jakości, np. nie stwarzały możliwości realnej nauki zawodu.

- **Wsparcie psychologiczne**

Pomoc psychologiczna należy do najskuteczniejszych form wsparcia, obiektywnie zwiększających szansę na pracę pół roku od zakończenia udziału w Programie. Ponadto wsparcie to było umiarkowanie pozytywnie oceniane przez uczestników, chociaż wiedząc o skuteczności tej formy można stwierdzić, że nie doceniali oni jego roli. Pomoc psychologiczna była trochę lepiej oceniana przez kobiety, niż przez mężczyzn i przez mieszkańców wsi, niż przez mieszkańców miast. Niektórzy uważali to wsparcie za zbędne, np. osoby wielokrotnie uczestniczące w projektach, innych to motywowało do poszukiwania pracy.

- **Niektóre szkolenia**

Występuje pozytywna zależność pomiędzy udziałem w niektórych szkoleniach a szansami na zatrudnienie. Do takich szkoleń należały te na stanowiska operatorów i monterów maszyn i urządzeń, co potwierdza, że Program był szczególnie dobrze dopasowany do osób o niższych kwalifikacjach. Ponadto w przypadku osób niepełnosprawnych korzystne były szkolenia komputerowe i na stanowiska pracowników usług i sprzedawców.

Natomiast mniej skuteczne od innych form wsparcia były szkolenia dla pracowników biurowych oraz – u osób pełnosprawnych – szkolenia na stanowiska pracowników usług i sprzedawców i szkolenia komputerowe. Powyższe różnice mogą być tylko częściowo wyjaśniane popytem na pracę, bo nieskuteczne były szkolenia dla niektórych poszukiwanych grup zawodowych. O nieskuteczności wielu szkoleń musiały więc zdecydować inne czynniki, mógł to być czasami za mało praktyczny charakter szkoleń oraz czynniki nieobjęte niniejszym badaniem.

- **Dotacje na założenie działalności gospodarczej**

Dotacje cechowały się stuprocentową skutecznością do roku od rejestracji firmy, tj. w okresie obowiązkowej trwałości⁸². Po upływie tego okresu firmy założone przy wsparciu EFS cechują się trwałością podobną do ogółu firm w Polsce, ale niższą u osób, które były długotrwale bezrobotne. Jednak jeżeli uczestnicy przestali prowadzić działalność, to często byli bez pracy. W przypadku Poddziałania 6.1.3 po średnio 36 miesiącach od rejestracji firmy, jeżeli firma już nie funkcjonowała, tylko 41% uczestników miało pracę.

⁸² Co nie jest tożsame z zakończeniem udziału w projekcie, który w Poddziałaniu 6.1.3 następował w momencie przyznania dotacji, a w 6.2 – rok później.

- Pozostałe formy wsparcia były nieskuteczne dla większości uczestników (a dokładniej, nie były bardziej skuteczne od dowolnych innych form wsparcia, jako że porównywano uczestników, z których każdy otrzymał wsparcie). Do takich form należała większość szkoleń, pośrednictwo pracy (na podstawie deklaracji o proponowaniu ofert pracy przez projektodawcę), doradztwo zawodowe i indywidualne plany działania.
- Do wyjątków należały osoby długotrwale bezrobotne z doświadczeniem zawodowym, niebiorące udziału w szkoleniach, którym pomagało w zatrudnieniu otrzymanie ofert pracy. Przymuszalnie były to osoby, które miały wystarczające kwalifikacje, ale nie mogły samodzielnie znaleźć oferty pracy. Ponadto doradztwo zawodowe było skuteczne dla osób niezarejestrowanych jako bezrobotne, można przypuszczać, że pomogło im rozpocząć poszukiwania pracy, tj. przejść do aktywności.
- Wyniki badania nie pozwalają wyjaśnić, dlaczego doradztwo zawodowe i IPD były nieskuteczne. Można przypuszczać, że wynika to z ich niewielkiego przełożenia na wybór dalszego wsparcia, ponieważ projektodawcy z góry określali we wnioskach o dofinansowanie rodzaje szkoleń i liczby ich uczestników.
- Pomimo obserwowanych różnic w poziomach zatrudnienia pomiędzy województwami, faktycznie **wsparcie było niemal jednakowo skuteczne w większości województw**. Przy kontroli cech wsparcia (z wyłączeniem dotacji) i cech uczestników. Tylko w jednym województwie szanse na zatrudnienie były wyższe i w jednym niższe niż w pozostałych województwach, przy czym nie wiadomo, na ile wynikało to z cech wsparcia, a na ile z czynników nieobjętych badaniem.

W niniejszym podrozdziale zawarto informacje o adresowaniu i ocenie poszczególnych form wsparcia. Przed przystąpieniem do omówienia poszczególnych form opisujemy sposób ich oceny.

Ocenę skuteczności form wsparcia przeprowadzono pytając uczestników o opinie, oraz stosując analizy wielozmiennowe. W tym drugim typie analiz uwzględniono m. in. formy wsparcia oraz cechy uczestników. Przyjęte podejście zostało szerzej omówione w podrozdziale 2.6.1. Natomiast tutaj dla każdej z analizowanych form wsparcia opisano m. in. wyniki tych analiz. Analizy wielozmiennowe dotyczyły zależności pomiędzy zastosowaniem (lub nie) danej formy wsparcia a znalezieniem przez uczestnika pracy (wykonywanej po ok. pół roku od zakończenia udziału w Programie). Należy jednak podkreślić, że przeprowadzono porównania z osobami, które wprawdzie nie skorzystały z danej formy wsparcia, ale korzystały z innych form, ponieważ badaniem objęto jedynie uczestników Programu, a nie całą zbiorowość osób niepracujących. Ponadto istnieją takie czynniki różnicujące prawdopodobieństwo podjęcia pracy, które nie były objęte niniejszym badaniem.

Dlatego, jeżeli w podgrupie osób korzystających z danej formy wsparcia odsetek osób, które znalazły pracę, był niższy niż wśród uczestników niekorzystających z tej formy wsparcia, nie musi to oznaczać, że jest to wsparcie przeciwnie skuteczne. Może to natomiast oznaczać, że wpływ danej formy wsparcia był słabszy od wpływu innych form, i/lub, że z danej formy wsparcia korzystała szczególna podgrupa uczestników, którzy mieli niższe szanse na podjęcie pracy z powodu czynników nieobjętych badaniami (np. takich jak cechy osobowościowe, czy prestiż ukończonej szkoły). O oddziaływaniu dodatkowych czynników świadczą niskie wartości współczynnika

R^2 Nagelkerke'a⁸³, wynoszące 0,21 dla trzeciego i 0,18 dla czwartego badanego okresu, niemniej jednak ich poziomy są porównywalne do osiągniętych w podobnych badaniach.

2.6.1 Szkolenia

Zastosowanie szkoleń

Zgodnie z danymi monitoringowymi, w populacji uczestników którzy zakończyli udział od początku realizacji Programu do końca sierpnia 2013 r., 56% brało udział w szkoleniach. W zbiorowości objętych kolejnymi badaniami szkoliło się 50%-67% uczestników w zależności od badanego okresu.

Szkolenia stanowiły najczęstszą formę wsparcia we wszystkich priorytetach oprócz IX. Zgodnie z PEFS 2007, **korzystało z nich 80% uczestników Priorytetu VII i 83% uczestników Priorytetu VIII objętych** wsparciem **jako niepracujący** w populacji (zgodnie z PEFS 2007), natomiast w Priorytecie VI było to tylko 56% a w IX – 34%. Najwyższe odsetki szkolonych uczestników odnotowano w Podziałaniu 6.1.1 – 88%, 6.2 (szkolenia dotyczące działalności gospodarczej) – 96%, 7.1.1 – 84%, 7.3 – 91%, 8.1.2 – 85%.

Szkoleniami objęto podobnie często kobiety i mężczyźni (w całej populacji 55% kobiet i 57% mężczyzn), natomiast jak wynika z badań ankietowych tematyka szkoleń różniła się w zależności od płci i wpisywała się w podział na „męskie” i „kobiece” zawody. Ponadto kobiety częściej zdobywały umiejętności ogólne, przydatne w wielu zawodach.

Częstość uczestnictwa w szkoleniach różniła się w zależności od grup wiekowych, co można ocenić jako słuszne z uwagi na dezaktualizację dawno zdobytych kwalifikacji. **W całej populacji uczestników** (od początku realizacji Programu do końca sierpnia 2013 r.) **szkoliło się 44% osób do 24 r.ż., 62% w przedziale wiekowym 25-49 i 65% uczestników w wieku 50+.**

Zgodnie z danymi monitoringowymi w populacji uczestników, którzy zakończyli udział od początku realizacji Programu do końca sierpnia 2013 r. **szkolenia były tym częstsze, im niższy był poziom wykształcenia uczestnika: szkoliło się 68% osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, 54% z wykształceniem ponadgimnazjalnym i 44% uczestników z wyższym wykształceniem.**

Tematyka szkoleń

Osoby, które brały udział w szkoleniach, najczęściej uczestniczyły w szkoleniach zawodowych. W przypadku Priorytetu VI szkolenia zawodowe z upływem czasu ustępowały miejsca szkoleniom dotyczącym prowadzenia firmy. W takich szkoleniach częściej brali udział uczestnicy z drugiej i czwartej badanej grupy – tych samych, w których częstsze było korzystanie z dotacji, co zrozumiałe, bo tego rodzaju szkolenia oferowano osobom ubiegającym się o dotację.

Do 2012 r. w ramach Priorytetu VI coraz częściej oferowano uczestnikom szkolenia z zakresu umiejętności poszukiwania pracy, stopniowo ograniczając ofertę szkoleń zawodowych. Natomiast szkolenia dające umiejętności przydatne w wielu zawodach – komputerowe i językowe – były stałym elementem oferty w tym Priorytecie (jedynie w ostatnim badanym okresie ich skala uległa

⁸³ Opisującego, jaką część zmienności zmiennej zależnej wyjaśnia model.

zmniejszeniu). W kontekście wiedzy o skuteczności różnych rodzajów szkoleń, te zmiany nie wydają się korzystne, ale należy zastrzec, że w literaturze przedmiotu szkolenia dotyczące poszukiwania pracy są oceniane jako skuteczne⁸⁴.

Tabela 32 Najczęstsze rodzaje szkoleń według Priorytetów

Zakończenie uczestnictwa	Priorytet VI				Priorytet VII			
	2009	2011	2012/2013	2013	2009	2011	2012/2013	2013
Zawodowe	61%	62%	37%	45%	59%	62%	53%	42%
Prowadzenie firmy	21%	29%	21%	34%	4%	10%	6%	10%
Poszukiwanie pracy	11%	17%	24%	9%	22%	33%	28%	38%
Komputerowe	12%	12%	12%	7%	24%	27%	20%	21%
Językowe	3%	6%	2%	4%	5%	9%	4%	5%

Źródło: Badania CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący.

W przypadku Priorytetu VII także szkolenia zawodowe były częstsze od innych szkoleń, często szkolono też z zakresu umiejętności obsługi komputera. W kolejnych latach także rzadziej oferowano uczestnikom te dwa rodzaje szkoleń, podczas gdy częściej uczono ich poszukiwania pracy. Wsparcie w Priorytecie VII stawało się więc bardziej podstawowe, a mniej nastawione na zdobywanie umiejętności przydatnych w konkretnym zawodzie lub w różnych zawodach.

Wśród uczestników szkoleń zawodowych z Priorytetu VII, którzy zakończyli udział w Programie w okresie 10.2012-03.2013 oraz 04.2013-08.2013 były to najczęściej szkolenia w zawodach opiekuna/pielęgniarki, pracownika gastronomii (np. kucharz, barman, piekarz), sprzedawcy, kosmetyczki i florystki. Ponadto w pierwszym badanym okresie dość często szkolono w zawodach fryzjera, malarza oraz w zakresie rękodzieła, a w drugim w zawodach pracownika biurowego i spawacza.

Oferta **szkoleń zawodowych** koncentrowała się w znacznej mierze na niewielkiej liczbie zawodów. W przypadku uczestników, którzy zakończyli udział w Programie w okresie 10.2012-03.2013, było to 12 zawodów, w których kształciło się co najmniej 1% kobiet i 15 zawodów, w których kształciło się co najmniej 1% mężczyzn (pozostałe zawody zdobywało mniej niż 1% uczestników). Najczęściej oferowano szkolenia w czterech kategoriach zawodów: sprzedawca, kasjer lub fakturzysta (19%), opiekun(ka) do dzieci, osób starszych, niepełnosprawnych lub pielęgniarka (12%), pracownik gastronomii (11%, w tym kucharz, pomoc kucharza, kelner, barman, cukiernik, piekarz), operator wózka widłowego (10%). W pozostałych okresach oferta była zbliżona, chociaż pojawiały się zmiany, np. szkolenie większej grupy uczestników w niewymienionym powyżej zawodzie. Najpopularniejsze szkolenia przygotowywały w znacznej mierze do wykonywania zawodów nisko lub średnio wykwalifikowanych, w mniej stabilnych segmentach rynku pracy.

Koncentracja szkoleń wokół wybranych zawodów stawia pod znakiem zapytania ich adekwatność tak do potrzeb uczestników, jak i do potrzeb lokalnego rynku pracy. Przykładowo gdy w niewielkim mieście szkolenie z zakresu wizażu, kurs kelnerski czy kurs na operatora wózka widłowego zdobędzie spora grupa uczestników, trudno oczekiwać, że większość z nich znajdzie pracę w tym zawodzie. Indywidualizacji profilu szkoleń nie sprzyjała formuła wdrażania wsparcia, ponieważ projektodawcy planowali tematykę i wymiar wsparcia (np. szkolenia w danym zawodzie, trwające

⁸⁴ M. Bukowski (red.): *Zatrudnienie w Polsce 2007...; op. cit.*

określoną liczbę godzin, dla danej liczby kobiet i mężczyzn) na etapie opracowania wniosku o dofinansowanie, a następnie stosownie do założeń rekrutowali grupę uczestników. Dla większej indywidualizacji i adekwatności wsparcia ewaluatorzy rekomendowali wprowadzenie bonu szkoleniowego⁸⁵, który ze względu na kontekst prawny (prawo zamówień publicznych), może być wprowadzony w Polsce na specyficznych zasadach⁸⁶.

Wśród uczestników Priorytetu VI, którzy brali udział w szkoleniach zawodowych i zakończyli udział w Programie w okresie 10.2012-03.2013 oraz 04.2013-08.2013, najwięcej osób zdobywało zawód **księgowej lub pracownika kadr i płac, elektryka i spawacza**. Ponadto w pierwszym z tych okresów często szkolono w zawodach **pracownika biurowego/administracyjno-biurowego, referenta, ślusarza, tokarza, operatora maszyn produkcyjnych i przewodnika turystycznego**, a w drugim – w zawodach opiekuna/pielęgniarki, operatora wózka widłowego, operatora maszyn budowlanych, sprzedawcy i magazyniera. Ogólnie, szkolenia te dotyczyły przygotowania do wybranych zawodów z grup specjalistów (tylko księgowi i pracownicy kadr i płac), pracowników biurowych oraz w szczególności robotników, operatorów, pracowników handlu i usług.

Uczestnicy Priorytetu VII zdobywali więc przede wszystkim zawody robotników i rzemieślników, oraz pracowników handlu i usług. Zawody zdobywane przez uczestników Priorytetu VII częściowo różniły się od tych oferowanych w Priorytecie VI. Były lepiej dopasowane do osób bez kwalifikacji i dla osób z wykształceniem średnim, co można ocenić jako częściowo trafne biorąc pod uwagę profil uczestników tego Priorytetu. Z drugiej strony w tym Priorytecie była uboższa oferta kursów dających kwalifikacje zbliżone do wykształcenia zasadniczego, zwłaszcza przygotowujących do zawodów robotników i operatorów.

Pomimo, że wielu uczestników było przyjmowanych do projektu jedynie na podstawie zgłoszenia, to **większość z nich pozytywnie oceniała dopasowanie poziomu szkoleń do swoich kompetencji**. W kolejnych badaniach ok. 90% uczestników było zdania, że szkolenie było dopasowane do ich umiejętności. Jeżeli uczestnicy uważali poziom szkoleń za nieadekwatny do swoich umiejętności, to trochę częściej byli zdania, że był on za wysoki, niż za niski, a zatem problem w większym stopniu występował u osób z niższymi kompetencjami. Opinie, że poziom szkolenia był za wysoki najczęściej były zgłaszane przez osoby z wykształceniem podstawowym, osoby niepełnosprawne i osoby w wieku 50+, a więc przez grupy przeciętnie gorzej wykształcone, natomiast opinie o za niskim poziomie szkoleń najczęściej występowały u osób z wykształceniem wyższym. Na zróżnicowanie poziomów wewnątrz grup szkoleniowych wskazują przypadki krytyki doboru grup pod względem zaawansowania uczestników (w przypadku uczestników, którzy zakończyli udział w 2011 r., dobór ten oceniło pozytywnie 74% uczestników z Priorytetu VI i 68% z Priorytetu VII). Podsumowując, wyniki badania wykazują, że szkolenia były w większości dopasowane do kompetencji poszczególnych uczestników, ale do pewnego stopnia były kierowane do „przeciętnego odbiorcy”.

⁸⁵Pracownia Badań i Doradztwa „Re-Source” Korczyński Sarapata, Badanie efektów wsparcia udzielonego osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym w ramach projektów realizowanych w Poddziałaniu 7.2.1 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie pomorskim, UM Województwa Pomorskiego, 2012”, s. 55.

Instytut Badań Strukturalnych: Badanie i ocena wpływu projektów w ramach Poddziałania 8.1.1 oraz 8.1.2 PO KL na rozwój zawodowy oraz zdolności adaptacyjne ich uczestników, w kontekście zmian gospodarczych zachodzących na dolnośląskim rynku pracy; s. 169.

⁸⁶Coffey International Development, *Ocena barier i luk prawnych w kontekście efektywnej realizacji wsparcia z Europejskiego Funduszu Społecznego*, MRR, 2012, s. 65.

W szczególności braki dotyczyły łączenia w grupach osób o różnym poziomie kompetencji oraz nie w pełni adekwatnej oferty dla osób o najniższych i wysokich kwalifikacjach.

Ocena szkoleń

Szkolenia są najczęściej stosowaną i najbardziej zróżnicowaną formą wsparcia w Programie. Z uwagi na różnorodność szkoleń, rozpatrywanie ich i ocenianie jako jednej formy wsparcia jest uproszczeniem. Uwzględniono jednak tak rozumianą szeroką kategorię wsparcia i badanie (uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r.) wykazało, że jest ona **mniej skuteczna** od (łącznie pojętych) pozostałych form wsparcia⁸⁷. W szczególności w przypadku osób długotrwale bezrobotnych ale mających doświadczenie zawodowe i osób krótkotrwale bezrobotnych, ale nie mających doświadczenia zawodowego ci, którzy korzystali ze szkoleń rządziej znaleźli pracę od tych, którzy korzystali tylko z innych form wsparcia (bez dotacji).

Ponieważ jednak szkolenia są zbyt różnorodne, by poprzestać na ocenie ich jako jednej formy wsparcia, uwzględniono także tematykę szkoleń. Badanie wykazało, że **pewne rodzaje szkoleń są skuteczne**:

- **Szkolenia zawodowe na stanowiska operatorów i monterów maszyn i urządzeń** zwiększały szanse na zatrudnienie o 57%;
- Ponadto wśród osób **niepełnosprawnych** korzystne były szkolenia **komputerowe** (+64%, na granicy istotności statystycznej) oraz szkolenia zawodowe **na stanowiska pracowników usług osobistych i sprzedawców** (+28%), tj., miały one większe szanse na pracę od osób niepełnosprawnych korzystających z innego wsparcia.

Jednak u ogółu uczestników (nie tylko w podgrupie niepełnosprawnych) stwierdzono negatywną zależność pomiędzy szkoleniami w niektórych obszarach tematycznych, a szansami na zatrudnienie.

Mniej korzystne od innych form wsparcia było kilka rodzajów szkoleń. Przy niezmiennych innych czynnikach (w tym cechach uczestnika i wsparcia) z mniejszymi szansami na zatrudnienie wiązały się szkolenia zawodowe na stanowiska pracowników usług osobistych i sprzedawców (-38%) oraz na stanowiska pracowników biurowych (-46%). Z kolei u uczestników kończących udział w Programie w połowie 2013 r. stwierdzono negatywną zależność pomiędzy udziałem w szkoleniu komputerowym, a szansą na zatrudnienie (-49%). Dwa rodzaje szkoleń – komputerowe i szkolenia na stanowiska w handlu i usługach – okazały się korzystne dla osób niepełnosprawnych, ale dla pozostałych uczestników były mniej przydatne od innych rodzajów wsparcia.

Powyższe zależności można interpretować na kilka sposobów, np.:

- Na szkolenia o określonej tematyce zgłaszały się lub były kierowane osoby różniące się pod względem cech, których nie badano, a które wpływają na szanse podjęcia pracy (np. cechy ukończonej szkoły, ukończony kierunek/wyuczony zawód, wykonywany zawód, czynniki psychologiczne i inne);
- W danym czasie i miejscu realizacji projektów pewne zawody mogły być bardziej lub mniej poszukiwane przez pracodawców.

⁸⁷ Z wyjątkiem dotacji, którą wyłączono z analiz wielozmiennowych.

Jak wynika z badania „Bilans kapitału ludzkiego”, w 2013 r. pracodawcy najczęściej poszukiwali robotników wykwalifikowanych, monterów maszyn i operatorów, specjalistów oraz techników i personelu średniego szczebla, a w dalszej kolejności sprzedawców oraz pracowników usług⁸⁸. Zestawienie tych informacji z wynikami naszego badania tłumaczyłoby wysokie szanse osób, które uczestniczyły w szkoleniach w zawodach monterów i operatorów maszyn i urządzeń, oraz niższe – specjalistów i pracowników usług. Można też dodać że specyfiką tej drugiej grupy zawodowej jest niestabilność zatrudnienia. Jednak podobnie korzystne nie okazały się np. szkolenia dla robotników. **A zatem kontekst rynku pracy jest ważnym, ale niewystarczającym czynnikiem do interpretacji wyników badania. Prawdopodobnie znaczącą rolę odegrały więc także inne czynniki, np. związane z cechami uczestników, selekcją prowadzoną przez projektodawców lub jakością różnego typu szkoleń.**

Interpretując powyższe zróżnicowania należy pamiętać, że nie uprawniają one do wniosków o tym, że w przyszłości powinny być prowadzone szkolenia tylko w kilku wybranych obszarach tematycznych. Wyniki te nie przemawiają za ograniczeniem szkoleń tylko do wybranych zawodów, ani za rezygnacją z kursów komputerowych. Natomiast **można uznać za konieczne zapewnienie większej adekwatności szkoleń do uczestnika i do lokalnego rynku pracy oraz podwyższanie jakości szkoleń**, w szczególności poprzez dobór szkolenia na podstawie diagnozy uczestnika i na podstawie opracowanego IPD (a nie, zwłaszcza w „trudniejszych” grupach, organizację szkoleń o z góry określonym profilu), dobór tematyki szkoleń odpowiednio do potrzeb lokalnych pracodawców, z którymi projektodawca powinien współpracować i dla których powinien przygotowywać pracowników, oraz poprzez zapewnienie zewnętrznego potwierdzenia kwalifikacji uzyskanych na szkoleniach.

Ponadto stwierdzono, że u uczestników bezrobotnych (ale nie długotrwale) i posiadających doświadczenie zawodowe, którzy nie korzystali z dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej, stwierdzono pozytywną zależność pomiędzy wykonywaniem pracy pół roku po zakończeniu udziału w Programie, a uczestnictwem w **szkoleniu dotyczącym prowadzenia firmy**. W takich szkoleniach brały udział osoby, które ubiegały się o dotację, ale jej nie otrzymały. Jednocześnie wiadomo, że uczestnicy rzadko zakładali firmy, jeżeli nie otrzymali dotacji. W tym przypadku można więc przypuszczać, że zależność pomiędzy szkoleniami dotyczącymi prowadzenia działalności a zatrudnieniem jest pozorna i stoją za nią nieobjęte badaniem cechy uczestników (umownie można je nazwać postawą przedsiębiorczą), które skłoniły ich do prób założenia działalności i które pomogły im także znaleźć pracę najemną.

Jak wiadomo z innych badań, szkolenia są formą wsparcia o niejednoznacznej skuteczności. W różnych badaniach stwierdzono skuteczność lub brak skuteczności tej formy wsparcia, co tłumaczy się m. in. znacznym zróżnicowaniem programów szkoleniowych, efektem jałowej straty i tym, że efekty mogą się uwidocznić dopiero w długim okresie. W analizie przeprowadzonej dla osób zarejestrowanych jako bezrobotne w 2007 r. uwzględniającej porównanie pomiędzy osobami korzystającymi i niekorzystającymi z form aktywizacji⁸⁹ wykazano, że szkolenia były skuteczną

⁸⁸ Anna Szczucka, Konrad Turek, Barbara Worek „Rozwijanie kompetencji przez dorosłych Polaków. Na podstawie badań instytucji i firm szkoleniowych, pracodawców i ludności zrealizowanych w 2013 roku w ramach IV edycji projektu Bilans Kapitału Ludzkiego, Edukacja a rynek pracy - tom V”, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2014.

⁸⁹ M. Bukowski (red.): *Zatrudnienie w Polsce 2007...; op. cit.*

formą wsparcia, zwiększającą szanse zatrudnienia, zarówno dla osób do 24 lat, jak i w wieku 25 lat i więcej i zarówno dla osób długotrwale bezrobotnych, jak i pozostałych bezrobotnych..

Oprócz analizy zależności pomiędzy formami wsparcia, a prawdopodobieństwem posiadania pracy ok. pół roku po zakończeniu udziału w Programie, zapytano uczestników (niezależnie od tego, czy w momencie badania pracowali) czy poszczególne formy wsparcia były dla nich pomocne. Szkolenia należą do wysoko ocenianych form wsparcia, zaraz po formach bezpośrednio wprowadzających na rynek pracy (dotacji i stażu). Średnia ocena szkoleń wyniosła **3,4-3,5** (na skali od 1 do 4) w zależności od badanego okresu. W większości przypadków przedstawiciele różnych podgrup docelowych podobnie oceniali szkolenia. Wśród uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. nie stwierdzono różnic w ocenie zależnie od grupy docelowej, a wśród tych z kolejnego półrocza szkolenia były wyżej oceniane przez osoby z wykształceniem średnim, niż przez te z wykształceniem wyższym. Biorąc pod uwagę tematy najpopularniejszych szkoleń, jest to zrozumiałe, ponieważ były one lepiej dopasowane do osób ze średnim (lub niższym) wykształceniem. Szkolenia były też lepiej oceniane przez osoby niepełnosprawne, niż przez osoby sprawne.

Podczas gdy szkolenia tylko w niektórych przypadkach przekładają się na szanse wykonywania pracy po zakończeniu udziału w projekcie, to są one dosyć wysoko oceniane przez uczestników. Może istnieć kilka wyjaśnień takiej rozbieżności. Uczestnik może odczuwać, że szkolenie było dla niego pomocne z wielu powodów. Po pierwsze może mieć satysfakcję z wyższych kompetencji, dających mu subiektywne perspektywy zatrudnienia nawet, jeżeli jeszcze go nie znalazł. Po drugie jest możliwe (ale tego nie badano) że konkretna forma wsparcia, szczególnie szkolenie, pomogła uczestnikowi znaleźć pracę wyższej jakości od tej, jaką znalazłby bez szkolenia. W analizie wielozmiennowej uwzględniono tylko fakt posiadania jakiegokolwiek pracy w momencie badania. Tymczasem dzięki szkoleniu uczestnik mógł znaleźć pracę lepiej płatną czy bardziej zgodną ze swoimi preferencjami. Ponadto szkolenia mogły być dla uczestników pomocne na wiele sposobów i przynosiły uczestnikom dodatkowe korzyści, np. stwarzały im możliwości nawiązania kontaktów z ludźmi. Jest to ważna korzyść zwłaszcza dla osób wykluczonych i wiadomo że również tego, a nie tylko rozwinięcia kompetencji, oczekiwali uczestnicy⁹⁰.

2.6.2 Staże, praktyki i inne formy dofinansowanego zatrudnienia

Zastosowanie dofinansowanego zatrudnienia

Znaczna część uczestników Programu nigdy nie pracowała. W przypadku osób kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. doświadczenia zawodowego nie miało 37%. Najwięcej było ich wśród najmłodszych (66%), ale także w starszych grupach wiekowych udział osób bez doświadczenia był znaczący – 26% uczestników w wieku 26-49 lat i 11% osób powyżej 50 lat.

Przytoczona analiza ukazuje bezwzględny efekt wsparcia, podczas gdy w niniejszej ewaluacji było możliwe jedynie porównanie do innych form wsparcia niż dana, z uwagi na brak możliwości zbadania prób kontrolnych.

⁹⁰ Zakład Badań Naukowych Polskiego Towarzystwa Socjologicznego, Ocena wpływu udziału w projekcie na sytuację osobistą i zawodową osób wykluczonych/zagrożonych wykluczeniem uczestniczących w projektach realizowanych w ramach Priorytetu VII w województwie łódzkim, IP2 PO KL WUP w Łodzi, 2010, s. 36.

Agrotec Polska, Ocena skuteczności i użyteczności projektów realizowanych w ramach komponentu regionalnego PO KL Województwa Mazowieckiego w realizacji celów Programu oraz identyfikacja problemów i barier w kontekście poszczególnych obszarów wsparcia z EFS, UM Województwa Mazowieckiego, 2012, s. 36.

Jednocześnie doświadczenie zawodowe jest dla pracodawców ważnym kryterium rekrutacji. Stąd istotne jest zapewnienie osobom niepracującym możliwości jego zdobycia.

Zgodnie z danymi monitoringowymi, w stażach, praktykach lub przygotowaniu zawodowym brało udział 26% uczestników, którzy brali udział w Programie od początku jego realizacji do końca sierpnia 2013 r. Różne formy dofinansowanego zatrudnienia były najczęściej stosowane w pierwszych latach realizacji Programu, stopniowo ich zastosowanie obniżało się z 33% u osób kończących udział w Programie w 2008 r. do 20% w 2013 r. W poszczególnych zbiorowościach objętych badaniami ankietowymi udział w stażach lub praktykach deklarowało aż do 66% uczestników (wśród kończących udział na przełomie 2012 i 2013 r.) a w ostatnim badanym okresie 27%.

Stáže i pokrewne formy wsparcia były niejednakowo dostępne w poddziałaniach. **Zgodnie z PEFS 2007, korzystało z nich 46% uczestników Poddziałania 6.1.3,** 16% osób w Poddziałaniu 6.1.1 i 9% w Poddziałaniu 8.1.2, a w pozostałych działaniach/poddziałaniach udział nie przekraczał 5%. Kwestią dyskusyjną jest niedostępność staży i praktyk w Priorytecie VII. Jak wynika z badań ankietowych, ok. 1/3 uczestników Priorytetu VII nie miało doświadczenia zawodowego (33%-35%) co wskazuje na zapotrzebowanie na takie wsparcie. Pozostaje natomiast niejednoznaczna kwestia, czy w projektach Priorytetu VII uczestnik ma uzyskać wsparcie wspomagające bezpośrednie wejście na rynek pracy, czy uzyskać pomoc w rozwiązaniu innych problemów związanych z wykluczeniem społecznym, których wcześniejsze rozwiązanie jest konieczne, a następnie (już nie w ramach tego projektu) móc skorzystać z pomocy PUP lub niepublicznej instytucji wspierającej zatrudnienie (np. pośrednictwa pracy czy ze stażu). Argumenty za demarkacją pomiędzy priorytetami byłyby szczególnie silne pod warunkiem zapewnienia ścisłej współpracy beneficjentów (także niepublicznych) z instytucjami rynku pracy, tak aby uczestnik który osiągnął pierwsze efekty na drodze do integracji społeczno-zawodowej mógł sprawnie przechodzić pomiędzy kolejnymi instytucjami zapewniającymi wsparcie niezbędne na danym etapie. Alternatywnym rozwiązaniem jest zaplanowanie szerokiego repertuaru form wsparcia we wszystkich działaniach skierowanych do osób pozostających bez zatrudnienia (w ramach RPO 2014-2020), tak aby projektodawca w długofalowym procesie pracy z uczestnikiem zagrożonym wykluczeniem społecznym mógł w późniejszym okresie, gdy klient będzie zdolny do wejścia na rynek pracy, zaproponować także oferty pracy czy staże.

Ta forma wsparcia była najczęściej kierowana do najmłodszych uczestników. Jak wynika z PEFS 2007 w stażach, praktykach lub przygotowaniu zawodowym uczestniczyło 42% osób do 24 r.ż. i tylko po 17% w środkowej grupie wiekowej i w grupie 50+. Tak częste kierowanie tej wsparcia do najmłodszych uczestników wynika także stąd, że była ona szeroko stosowana w Poddziałaniu 6.1.3 w którym nadreprezentowane były osoby najmłodsze.

Kobiety częściej od mężczyzn brały udział w stażach i pokrewnych formach subsydiowanego zatrudnienia. Zgodnie z PEFS 2007, **uczestniczyło w nich 30% kobiet i 20% mężczyzn** od początku realizacji Programu do końca sierpnia 2013 r. Natomiast w zbiorowościach objętych badaniami ankietowymi udział w stażu lub praktyce deklarowało 33%-45% kobiet i 22%-41% mężczyzn. Częstszy udział kobiet w tej formie wsparcia wprowadzającej na rynek pracy współwystępuje z faktem, że uczestniczki częściej podejmowały pracę najemną, natomiast mężczyźni częściej korzystali z dotacji i podejmowali samozatrudnienie.

Częstość udziału w stażach i pokrewnych formach wsparcia wzrastała wraz z poziomem wykształcenia. Zgodnie z PEFS 2007, korzystało z nich 15% osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, 28% osób z wykształceniem ponadgimnazjalnym i pomaturalnym oraz 35% tych z wykształceniem wyższym.

Zróznicowanie ze względu na poziom wykształcenia występuje także przy kontroli grupy wiekowej. Jak wynika z PEFS 2007, zarówno wśród uczestników w wieku do 24 lat, jak i w przedziale 25-49 lat. **Jedynie w kategorii 50+ do subsydiowanego zatrudnienia najczęściej kierowano osoby bez wykształcenia i te z wykształceniem podstawowym, a najrzadziej osoby z wykształceniem wyższym.**

Ocena dofinansowanego zatrudnienia

Występuje pozytywna zależność pomiędzy dofinansowaniem zatrudnienia w ramach projektu (poprzez staż, praktyki albo przygotowanie zawodowe), a szansami zatrudnienia ok. pół roku po zakończeniu uczestnictwa w projekcie. U uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. staż lub praktyki podwyższyły szanse na zatrudnienie o 29% w porównaniu do osób, które nie korzystały z tej formy wsparcia, a pozostałe formy (w tym prace społecznie użyteczne lub zatrudnienie wspierane) o 116%. Wysoka wartość dla tej drugiej kategorii wskazuje na duże znaczenie form wprowadzających na rynek pracy dla osób kwalifikujących się do nich (zwłaszcza wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym).

W analizie uwzględniającej podgrupy uczestników stwierdzono pozytywną zależność pomiędzy uczestnictwem w stażu lub praktykach a późniejszym zatrudnieniem u uczestników młodszych, którzy byli zarejestrowani jako poszukujący pracy (są to w znacznej części osoby niepełnosprawne) i u osób długotrwale bezrobotnych bez doświadczenia zawodowego.

Wyniki niniejszej ewaluacji są spójne z wynikami innych badań dotyczących skuteczności dotowania zatrudnienia⁹¹ w których wykazano częściową skuteczność stosowanych przez PUP staży i przygotowania zawodowego (ale nie prac interwencyjnych). Jednak inna metoda analizy wykazała, że staże (skierowane do osób w wieku maksymalnie 27 lat) okazały się skuteczne tylko dla młodych osób z wykształceniem co najwyżej średnim, natomiast u tych z wykształceniem wyższym lub pomaturalnym stwierdzono wystąpienie jałowej straty. W tym kontekście za niekorzystny można uznać fakt, że w PO KL ze staży i pokrewnych form wsparcia rządziej korzystały osoby gorzej wykształcone.

Ponieważ staże i praktyki okazały się formą skuteczną, niekorzystne jest ograniczanie zakresu tej formy wsparcia w kolejnych latach realizacji Programu, szczególnie, że potrzeby były większe od częstości realizacji staży i praktyk (np. wśród uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. 35% nie miało doświadczenia zawodowego).

Istnieje przy tym możliwość, że część uczestników mogła pół roku po zakończeniu udziału w Programie pozostawać w zatrudnieniu u tego samego pracodawcy ze względu na określony przez projektodawcę wymóg, by organizator stażu zadeklarował dalsze zatrudnienie uczestnika). W takie

⁹¹ Ibidem.

sytuacji część uczestników korzystałaby ze swego wsparcia po zakończeniu udziału w Programie.

W praktyce nie zawsze jednak udział w stażu przekształca się w stałe zatrudnienie. Nie było tak w przypadku szczególnej grupy objętej badaniem jakościowym w 2011 r. – młodych osób, które po zakończeniu udziału w Programie nie pracowały ani nie uczyły się. W badaniu tym stwierdzono problemy dotyczące jakości staży. Projektodawcy w badanych przypadkach nie uwzględniali kwalifikacji ani preferencji uczestnika i nie zapewnili uczestnikom dodatkowego wsparcia, np. doradztwa zawodowego. Natomiast pracodawcy kierowali stażystów do prostych czynności pomocniczych, stwarzających ograniczone możliwości nabywania doświadczenia zawodowego. Przy takiej organizacji wsparcia jest zrozumiałe, że zdaniem tych uczestników udział w stażu nie przełożył się na ich późniejszą sytuację zawodową. Także w badaniu jakościowym najmłodszych uczestników, przeprowadzonym w 2013 r., pojawił się problem adekwatności oferty staży – oferta w PUP nie jest wystarczająca dla osób bezrobotnych. Rozwiązaniem bywa samodzielne znalezienie pracodawcy, który przyjmie uczestnika na staż, ale w takich przypadkach można mieć największe wątpliwości co do efektu netto wsparcia, czyli co do tego, czy taka osoba nie znalazłaby samodzielnie pracy.

Jak wynika z opinii uczestników, **staże należą do najwyżej ocenianych form wsparcia** (po dotacjach). Średnia ocena staży, to 3,5-3,6, zależnie od badanego okresu. Trochę niżej uczestnicy oceniali inne formy dofinansowanego zatrudnienia (średnia 3,3). Najmłodszy uczestnicy oceniali staże trochę wyżej (3,6) niż najstarsi (3,3-3,4). Nie było natomiast różnic w ocenach ze względu na płeć czy poziom wykształcenia.

2.6.3 Pośrednictwo pracy

Zastosowanie pośrednictwa pracy

Zgodnie z danymi monitoringowymi (PEFS 2007), od początku realizacji Programu do końca sierpnia 2013 r. **26% uczestników korzystało z pośrednictwa pracy**. Skala wykorzystania tej formy wsparcia wydaje się jednak niedoszacowana, ponieważ pośrednictwo jest odnotowane w PEFS 2007 prawie wyłącznie w Poddziałaniach 6.1.1 (24% uczestników) i 6.1.3 (46% uczestników).

Tymczasem w badaniach ankietowych stwierdzono, że skala wykorzystania pośrednictwa pracy była wyższa i że występowało ono także w Priorytecie VII. Od **34% do 41% uczestników Priorytetu VI** i od **21% do 33% uczestników Priorytetu VII** zadeklarowało, że w projekcie korzystali z pośrednictwa pracy, tj. projektodawca poszukiwał dla nich ofert pracy.

Uczestnicy korzystali z pośrednictwa pracy podobnie często niezależnie od płci.

Pośrednictwo pracy odnotowane w PEFS 2007 kierowano częściej do najmłodszej grupy wiekowej (32% osób w wieku do 24 lat) niż do pozostałych (po 22% w przedziale wiekowym 25-49 i 50+). Analiza w podziale na poddziałania wykazała jednak, że dotyczy to tylko poddziałania 6.1.3: PUP objęły pośrednictwem 52% osób w wieku do 24 lat, 42% w środkowej i 46% w najstarszej grupie wiekowej. Natomiast w Poddziałaniu 6.1.1 korzystanie z pośrednictwa było słabo zróżnicowane ze względu na wiek (odpowiednio 26%, 22% i 25% uczestników).

Jak opisano powyżej pośrednictwo pracy deklarowane przez uczestników w dużej mierze nie pokrywa się z tym odnotowanym w danych monitoringowych. **Badanie ankietowe** wykazało, że w zależności od badanego okresu uczestnicy deklarowali korzystanie z pośrednictwa pracy **podobnie często niezależnie od grupy wiekowej**, lub też było ono **trochę częstsze w grupach najmłodszych i najstarszych** (dot. uczestników Priorytetu VI kończących udział w Programie w 2011 r. i niepracujących kończących udział w połowie 2013 r.).

Zgodnie z PEFS 2007 uczestnicy (łącznie od początku realizacji programu do końca sierpnia 2013 r.) tym częściej korzystali z pośrednictwa pracy, im wyższy był ich poziom wykształcenia: 17% osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, 28% tych z wykształceniem ponadgimnazjalnym i pomaturalnym i 30% osób z wyższym wykształceniem. Nie wynika to z adresowania wsparcia w poddziałaniach (zarówno w 6.1.1 jak i w 6.1.3 pośrednictwo realizowano podobnie często niezależnie od wykształcenia) lecz z różnej struktury wykształcenia uczestników w różnych działaniach/poddziałaniach: dużej liczby uczestników i znacznego udziału osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym w Priorytecie VII w którym nie prowadzono pośrednictwa pracy odnotowywanego w PEFS 2007.

Badanie ankietowe dotyczące deklarowanego pośrednictwa pracy rozumianego jako poszukiwanie ofert pracy dla uczestnika przez pracodawcę wykazało, że kończący udział w programie na przełomie 2012 i 2013 r. oraz w 2013 r. **uczestnicy korzystali z tej formy wsparcia podobnie często niezależnie od wykształcenia.** Tylko w ostatniej badanej grupie z pośrednictwa częściej korzystały osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym (45%), a rzadziej te z wyższym (26%).

Ocena pośrednictwa pracy

Wśród ogółu uczestników nie występowała zależność pomiędzy korzystaniem z pośrednictwa pracy a zatrudnieniem ok. pół roku od zakończenia udziału w Programie. W większości przypadków jest to więc forma wsparcia mniej skuteczna od innych form. Jedynie wśród osób **długotrwale bezrobotnych z doświadczeniem zawodowym, które nie brały udziału w szkoleniach, częściej znalazły pracę te, które korzystały z pośrednictwa.** A zatem istnieje pewna grupa uczestników, którzy mieli kwalifikacje wystarczające do podjęcia pracy, ale potrzebowali otrzymać ofertę pracy (w przypadku wsparcia PUP dodatkowym czynnikiem aktywizującym mogło być ryzyko utraty statusu osoby bezrobotnej).

W badaniu osób bezrobotnych z 2007 r także nie stwierdzono by pośrednictwo pracy lub doradztwo zawodowe, realizowane przez PUP i traktowane łącznie, było skuteczne. Stwierdzono natomiast „ujemny” efekt pośrednictwa, co zinterpretowano w ten sposób, że pośrednictwo i doradztwo wydają się mniej skuteczne od poszukiwania pracy na własną rękę, zwłaszcza u osób bezrobotnych krótkookresowo⁹². Alternatywna interpretacja mogłaby przypisywać ten wyniki czynnikom nieobserwowalnym. Tymczasem wykazano skuteczność pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego w badaniach zagranicznych. A zatem te formy wsparcia nie sprawdzają się w takiej formie, w jakiej były dotychczas realizowane na polskim rynku pracy. Zapytani o to, czy otrzymane przez nich oferty pracy były dla nich przydatne, uczestnicy wypowiadali się raczej krytycznie.

⁹² Ibidem.

Średnia ocena ofert pracy przedstawianych uczestnikom, wynosiła 2,4-2,6 (w zależności od badanego okresu). Nie musi to oznaczać, że pośrednictwo było źle prowadzone. Niższą niż w przypadku innych form wsparcia ocenę można tłumaczyć tym, że pytano nie o proces (jak w przypadku doradztwa) lecz o otrzymaną ofertę. A ta mogła nie odpowiadać uczestnikowi lub też nie przełożyła się na zatrudnienie. Skuteczność pośrednictwa jest również warunkowana czynnikami zewnętrznymi, tj. dostępnością ofert pracy.

Niemniej jednak z powyższymi zastrzeżeniami można stwierdzić, że pośrednictwo pracy jest nie dość pomocną formą wsparcia, nawet pomimo istnienia wymogu efektywności zatrudnieniowej. Jakość pośrednictwa pracy wymaga więc szczególnej uwagi w kolejnych latach.

2.6.4 Doradztwo zawodowe

Zastosowanie doradztwa

W systemie monitorowania PEFS 2007 odnotowano dwie formy wsparcia: **poradnictwo zawodowe, z którego korzystało 45% uczestników** od początku realizacji Programu do końca sierpnia 2013 r. i **doradztwo, z którego skorzystało 30% uczestników**. W Priorytecie VI z poradnictwa zawodowego skorzystało 46%. Było ono najczęstsze w Poddziałaniu 6.1.3 (49% uczestników) i 6.1.1 (39%). Natomiast doradztwo odnotowano w przypadku 5% uczestników Poddziałania 6.1.3 i 49% uczestników Poddziałania 6.1.1. Biorąc pod uwagę specyfikę Poddziałania 6.1.1 można przypuszczać, że „doradztwo” w nim prowadzone dotyczyło zatrudnienia, a więc było poradnictwem/doradztwem zawodowym. W takim przypadku częstość stosowania poradnictwa/doradztwa zawodowego byłaby niedoszacowana w Priorytecie VI. Jednocześnie odnotowywane w PEFS 2007 doradztwo dotyczyło także innych zagadnień, np. w Działaniu 6.2 72% uczestników korzystało z doradztwa, i należy się spodziewać, że ze względu na tematykę tego działania było to doradztwo dotyczące zakładania lub prowadzenia firmy. W Priorytecie VII z poradnictwa zawodowego korzystało, zgodnie z PEFS 2007, 50% uczestników, najczęściej w Poddziałaniu 7.1.1 (59%). Jeszcze częstsze było doradztwo: 60% wśród ogółu uczestników Priorytetu VII, najczęściej w poddziałaniach 7.1.1 (64%) i 7.1.2 (63%). Tematyka Priorytetu VII pozwala przypuszczać, że doradztwo dotyczyło szeregu zagadnień związanych z integracją społeczną i nie było doradztwem zawodowym – nie wiadomo jednak, jak w praktyce beneficjenci rozumieli różnicę pomiędzy tymi dwiema formami wsparcia. Podsumowując, analiza PEFS 2007 prowadzi do przypuszczenia, że poradnictwo zawodowe było świadczone częściej, niż zostało odnotowane, natomiast nie wiadomo o ile częściej, bo nie można go utożsamiać z dużo szerszą kategorią doradztwa.

Jak wynika z badań ankietowych, z doradztwa zawodowego, czyli porad na temat odpowiednich dla respondenta zawodów lub przydatnych szkoleń korzystało od 33% do 41% uczestników Priorytetu VI i od 55% do 73% uczestników Priorytetu VII. Częstości te są zbliżone do odnotowanych w PEFS 2007 częstości świadczenia poradnictwa zawodowego. Wśród ogółu niepracujących z doradztwa zawodowego skorzystało **55% osób kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. i 48% kończących uczestnictwo w kolejnym półroczu.**

Zgodnie z PEFS 2007, kobiety i mężczyźni równie często korzystali z poradnictwa zawodowego (po 45%), natomiast kobiety trochę częściej od mężczyzn korzystały z doradztwa (32% kobiet i 27% mężczyzn). Badania ankietowe wykazały natomiast, że w zależności od badanego okresu,

skorzystanie z doradztwa zawodowego deklarowało 35%-59% kobiet i 30%-49% mężczyzn. Biorąc pod uwagę przypuszczalnie niepełny monitoring poradnictwa zawodowego w PEFS 2007 (częściowe przenoszenie go do kategorii doradztwa), bardziej miarodajne w zakresie różnic pomiędzy podgrupami wydają się badania ankietowe.

Zgodnie z danymi monitoringowymi PEFS 2007, wykorzystanie poradnictwa zawodowego było podobnie częste we wszystkich grupach wiekowych (44% w kategorii do 24 r.ż. i 50+ i 47% w grupie 25-49 lat). Natomiast doradztwo odnotowano najrzadziej u najmłodszych uczestników (24%) a częściej w środkowej grupie wiekowej (33%) i najstarszej (36%). Różnice wynikają z bardzo rzadkiego odnotowania „doradztwa” w Poddziałaniu 6.1.3, w którym brało udział wielu uczestników i jednocześnie nadreprezentowane były osoby najmłodsze i w średnim wieku. **Także badanie ankietowe potwierdza, że uczestnicy korzystali z doradztwa zawodowego podobnie często niezależnie od wieku.**

Występowały natomiast **różnice zależnie od poziomu wykształcenia.** Jak wynika z PEFS 2007, **poradnictwem zawodowym i doradztwem najczęściej objęto osoby bez wykształcenia ponadgimnazjalnego.** Z poradnictwa zawodowego korzystało 49% osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, 46% osób z wykształceniem ponadgimnazjalnym i pomaturalnym oraz 37% osób z wykształceniem wyższym, natomiast z doradztwa odpowiednio 41%, 28% i 23% osób w tych kategoriach. **Wyniki badań ankietowych są zbliżone i potwierdzają, że doradztwo zawodowe częściej kierowano do osób gorzej wykształconych.** Wśród uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. z doradztwa zawodowego skorzystało 67% osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, a w kolejnym półroczu 60%. Wśród osób z wykształceniem zasadniczym było to 65% i 49%, z wykształceniem średnim – 54% i 50%, a z wyższym – 39% i 41%.

Różnice pomiędzy poziomami wykształcenia nie były duże i koncentracja na niższych poziomach może się wydawać trafna, niemniej jednak należy wziąć pod uwagę, że wśród osób z wykształceniem średnim są te ze średnim ogólnym, czyli osoby bez kwalifikacji zawodowych, które mogą wymagać kompleksowego wsparcia szkoleniowo-doradczego. Tymczasem analiza danych dotyczących uczestników, którzy zakończyli udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. wykazała, że osoby z wykształceniem średnim ogólnym i średnim zawodowym jednakowo często korzystały z doradztwa. W przyszłych działaniach monitoringowych byłoby pożądane wyodrębnienie poziomów wykształcenia ponadgimnazjalnego z uwagi na różnice w kwalifikacjach i szansach zatrudnienia absolwentów różnego typu szkół ponadgimnazjalnych.

Ocena doradztwa zawodowego

Podobne jak w przypadku pośrednictwa pracy, także w przypadku doradztwa zawodowego **nie występowała powszechna zależność pomiędzy korzystaniem z doradztwa, a szansą podjęcia pracy ok. pół roku po zakończeniu udziału w Programie.** **Dla większości uczestników doradztwo zawodowe było mniej skuteczne od innych form wsparcia.** Jednak **wśród osób biernych zawodowo (kończących udział w Programie na przełomie 2012 2013 r.), częściej znajdowały pracę te osoby, które korzystały z doradztwa (17%)** od tych, które go nie otrzymały (4%). Doradztwo zawodowe jest więc przydatną formą aktywizacji dla osób niezarejestrowanych jako bezrobotni.

Powyższy wynik jest spójny z wynikami badań międzynarodowych, w których stwierdzono, że doradztwo zawodowe może zachęcać do przejścia z bierności do aktywności, tj. skłonić osoby biernie zawodowo do rozpoczęcia poszukiwań pracy⁹³.

Jest to więc forma wsparcia którą warto stosować szczególnie wobec osób biernych zawodowo, ale także wobec bezrobotnych, z tym, że w inny sposób niż dotychczas. Pożądane jest m. in. zwiększenie intensywności wsparcia w PUP (zapewnienie wystarczającej liczby doradców klienta w PUP, aby mogli poświęcić klientom właściwą ilość czasu), zapewnienia wysokich kompetencji pracowników (w PUP może istnieć potrzeba uzupełnienia kompetencji osób które dawniej pracowały tylko jako pośrednicy, lub tylko jako doradcy, ponadto ze środków EFS warto wspierać doskonalenie kompetencji doradców poprzez wzajemne uczenie się i superwizję), oraz zapewnienia kompleksowości wsparcia w projektach EFS, tj. zapewnienie każdemu uczestnikowi diagnozy i doradztwa oraz doboru dalszych form wsparcia zgodnie z ich wynikami w ramach rzeczywistego indywidualnego planu działania.

Doradztwo zawodowe było przez jego odbiorców oceniane **umiarkowanie pozytywnie**, ale niżej od dotacji, staży, szkoleń i pomocy psychologicznej. Średnie oceny doradztwa były równe 3,1-3,3 w zależności od badanego okresu, oscylowały więc wokół odpowiedzi „raczej pomocne”.

Występowały niewielkie różnice w ocenie doradztwa zawodowego ze względu na płeć: doradztwo było częściej oceniane pozytywnie przez mężczyzn, niż przez kobiety, ale tylko w przypadku uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r., a nie w kolejnym półroczu.

Rozbieżność pomiędzy ocenami uczestników a wynikami analizy wielozmiennowej można tłumaczyć przede wszystkim tym, że uczestnicy najczęściej pozytywnie oceniają projekty, podczas gdy realne efekty wsparcia występują rzadziej. Ponadto doradztwo mogło się przekładać nie tyle na sam fakt podjęcia pracy, ile na znalezienie pracy lepiej dopasowanej do oczekiwań i możliwości uczestnika a więc m. in. na wyższą jakość ewentualnego zatrudnienia. Doradztwo może też być oceniane jako pomocne przez osoby, które nie znalazły pracy, jeżeli ułatwiło im zaplanowanie i podjęcie poszukiwania zatrudnienia. Zestawienie wyników analizy wielozmiennowej i opinii uczestników skłania także do potraktowania doradztwa jako **uzupełniającej formy wsparcia**. Doradztwo może być korzystne zwłaszcza dla niektórych grup docelowych, i – dobrze poprowadzone – może zwiększać adekwatność a w efekcie skuteczność tych form wsparcia, które częściej przekładają się na zatrudnienie. Doradca może bowiem pomóc w wyborze szkolenia i stażu. Z drugiej strony wiadomo, że w części przypadków występowały problemy związane z adekwatnością i jakością szkoleń i staży. Rola doradcy może być w takiej sytuacji większa, jeżeli odnosi się do realnych możliwości wyboru, jak w przypadku wsparcia oferowanego w powiatowych urzędach pracy, które mogą kierować uczestników na różnorodne szkolenia. Z drugiej strony w przypadku projektów konkursowych w których projektodawca z góry założył kilka tematów szkoleń i uzupełnił to wsparcie doradztwem, rola doradcy jest ograniczona – może on wprawdzie sugerować wiele ścieżek, ale przede wszystkim pomoże w wyborze spośród tych szkoleń, które są w projekcie dostępne. Skuteczność doradztwa warto więc w przyszłości zbadać ponownie w odniesieniu do wsparcia wdrażanego w sposób sekwencyjny w trybie popytowym, gdzie

⁹³ Ibidem

zapewniono by uczestnikowi najpierw doradztwo edukacyjno-zawodowe, a następnie szkolenia i/lub staże zgodne z wynikami doradztwa.

2.6.5 Wsparcie psychologiczne

Zastosowanie wsparcia psychologicznego

Wsparcie psychologiczne nie było monitorowane w PEFS 2007, pytano o nie jedynie w badaniach ankietowych. Korzystało z niego **od 10% do 37%** uczestników w zależności od badanego okresu. Według deklaracji uczestników, wsparcie psychologiczne było dość **rzadko stosowane w Priorytecie VI (7%-16%)** i IX (10%-12% w latach 2012-2013), **a często w Priorytecie VII (44%-68%),** i VIII (30%-47%).

Biorąc pod uwagę, że zarówno uczestnicy Priorytetu VI, jak i VIII zmagali się z bezrobociem, z tym, że w przypadku Priorytetu VI byli wśród nich także długotrwale bezrobotni (a z długotrwałym bezrobociem wiążą się problemy psychologiczne), rzadka dostępność pomocy psychologa w Priorytecie VI jest problematyczna. Uzasadnienia można poszukiwać w dążeniu do oddzielania wsparcia skoncentrowanego na zatrudnieniu (Priorytet VI) od zmierzającego do przewyższania szeregu problemów osobistych i społecznych (Priorytet VII), ale szeroka dostępność wsparcia psychologicznego w Priorytecie VIII przeczy takiemu podejściu. Powyższe zróżnicowanie dostępności wsparcia psychologicznego w poddziałaniach nie wydaje się w pełni trafne, szczególnie z uwagi na niemalże wykluczenie uczestników Priorytetu VI. Bardziej adekwatne byłoby udostępnienie go osobom długotrwale bezrobotnym lub bezrobotnym krócej, ale ze szczególnych powodów, przy czym wstępną diagnozę zapotrzebowania na takie wsparcie mógłby prowadzić doradca zawodowy. Tego rodzaju wsparcie mogłoby, ale nie musiałyby być wprowadzane jako kolejna forma do działań każdego projektodawcy. Przykładowo w przypadku publicznych służb zatrudnienia alternatywą mogłoby być kierowanie na konsultacje do służby zdrowia w ramach szeregu działań przewidzianych w IPD.

Kobiety były objęte wsparciem psychologicznym trochę częściej od mężczyzn (12%-39% kobiet i 7%-34% mężczyzn), szczególnie duża różnica wystąpiła w ostatnim okresie objętym badaniem (32% kobiet i 20% mężczyzn). Kobiety lepiej też oceniały tę formę wsparcia. A zatem wraz z postępem realizacji Programu pomoc psychologiczna stała się w nim bardziej dostępna i była coraz częściej wykorzystywana przez osoby nią zainteresowane

Częstość wykorzystania tej formy wsparcia wzrastała wraz z wiekiem. Najrzadziej korzystały z niego osoby do 24 r.ż. (6%-26%), a najczęściej najstarsza grupa wiekowa (16% osób w wieku 45+ w 2009 r., 41% osób 50+ kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. i 36% kończących w połowie 2013 r.).

Ponadto **wsparcie psychologiczne było najczęściej kierowane do osób gorzej wykształconych.** W przypadku uczestników kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. lub w 2013 r. z tej formy wsparcia korzystało 39%-57% osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, 29%-53% osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym, 27%-35% osób z wykształceniem średnim i 13%-18% osób z wykształceniem wyższym (z wyjątkiem najwyższego poziomu wykształcenia wsparcie to było częstsze w przedostatnim niż w ostatnim badanym półroczu).

Dodatkowo w odniesieniu do uczestników kończących udział w Programie w 2013 r. stwierdzono, że wsparciem psychologicznym częściej były objęte osoby biernie zawodowo (38%) i długotrwale bezrobotne (29%) od bezrobotnych krótkotrwale (20%).

Zróznicowania ze względu na priorytet, wiek i poziom wykształcenia, jak również stopień aktywności na rynku pracy wykazują, że wsparcie psychologiczne było częściej kierowane do osób, których cechy wiążą się z mniejszymi szansami zatrudnienia. Na tak wysokim poziomie ogólności można więc stwierdzić, że było ono adresowane do prawdopodobnie bardziej potrzebujących, ale z zastrzeżeniem ograniczonej dostępności dla uczestników Priorytetu VI, wśród których są osoby długotrwale bezrobotne.

Ocena wsparcia psychologicznego

Zastosowanie pomocy psychologicznej wiązało się ze wyższymi szansami zatrudnienia uczestników (o 26%-64% w zależności od badanego okresu i modelu analitycznego).

Jednocześnie z opinii uczestników wynika, że **wsparcie psychologiczne jest przez nich oceniane pozytywnie** (średnio 3,3-3,4 na skali od 1 do 4). Wsparcie to jest wysoko ocenianą formą zindywidualizowaną (wyżej od doradztwa zawodowego i IPD). Jest ono jednak oceniane niżej od dotacji i staży (co zrozumiałe, bo nie daje zatrudnienia), ale też niżej od szkoleń.

Występowały różnice w ocenie wsparcia psychologicznego pomiędzy podgrupami uczestników. W szczególności kobiety oceniały je trochę wyżej od mężczyzn. Stwierdzono też, że mieszkańcy wsi oceniali je trochę wyżej niż mieszkańcy miast (ale tylko wśród kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. a nie w kolejnym półroczu).

Porównując oceny wsparcia psychologicznego i szkoleń z punktu widzenia uczestników z wynikami analiz wielozmiennowych można zaproponować kilka wyjaśnień. Po pierwsze uczestnicy mogą nie w pełni dostrzegać przydatność wsparcia psychologicznego, którą wykazuje analiza wielozmiennowa, bo jego wpływ na zdolność do zatrudnienia może być pośredni i trudno uchwytne. Z drugiej strony, są to formy wsparcia trudno porównywalne ze względu na skalę stosowania innego rodzaju zróznicowanie tematyki.

Wyniki analizy wielozmiennowej sugerują, że warto w przyszłości **rozszerzyć dostęp do wsparcia psychologicznego**. Nie oznacza to jednak, że należy je kierować do wszystkich. Dotychczas była to rzadka forma wsparcia i można przypuszczać, że kierowano ją do uczestników o szczególnych cechach. Tymczasem czynniki psychologiczne nie były przedmiotem niniejszego badania, nie można więc wyróżnić podgrup w oparciu o takie czynniki i odpowiedzieć na pytanie, czy wsparcie to bardziej pomogło osobom, które bardziej go potrzebowały.

Ponadto z badania jakościowego, przeprowadzonego wśród uczestników, którzy zakończyli udział w Programie w 2009 r., wiadomo, że ta forma wsparcia budzi kontrowersje i jest przez niektórych uczestników oceniana bardzo krytycznie. Nie oznacza to jednak, że z pewnością nie jest im potrzebna, zwłaszcza gdy takie opinie wyrażały osoby, które wielokrotnie brały udział w projektach. Można się domyślać że taki uczestnik nie chce brać udziału w rozmowie o swojej postawie. Dla innych osób była to wsparcie pomocne w podtrzymaniu motywacji do poszukiwania pracy pomimo niepowodzeń.

W tym samym badaniu jakościowym postulowano, **aby wsparcie psychologiczne nie było obowiązkowe**. Tymczasem niektórzy projektodawcy w pierwszej kolejności przyjmują osoby, które zobowiążą się do przejścia pełnej ścieżki wsparcia, skutkiem czego uczestnicy decydują się też na te formy, których nie uważają za przydatne. Takie wymaganie wydaje się szczególnie niekorzystne w przypadku wsparcia psychologicznego, do udziału w którym warto namawiać (też osoby, które nie są do tego przekonane) ale nie – wymagać.

2.6.6 Indywidualne plany działania

Zastosowanie IPD

Jak wynika z danych monitoringowych, indywidualnym planem działania objęto **23% uczestników** a częstość zastosowania IPD wzrastała w kolejnych latach realizacji Programu z 9% do 52%). **Zastosowanie indywidualnego planu działania odnotowano w PEFS 2007 tylko w ramach Priorytetu VI**, w którym korzystało z niego 37% uczestników – najczęściej w Poddziałaniu 6.1.1 (43%) i Działaniu 6.2 (44%) i trochę rzadziej w Poddziałaniu 6.1.3 (36%). A zatem IPD koncentrowały się na poszukiwaniu zatrudnienia dla uczestników i na działaniach związanych z zakładaniem własnej firmy. Natomiast wszelkie działania zaplanowane dla uczestników Priorytetu VII i pozostałych priorytetów, choć mogły być w praktyce podobne do IPD, nie były monitorowane pod tą nazwą.

Inny obraz zastosowania IPD przynoszą badania ankietowe. Według deklaracji, z IPD korzystało **11%** uczestników kończących udział w Programie w 2009 r. oraz po **21%** w grupach kończących udział na przełomie 2012 i 2013 r oraz w połowie 2013 r. Należy podkreślić, że twierdzące odpowiedzi na pytanie, o to, czy dla uczestnika opracowano „Indywidualny Plan Działania/Rozwoju” odnotowano wśród uczestników wszystkich priorytetów. W zbiorowościach kończących udział na przełomie 2012 i 2013 r. i w połowie 2013 r. częstość wykorzystania IPD była podobna w ramach priorytetów i wynosiła **dla Priorytetu VI 19%, VII – 23%-24%, VIII – 21%-28% i IX – 11%-12%**. A zatem najczęściej opracowano indywidualny plan działania (tak, jak go rozumie respondenci) dla uczestników Priorytetu VII i VIII, oraz niewiele rzadziej dla uczestników Priorytetu VI.

Zgodnie z PEFS 2007, uczestnicy byli objęci IPD (w priorytecie VI) podobnie często niezależnie od płci (22% kobiet i 25% mężczyzn). Natomiast z deklaracji badanych uczestników wynika, że z tej formy IPD opracowano trochę częściej dla kobiet (12%-22%) niż dla mężczyzn (9%-19%).

Częstość wykorzystania IPD monitorowanego w PEFS 2007 była podobna we wszystkich grupach wiekowych: 24% osób w wieku do 24 lat, 21% w środkowej grupie wiekowej i 28% osób w wieku 50+. Natomiast inaczej kształtuje się wykorzystanie IPD takiego jak go rozumieją uczestnicy, odnotowywanego we wszystkich Priorytetach, a nie tylko w Priorytecie VI. **Zgodnie z wynikami badania ankietowego, IPD opracowano najczęściej dla uczestników w wieku do 24 lat (13%-26% w zależności od badanego okresu), a najrzadziej dla najstarszych (8%-16%).** Wyniki te nie są sprzeczne, jeżeli wziąć pod uwagę, że w osoby najmłodsze częściej od osób starszych korzystały z Priorytetu VI, a więc częściej miały dostęp do tej formy wsparcia, która niewątpliwie była indywidualnym planem działania.

Zgodnie z PEFS 2007, w całej populacji niepracujących uczestników indywidualne plany działania były opracowywane dla uczestników tym częściej, im wyższy był poziom

wykształcenia uczestnika. Korzystało z nich 16% osób niepracujących z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym, 25% osób z wykształceniem ponadgimnazjalnym lub pomaturalnym i 28% tych z wykształceniem wyższym. Obserwowane zróżnicowane wynika z różnej struktury wiekowej w ramach priorytetów. **Jeżeli rozpatrywać tylko Priorytet VI, w ramach którego ta forma wsparcia była monitorowana, to najczęściej z IPD korzystały osoby z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym**, a tylko trochę rzadziej te z wykształceniem ponadgimnazjalnym lub pomaturalnym przy czym zasadnicze zróżnicowanie występowało w Poddziałaniu 6.1.1, w którym z IPD korzystało 52% osób w najniższej grupie wykształcenia, 45% w grupie średniej i 33% osób z wyższym wykształceniem, natomiast w ramach Poddziałania 6.1.3 częstość zastosowania IPD tendencja była podobna ale różnice na korzyść osób najgorzej wykształconych – małe.

Z kolei jak wynika z **deklaracji uczestników** którzy kończyli udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. i w połowie 2013 r. , **najrzadziej objęto indywidualnymi planami działania osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym (17% w obu zbiorowościach)** – wsparcie dla tej kategorii uczestników koncentrowało się na podwyższaniu kwalifikacji i poszukiwaniu zatrudnienia przy posiadanych kwalifikacjach, raczej niż na zindywidualizowanej pracy mającej zwiększać zdolność uczestnika do zatrudnienia. **Najczęściej udział w IPD deklarowali uczestnicy z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym (23%-25%)**, a wśród osób z wykształceniem średnim i wyższym częstość korzystania z IPD była jednakowa i wynosiła 21%-22%.

Ocena IPD

Nie ma zależności pomiędzy korzystaniem z indywidualnego planu działania, a posiadaniem zatrudnienia ok. pół roku od zakończenia udziału w Programie. Jest to kolejna po doradztwie zawodowym i pośrednictwie pracy zindywidualizowana forma wsparcia, która okazała się mniej skuteczna od innych form. Jednocześnie wiadomo, że IPD są różnorodne i nie zawsze porównywalne, m. in. kierowano go do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, jak i do osób ubiegających się o dotację na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Podobnie jak w przypadku szkoleń, jest to forma wsparcia na tyle zróżnicowana, że jej ocenę na tak wysokim poziomie ogólności trzeba formułować ostrożnie. Niemniej jednak brak zależności pomiędzy IPD, a szansami na zatrudnienie stanowi niepokojący sygnał. Sugeruje, że dla osób będących w trudniejszej sytuacji wsparcie to było niewystarczające do pokonania barier.

Było też umiarkowanie oceniane przez uczestników. Średnia ocena przydatności IPD ok. pół roku po zakończeniu uczestnictwa w Programie to **3,1-3,3** (na skali 1-4, w zależności od badanego okresu). Indywidualne plany działania zostały ocenione przeciętnie niżej niż wsparcie psychologiczne i doradztwo zawodowe.

Wśród uczestników, którzy zakończyli udział w Programie w połowie 2013 r. przeprowadzono dodatkowe pogłębione badanie jakości i przydatności IPD. Po tak długim czasie ponad połowa osób korzystających z IPD (54%) potrafiła co najmniej pokrótce opisać, na czym polegał ich indywidualny plan działania, natomiast 38% nie potrafiło o nim niczego powiedzieć, zwykle dlatego, że tego nie pamiętali. Z wypowiedzi uczestników wyłania się raczej pozytywny obraz IPD. W ocenie uczestników IPD najczęściej uwzględniały ich oczekiwania zawodowe (86%) i były dopasowane do ich aktualnych kompetencji (85%). Dość często uczestnicy byli zdania, że w IPD uwzględniono to, jakie kompetencje chcieliby zdobyć (81%) i nowe zawody, do których mieli oni zdolności (70%). Trochę rzadsze odpowiedzi twierdzące mogą wskazywać na mniejszy wybór stwarzany uczestnikom

ale też mogą wynikać z rzadszej świadomości własnych możliwości przekwalifikowania się. Ponad 2/3 indywidualnych planów działania (67%) zostało wypracowanych wspólnie przez uczestnika i projektodawcę. Najwyższe oceny IPD (tj. odpowiedzi „zdecydowanie tak” na wszystkich badanych wymiarach) wystawiło swoim IPD 13% uczestników. U połowy uczestników (51%) oceny pozytywne przeważały nad negatywnymi lub brakiem zdania. Zdarzały się też problemy z jakością IPD. Po pierwsze z powyższego można wnioskować, że blisko 1/3 IPD została opracowana dla uczestnika, a nie wspólnie z nim. Ponadto w 4% przypadków nie uzyskano żadnej oceny pozytywnej, ale były to głównie odpowiedzi „trudno powiedzieć”.

W opinii 56% uczestników projekt był dla nich bardziej pomocny dzięki IPD, niż gdyby skorzystali tylko z pozostałych form wsparcia, ale bez indywidualnego planu działania, a w podgrupie uczestników, którzy potrafili opisać swój IPD i mieli zdanie o jego przydatności, aż 77% było tego zdania. Bardziej ostrożne były oceny wpływu IPD na podjęcie pierwszej pracy wykonywanej po zakończeniu udziału w Programie. **Średnia ocena wpływu wynosiła 6 na skali od 1 do 10, była więc umiarkowanie pozytywna. Najwyższe średnie oceny odnotowano wśród osób z wykształceniem średnim (6,5) i uczestników Poddziałania 6.1.1 (6,3), a najniższe u osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym lub wyższym (5,4), uczestników Działania 6.2 (5,5 – taka ocena jest zrozumiała, bo IPD wiązały się w tym przypadku z działalnością gospodarczą, na którą nie wszyscy otrzymali dotacje), i osoby ogólnie negatywnie oceniające projekty (3,9).**

2.6.7 Kształcenie w formach szkolnych

Zastosowanie kształcenia w formach szkolnych

Do końca sierpnia 2013 r. wśród uczestników objętych wsparciem jako niepracujący tylko niewiele ponad 1,5% zostało objętych kształceniem w formach szkolnych (1,5% w ramach Działania 9.3 i 0,02% w Poddziałaniu 9.6.1).

Uczestnicy kształcenia w formach szkolnych byli przeciętnie młodszy od ogółu osób niepracujących objętych wsparciem. Osoby do 24 roku życia stanowiły 41% uczestników Działania 9.3 i 52% uczestników Poddziałania 9.6.1. Uczestnicy byli gorzej wykształceni od ogółu niepracujących. Wykształcenie co najwyżej gimnazjalne miało 26% uczestników Działania 9.3 i 53% uczestników Poddziałania 9.6.1 (przy 22% ogółu niepracujących). Proporcja płci w Działaniu 9.3 była taka, jak wśród ogółu niepracujących (61% kobiet), a w Poddziałaniu 9.6.1 było 58% kobiet. Wśród objętych badaniem ankietowym uczestników Działania 9.3 kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. przeważali mężczyźni. (Wyników dla podpróby uczestników Poddziałania 9.6.1 kończących udział w Programie w 2013 r. nie podajemy ponieważ ich próba była niewielka).

Zgodnie z PEFS 2007, najczęstsze formy wsparcia, to doradztwo (tylko w Działaniu 9.3), inne formy wsparcia (niesklasyfikowane w PEFS 2007), szkolenia i przygotowanie zawodowe. Jak wynika z badania ankietowego uczestników Działania 9.3 z przełomu 2012 i 2013 r., podobnie często jak wszyscy niepracujący korzystali oni ze szkoleń i doradztwa zawodowego, a rzadziej z IPD, pomocy psychologicznej, pośrednictwa pracy, staży (przygotowania zawodowego) i dotacji. W przypadku tych działań/poddziałań pojęcie szkolenia należy traktować umownie – była to forma wsparcia, na którą wskazywali projektodawcy w PEFS 2007 i uczestnicy w badaniu ankietowym. Jak wynika z badania CATI, wszystkie najpopularniejsze tematy szkoleń, w tym zawodowe, komputerowe i językowe były rzadsze wśród uczestników Działania 9.3 niż wśród ogółu niepracujących

deklarujących uczestnictwo w szkoleniach – jest to zgodne z założeniami tego działania, w którym dostępne było także kształcenie ogólne.

Ocena kształcenia w formach szkolnych

Uczestnicy Działania 9.3 rzadziej od innych osób niepracujących oceniali poziom szkoleń (o ile w nich uczestniczyli) jako odpowiedni, a trochę częściej jako za niski lub za wysoki. Ponadto w tym Działaniu rzadziej niż w innych priorytetach sprawdzano kompetencje uczestników podczas rekrutacji do projektu. A zatem w mniejszym stopniu niż w innego rodzaju projektach zapewniono adekwatność wsparcia do kompetencji uczestnika.

Uczestnicy Działania 9.3 znacznie rzadziej byli zadowoleni z udziału w projekcie (tylko 86% uczestników tego Działania przy 93% osób niepracujących kończących udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r.). Natomiast poszczególne formy wsparcia uczestnicy oceniali podobnie, jak inni niepracujący.

Charakterystyczna dla kształcenia w formach szkolnych okazuje się jego bardziej teoretyczna orientacja. Uczestnicy Działania 9.3 rzadziej od innych niepracujących byli zdania, że w projekcie nie należałoby nic zmienić, a częściej postulowali, by położyć większy nacisk na kształcenie umiejętności praktycznych (15% uczestników tego działania i 7% ogółu niepracujących). Nie jest to jednak podstawa do krytycznej oceny tego rodzaju wsparcia, ponieważ elementy teoretyczne są charakterystyczne dla kształcenia ogólnego.

Po ok. pół roku od zakończenia wsparcia tylko 12% uczestników Działania 9.3 kontynuowało naukę, podczas gdy wśród ogółu niepracujących było to 17%. Częściej niż inni uczestnicy stwierdzali, że podjęli naukę po zakończeniu udziału w projekcie, ale niżej oceniali, że wsparcie przyczyniło się do tego, że kontynuują naukę. A zatem z Działania 9.3 korzystały osoby zmotywowane do nauki, co było do przewidzenia, bo osoby te z własnej woli zgłaszały się do projektów. Badanie nie pozwala natomiast stwierdzić, jaka część z nich podjęłaby bez wsparcia naukę, na którą zdecydowali się w ramach projektu.

Jak wynika z badania panelowego, po pół roku od zakończenia udziału w Programie pracowało 35% uczestników Działania 9.3, a rok później 45%. Poziom zatrudnienia był wśród nich niższy niż wśród ogółu osób objętych wsparciem jako niepracujący, a przyrost w okresie od 0,5 do 1,5 roku wyższy, co jest charakterystyczne dla grup docelowych, które rzadziej znajdują pracę. Subiektywny zatrudnieniowy efekt netto wynosił w tej grupie tylko 19% a udział efektu netto w efekcie brutto tylko 43%.

Podsumowując, kształcenie w formach szkolnych, na które z własnej inicjatywy decydowały się osoby niepracujące, było wsparciem trochę niższej jakości od wsparcia oferowanego innym osobom niepracującym – okazało się nieznacznie gorzej dopasowane do potrzeb uczestników i znacznie mniej przydatne do znalezienia zatrudnienia. Należy jednak mieć na uwadze, że nie było to z założenia wsparcie aktywizacyjne i jego uczestnicy mogli się do niego zgłaszać ze względu na motywację do nauki, a nie chęć znalezienia pracy. W takim przypadku byłoby zrozumiałe, że niżej oceniają przydatność projektu do znalezienia pracy. Jest to więc mało adekwatna i mało skuteczna metoda doprowadzenia osób niepracujących do zatrudnienia. Nie stanowi to jednak wystarczającego uzasadnienia, by osobom niepracującym nie umożliwić zdobycia wyższego

poziomu wykształcenia. Należy też pamiętać, że **wbrew subiektywnym ocenom uczestników, poziom wykształcenia okazuje się różnicować szanse podjęcia zatrudnienia** (por. podrozdział 2.5.1), w tym – **osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym mają przewagę nad osobami z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym**. Natomiast kursy i szkolenia oferowane w ramach EFS nie dorównywały oddziaływaniu wykształcenia zasadniczego i tylko w niektórych przypadkach okazały się skuteczne. Ponadto, choć wsparcie w formach szkolnych było oceniane krytycznie, to w jego ramach relatywnie wysoko ocenianą formą wsparcia były „staże i praktyki”, co w kontekście Działania 9.3 można identyfikować z przygotowaniem zawodowym stanowiącym część kształcenia zawodowego.

3. Ocena skuteczności wsparcia dla osób pracujących

3.1 Struktura demograficzna

- Uczestnicy projektów PO KL skierowanych do osób pracujących (blisko 900 tys. osób) stanowią 5,5% pracujących mieszkańców Polski.
- Nadreprezentowaną grupę stanowią kobiety oraz osoby z wykształceniem wyższym.
- Zdecydowana większość uczestników (blisko ¾) to osoby w wieku 25-49 lat.
- Udzielone wsparcie to przede wszystkim szkolenia, warsztaty i kursy.

Badaniem objęto uczestników projektów, skierowane do osób pracujących, realizowanych w ramach Priorytetu VIII (Poddziałania: 8.1.1, 8.1.2, 8.1.3, 8.2.1, 8.3) i IX (Działanie 9.3 i Poddziałanie 9.6.1). Liczba takich osób, które zakończyły udział w projektach od początku realizacji PO KL do 30 sierpnia 2013 r., wyniosła 856 tys. zgodnie z danymi z systemu monitorowania PEFS 2007. **Osoby wsparte stanowiły w przybliżeniu 5,5% pracujących mieszkańców Polski.** Odsetek ten, w zależności od regionu, wahał się pomiędzy 4% a 9% (największe wartości zazwyczaj odnotowywano w stolicach i głównych miastach województw).

Wskaźniki te są tylko w niewielkim stopniu zawyżone ze względu na to, że około 2% uczestników brało udział w projektach wielokrotnie. **Z więcej niż jednego projektu korzystały głównie kobiety** – 72% wszystkich osób, których dane występują kilkakrotnie. Blisko co trzecia z nich miała wykształcenie wyższe, a co czwarta ponadgimnazjalne. **W zdecydowanej większości osoby, których dane powtarzają się, uczestniczyło w dwóch (92%) lub trzech (7% osób, których dane się powtarzają) projektach⁹⁴.**

Niemal wszyscy pracujący uczestnicy (96%) otrzymali wsparcie w ramach Priorytetu VIII, przede wszystkim z Poddziałania 8.1.1. i Poddziałania 8.1.2 (odpowiednio: 85% i 9% ogółu uczestników). Jak się wydaje, głównie otwarty charakter szkoleń oferowanych w Poddziałaniu 8.1.1 sprawił, że na szkolenia zgłaszały się osoby, które zazwyczaj chętnie podnoszą swoje kwalifikacje, czyli aktywne zawodowo kobiety⁹⁵. Wyraźnie mniejsza była liczba uczestników w Poddziałaniu 8.1.3 i Poddziałaniu 8.2.1 (po około 1-2% ogółu uczestników). Wsparcie z Priorytetu IX (w tym niemal wszyscy z Działania 9.3) uzyskało 3,9% uczestników.

Aż 96% uczestników to osoby pracujące w jednostkach nie będących ich firmami, zaś 4% to osoby prowadzące własne przedsiębiorstwo, określane w raporcie pojęciem osoby samozatrudnione (w badaniu stanowiły one aż 19%). Obie kategorie osób są nazywane pracownikami.

W projektach kobiety były grupą nadreprezentowaną. Stanowiły 53% uczestników (a więc mniej więcej tyle, ile wśród ludności w wieku co najmniej 15 lat), podczas gdy, jak wynika z danych GUS (BDL, dane za 2013 r.), stanowią one tylko 44% aktywnych zawodowo osób pracujących. Największy odsetek stanowiły wśród uczestników projektów w Poddziałaniach 8.1.1 i 8.1.3 (odpowiednio: 53% i 55%).

⁹⁴ Numery PESEL powtarzają się w bazie PEFS 2007 dla 2% osób (więcej informacji na ten temat w raporcie nr II z 2010 r.

⁹⁵ por. GUS, Kształcenie dorosłych, Warszawa 2009 r., s. 26.

Blisko połowa pracujących uczestników (47%) w momencie przystąpienia do szkolenia dysponowała wykształceniem wyższym, zaś dokładnie co druga osoba (50%) – ponadgimnazjalnym lub pomaturalnym. Tylko 3,4% miało najniższy poziom wykształcenia, to jest podstawowe lub gimnazjalne. Zatem **osoby najlepiej wykształcone były silnie nadreprezentowane** (wśród ogółu osób pracujących aktywnych zawodowo w Polsce stanowią one tylko 31%). Widoczna jest więc reguła, że **swoje umiejętności podnoszą w większym stopniu pracownicy wykształceni najlepiej**, zaś osoby, które w procesie edukacji formalnej mogły nauczyć się najmniej – relatywnie rzadziej.

Zdecydowana większość uczestników (72%) to osoby w wieku 25-49 lat. Tylko co piąty uczestnik (18%) to osoba, która ukończyła 50. rok życia, zaś co dziesiąty (10%) nie przekroczył 24 lat.

Analiza bazy PEFS 2007 (wg stanu na dzień 30 sierpnia 2013 r.) wykazuje, że **podstawowa forma wsparcia osób pracujących to szkolenia, warsztaty i kursy**. Skorzystało z nich aż 93% wspartych osób pracujących. **Drugą pod względem powszechności stosowaną formą wsparcia było doradztwo** (13%). Bardzo rzadko korzystano ze staży, praktyk i przygotowania zawodowego, poradnictwa zawodowego oraz stypendiów (skorzystało z nich łącznie ok. 1% uczestników projektów – młodych naukowców, wspieranych w ramach Poddziałania 8.2.1). Najrzadziej stosowane formy (na rzecz mniej niż co tysięcznego uczestnika) to: wsparcie pomostowe (wyłącznie w Poddziałaniu 8.1.2), pośrednictwo pracy, środki na rozwój przedsiębiorczości w formie dotacji (w Poddziałaniu 8.1.2 – projekty typu outplacement), zajęcia dodatkowe dla uczniów (blisko 3% w Poddziałaniu 9.3).

Struktura udzielonego wsparcia w kolejnych, objętych badaniami ankietowymi, zbiorowościach osób kończących udział w projektach (pomiędzy 2009 r. a 2013 r.) odbiegała od tych wartości tylko w niewielkim stopniu. W tym okresie zwiększał się odsetek osób korzystających ze szkoleń (z 72% do poziomu około 90% uczestników) i doradztwa zawodowego (z 13% do ponad 20%), natomiast we wszystkich próbach ze wsparcia w postaci stażu korzystał bardzo podobny, około 10-procentowy odsetek uczestników.

3.2 Jakość zatrudnienia

- Wśród uczestników wystąpił niewielki wzrost udziału kategorii miejsc pracy wysokiej jakości, związany najczęściej ze wzrostem dochodów.
- Udział miejsc pracy o wysokim dochodzie na przestrzeni roku wzrósł do poziomu 47%.
- Nie odnotowano większych różnic pod względem pozycji zawodowej i stabilności formy zatrudnienia.

Przedmiotem analizy w badaniu była również jakość zajmowanych miejsc pracy. Uwzględniając poziom dochodów, pozycję zawodową i stabilność formy zatrudnienia dokonano podziału miejsc pracy na cztery kategorie: miejsca pracy wysokiej jakości, miejsca pracy z adekwatnym wynagrodzeniem, miejsca pracy z niskim wynagrodzeniem i miejsca pracy bez perspektyw⁹⁶.

Wraz z upływem czasu od zakończenia udziału w projekcie **widoczny jest pewien wzrost udziału kategorii miejsc pracy wysokiej jakości. Przejście uczestników do tej kategorii najczęściej miało związek z podniesieniem poziomu dochodów, nieco rzadziej z poprawą stabilności formy zatrudnienia, a najrzadziej z uzyskaniem wyższej pozycji zawodowej.** Pomimo zauważalnego wpływu wsparcia z komponentu regionalnego PO KL na sytuację zatrudnionych, **wzrost jakości pracy postępuje w relatywnie powolnym tempie.**

Część pracowników, którzy odnotowali wzrost dochodów, przeszła z kategorii osób zajmujących miejsca pracy charakteryzujące się niskim dochodem do kategorii osób zajmujących miejsca pracy charakteryzujące się wysokim dochodem netto (czyli przekraczającym 50% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w sektorze przedsiębiorstw). W rezultacie **udział miejsc pracy o wysokim dochodzie na przestrzeni roku** (pomiędzy okresem około 6 i 18 miesięcy od zakończenia udziału w projekcie) **wzrósł o 6 p.p.** do poziomu 47%. Nie odnotowano przy tym większych różnic pod względem pozycji zawodowej i stabilności formy zatrudnienia uczestników projektów. Blisko 40% spośród nich zajmowało pozycję wysoką, ok. 30% pozycję średnią, zaś ok.27% pozycję niską.

Trzy czwarte pracowników w 18 miesięcy po zakończeniu projektu posiadało pracę o stabilnej podstawie prawnej – wartość ta pozostała niezmienna od czasu ich przystąpienia do projektu. Występuje stabilny poziom wskaźnika, bo choć spośród uczestników, którzy posiadali miejsce pracy o niskiej stabilności w momencie rozpoczęcia udziału w projekcie, znaczna część (43%) 18 miesięcy później zajmowała już stabilne miejsce pracy, to jednocześnie równie często miała miejsce sytuacja, kiedy osoba zajmująca uprzednio takie miejsce traciła je i przechodziła do niestabilnego zatrudnienia lub w ogóle traciła miejsce pracy. Jak pokazują dane ze statystyk publicznych, szczególnie niską stabilnością zatrudnienia (umowy na czas określony) charakteryzują się osoby najmłodsze (poniżej 25 roku życia), wśród których sytuacja taka dotyczy aż 60%. Im starsza grupa wiekowa tym ten wskaźnik niższy – najrzadziej w oparciu o takie umowy pracują osoby w wieku 45-64 lat⁹⁷. Wśród uczestników projektów PO KL zatrudnienie osób najmłodszych jest nieco stabilniejsze, choć przypadki pracy w oparciu o umowę na czas określony są znacznie częstsze niż u pracowników w wieku 25 i więcej lat.

⁹⁶ Opis metodologii pomiaru jakości zatrudnienia przedstawiono w Rozdziale 6.3.

⁹⁷ Wskaźniki jakości pracy, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2014.

3.3 Wpływ wsparcia na uczestników

- Ponad 90% uczestników nadal pracuje.
- Projekty silnie wpłynęły na rozwój kompetencji miękkich.
- Dość znaczny odsetek odnotował wymierną zmianę swojej sytuacji na rynku pracy (awans, wzrost wynagrodzenia, zmiana pracodawcy), jednak fakt ten był dość słabo związany z otrzymanym wsparciem.
- Wsparcie wpływało na wzrost wynagrodzenia przede wszystkim u uczestników z najniższym poziomem wykształcenia oraz w wieku 25-49 lat.
- Uczestnicy najwyżej oceniają wsparcie przynoszące im wymierne materialne korzyści (głównie środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej) oraz szkolenia i staże.
- Najbardziej użyteczne są praktyczne elementy projektów, takie jak zajęcia indywidualne, praktyki oraz warsztaty.
- Kobiety oraz uczestnicy w wieku 50+ w sposób szczególny potrzebują wsparcia skutkującego podwyższeniem wiary w siebie.

3.3.1 Ocena form wsparcia wg uczestników

Zdecydowana większość uczestników projektów w komponencie regionalnym PO KL (ponad 95% badanych), niezależnie od tego kiedy (w jakich latach) korzystali ze wsparcia i jaki czas upłynął od momentu zakończenia projektu, **jest zadowolona z udziału w projekcie, w tym aż 2/3 deklaruje „zdecydowane zadowolenie”**.

Spośród stosowanych form wsparcia najwyżej oceniane było takie, które przynosiło materialne korzyści uczestnikom, a więc przede wszystkim środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Ponadprzeciętnie wysoko oceniano także szkolenia i staże. Należy jednak podkreślić, że w czterostopniowej skali (1 – zdecydowanie nieprzydatne, 2 – raczej nieprzydatne, 3 – raczej przydatne, 4 – zdecydowanie przydatne) ocena wszystkich form była wyraźnie pozytywna (średnia ocena powyżej 3 punktów) i w poszczególnych etapach badania zazwyczaj nie wykazywała tendencji do zmian (wyraźnej zmianie uległy tylko oceny dotyczące staży – nastąpił wzrost aż o 0,3 punktu procentowego). Najgorzej oceniane są: indywidualne plany działania (IPD), wsparcie psychologiczne oraz doradztwo dotyczące założenia lub prowadzenia firmy.

3.3.2 Zmiana sytuacji na rynku pracy a wpływ uzyskanego wsparcia

Miarodajną oceną rzeczywistego oddziaływania projektów są deklaracje uczestników, wskazujące na ich aktualną sytuację na rynku pracy, obserwowany kierunek zachodzących zmian i szacowany przez uczestników wpływ uzyskanego wsparcia na zachodzące zmiany. Zaobserwowano następujące zmiany, przy czym wpływ projektów na nie należy uznać za umiarkowany:

- **Wzrost wynagrodzenia.** Około co piąty uczestnik projektów w okresie 2009-2013 odnotował wzrost wynagrodzenia już w okresie około pół roku po zakończeniu w nich udziału, zaś po upływie kolejnego roku zjawisko to dotyczyło już blisko co drugiej osoby. W odniesieniu do grupy wspartej w 2009 r., w okresie około 30 miesięcy i późniejszym wzrost wynagrodzenia deklarowało już przeszło 50% uczestników. Jednocześnie sami uczestnicy w dość niskim stopniu wiążą ten fakt ze wsparciem uzyskanym z komponentu regionalnego

PO KL (w skali 10-stopniowej, gdzie 1 to „w ogóle się nie przyczynił”, a 10 – „bardzo się przyczynił”, ocena wpływu półtora roku po zakończeniu projektu wynosiła około 4,2 pkt). Również wraz z upływem czasu ocena tego wpływu maleje.

- **Zmiana pracodawcy.** Miejsce zatrudnienia w okresie do około pół roku od momentu zakończenia udziału w projekcie zmieniło około 8-10%, zaś na przestrzeni kolejnego roku – odsetek około dwukrotnie wyższy. Fakt otrzymania wsparcia w projekcie PO KL nie miał dla tej zmiany znaczenia decydującego, jednak jako znaczny określił go około co czwarty uczestnik z roku 2009 i co szósty z okresu od października 2012 r. do sierpnia 2013 r. (badani półtora roku od momentu zakończenia udziału w projekcie). Średnia ocena wpływu w 10-stopniowej skali wyniosła około 5 pkt. Największe znaczenie miał generalnie sam udział w projekcie, zaś nieco mniejsze - rozwinięta w projekcie wiedza lub umiejętności, bądź też wiara w siebie (ten ostatni aspekt jest zdecydowanie bardziej istotny dla kobiet niż mężczyzn). Zwraca uwagę, że zmiana miejsca pracy to w zdecydowanej większości decyzja pracownika, a nie pracodawcy.
- Znacznie częstszym efektem projektów niż zmiana pracodawcy był **awans**, a więc **uzyskanie wyższego stanowiska lub rozpoczęcie pracy wymagającej wyższych umiejętności**. Już w okresie około pół roku po zakończeniu udziału w projekcie awansował blisko co dziesiąty uczestnik, zaś w okresie półtora roku odsetek ten był znacznie większy, bo obserwowany przez około 40% uczestników. Co czwarta osoba, która doświadczyła tak rozumianego awansu, jako powód wskazywała udział w projekcie (ocena wpływu w wysokości około 6 pkt w 10-stopniowej skali), jednak podstawowym czynnikiem, wymienianym najczęściej, bo przez połowę uczestników doświadczających takiej zmiany, było ich doświadczenie zawodowe i wcześniejsze osiągnięcia zawodowe.
- Pół roku po zakończeniu udziału w projekcie tylko **nieliczni pracujący** (około 11%-15%) **uczestniczą w jakichkolwiek formach kształcenia formalnego lub pozaformalnego (np. kursy, szkolenia, uczęszczanie do szkoły)**. Wraz z dalszym upływem czasu odsetek ten ulega dalszemu, nieznacznemu obniżeniu (o około 3 p.p. w okresie kolejnych 12 miesięcy), co jest związane przede wszystkim ze stopniowym kończeniem okresu edukacji przez najmłodszych uczestników (do 24. roku życia). Ogółem w grupie osób uczących się dominują osoby studiujące (35% spośród nich), uczestnicy szkoleń zawodowych lub pobierający naukę w szkole zawodowej lub technikum (27%). Na kursach językowych uczy się co czwarta osoba uczestnicząca w jakichkolwiek formach kształcenia. Tylko kilka procent przypadków podnoszenia kwalifikacji dotyczy umiejętności miękkich, takich jak komunikacja czy zarządzanie czasem. W gronie osób dokończających się przeważają osoby, które podjęły naukę już po opuszczeniu projektu.
- Dalsze uczestnictwo w różnych formach podnoszenia kwalifikacji przez osoby, które zakończyły udział w projekcie było jednak słabo skorelowane z faktem uczestniczenia w projekcie PO KL (ocena wpływu uzyskanego wsparcia wyniosła około 6 pkt w 10-stopniowej skali). Badani podając powód podjęcia w 2014 r. nauki niemal zawsze wskazywali na chęć rozwijania własnych zainteresowań, a w co trzecim przypadku na wykorzystanie nabywanej wiedzy w pracy.

Według deklaracji uczestników **projekty miały bardzo wyraźny wpływ na rozwój kompetencji zawodowych i miękkich**. Zdecydowana **większość** (blisko 100%) **uczestników deklaruje, że umie lepiej wykonywać jakąś pracę**, jest bardziej pewna siebie i swoich umiejętności, ma większą motywację do pracy zawodowej, lepiej radzi sobie przy rozwiązywaniu pojawiających się problemów, chce dalej zdobywać nowe umiejętności i czuje się bardziej cennym pracownikiem dla pracodawcy. Nieco mniejszy wpływ projekty miały na nauczenie się pracy zespołowej.

Ze względu na dofinansowanie projektów, **udział w nich był oceniany korzystnie także z powodów pozamerytorycznych, a szkolenia były traktowane jako okazja do: szeroko rozumianego rozwoju osobistego, rozszerzenia ogólnej wiedzy i ćwiczeń językowych**⁹⁸.

Wyżej wskazany wzrost kompetencji miał zapewne wpływ na fakt, że **osoby przystępujące do projektów jako pracujące w okresie około pół lub półtora roku po ich zakończeniu w zdecydowanej większości (w ponad 90%) nadal pracowały**. Za pozytywny należy uznać fakt, że w okresie 2009-2014 wskaźnik ten zwiększył się o kilka punktów procentowych do poziomu około 95% w pół roku i 96% w półtora roku od momentu zakończenia udziału w projekcie. Choć trudno jednoznacznie wskazać związek utrzymywania pracy z udziałem w projekcie, to przemawiają za nim między innymi następujące przesłanki:

- Przeszło $\frac{4}{5}$ pracujących twierdzi, że wykorzystuje w pracy uzyskane w projekcie umiejętności.
- Wśród osób, które straciły pracę dwukrotnie więcej osób wyraża przekonanie, że **udział w projekcie poprawił ich szanse na ponowne zdobycie zatrudnienia**, niż twierdzi, że pozostaje to bez wpływu (odpowiednio: 50% i 25% spośród tych, którzy zaprzestali pracy).
- Wśród tych, którzy najpierw pracę utracili, ale następnie ją ponownie zdobyli lub pracę zmienili, **co szósta osoba zadeklarowała, że jej udział w projekcie miał istotny wpływ na znalezienie pracy**.

Również zrealizowane wywiady grupowe (FGI) potwierdzają fakt, że podniesienie kompetencji wskutek uczestnictwa w projekcie co prawda nie zwiększa skłonności pracowników do zmiany pracy, natomiast w ich opinii, gdyby zaszła konieczność jej poszukiwania, to uzyskane wsparcie (podniesienie kompetencji) sprzyjałoby znalezieniu zatrudnienia.

3.3.3 Jakość wsparcia

Poszczególne formy wsparcia są bardzo zróżnicowane pod względem wymaganych nakładów: tanie jest doradztwo, umiarkowane kosztowne są szkolenia, zaś kosztowne są staże, praktyki i przygotowanie zawodowe, a zwłaszcza środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Jednak bardziej kosztowne formy wsparcia są z reguły, zgodnie z deklaracjami uczestników, bardziej dla nich przydatne.

Zdaniem połowy pracujących uczestników projektów nie ma konieczności dokonywania modyfikacji projektu, tak aby mógł on lepiej spełniać swoją funkcję. Pozostali **badani najczęściej wskazują na**

⁹⁸ Takie aspekty były podejmowane przez uczestników projektów w trakcie realizowanych z nimi wywiadów grupowych (por. Raport cząstkowy nr II z dnia 31.12.2013 r.).

potrzebę położenia silniejszego nacisku na kształcenie umiejętności praktycznych oraz zwiększenie czasu trwania projektu. Na te kwestie zwracały uwagę w większym stopniu kobiety, które relatywnie częściej niż mężczyźni korzystały z form wsparcia dotyczących rozwijania umiejętności ogólnych, takich jak kursy językowe i komputerowe. Nieliczne były sugestie rozszerzenia zakresu tematycznego, zawężenia tego zakresu oraz podziału uczestników według poziomu zaawansowania.

Znaczna część szkoleń (blisko $\frac{3}{4}$) by się nie odbyła, gdyby pracodawca lub pracownik był zobowiązany do poniesienia pełnego lub tylko częściowego kosztu uczestnictwa. Z drugiej strony choćby tylko częściowa odpłatność ponoszona przez uczestnika sprzyja większej staranności w doborze szkoleń, tak by w pełni skorzystać z programu szkolenia⁹⁹. Przy pełnym finansowaniu ze środków publicznych pojawiają się przypadki (po stronie uczestnika lub zgłaszającego go zakładu pracy) mniej starannego dopasowania zakresu szkolenia do potrzeb uczestnika. W takim przypadku skorzystanie nawet tylko z części przekazywanej wiedzy, albo sam tylko kontakt z wykładowcą lub innymi uczestnikami, są traktowane jako korzyść (tym bardziej, że udział w szkoleniu często wiąże się z dodatkowymi, pozamerytorycznymi korzyściami, takimi jak zagwarantowanie uczestnikowi noclegu i całonocnego wyżywienia).

Wiąże się to z zaobserwowanym zjawiskiem polegającym na tym, że **proces kwalifikowania do udziału w projekcie jest raczej uproszczony, rutynowy, słabo powiązany z rzetelną analizą uzasadnionych potrzeb uczestnika**. O udziale w projekcie decyduje często uczestnik szkolenia (lub jego pracodawca), a nie organizator. Na tym etapie nie zawsze są sprawdzane umiejętności, potrzeby i oczekiwania danego uczestnika. Tylko w odniesieniu do niewiele ponad połowy uczestników przed rozpoczęciem udziału w projekcie sprawdzano umiejętności uczestników, tak aby dobrze dopasować rodzaj i poziom oferowanej pomocy, np. poprzez przeprowadzenie rozmowy kwalifikacyjnej, napisanie testu kwalifikacyjnego, dostarczenie dokumentów poświadczających umiejętności (np. świadectwa, certyfikaty) lub biznesplanu przedsięwzięcia. Z kolei brak sprawdzenia umiejętności przez rozpoczęciem projektu deklarowało około 40% badanych.

Zrealizowane badania jakościowe wykazują, że **szczególnie użyteczne są praktyczne elementy projektów**, takie jak zajęcia (konsultacje) indywidualne, praktyki oraz warsztaty. Bloki zajęć realizowane z ich wykorzystaniem były znacznie lepiej przyswajane przez uczestników, niż oparte na formach w mniejszym stopniu angażujących uwagę uczestników, takich jak na przykład wykłady. **Mniejszą przydatnością charakteryzują się szkolenia najkrótsze, co najwyżej dwudniowe.**

3.3.4 Czynniki różnicujące efekty

Efekty projektów są w niskim stopniu związane z regionem realizacji wsparcia dla osób pracujących. Pół roku po zakończeniu udziału w projekcie (w okresie od kwietnia do sierpnia 2013 r.) utrzymanie zatrudnienia w największym stopniu nastąpiło w województwie lubuskim i wielkopolskim (wskaźnik co najmniej 98%), zaś w najmniejszym – na Podlasiu (91%), zatem zróżnicowanie jest niewielkie. Stwierdzono, że jedynym czynnikiem istotnie różnicującym trwałość zatrudnienia jest miejsce zamieszkania uczestnika. **Większą trwałością cechuje się zatrudnienie osób zamieszkałych na obszarach miejskich niż na terenach wiejskich.**

⁹⁹ FGI z uczestnikami projektów, 2014.

Analizując oceny wpływu projektu na uzyskanie wyższego stanowiska lub rozpoczęcie pracy wymagającej wyższych umiejętności różnych grup uczestników można także zauważyć poniższe prawidłowości:

- **im wyższy wiek uczestnika tym deklarowany wpływ jest wyższy** - zatem wsparcie z projektów relatywnie mocniej oddziałuje na starszych uczestników;
- **najwyższy wpływ projektu zadeklarowali uczestnicy wykształceni najniżej** (wykształcenie co najwyżej gimnazjalne) **oraz dysponujący wykształceniem średnim**; osoby z wykształceniem wyższym lub zasadniczym zawodowym, w przypadku uzyskania wyższego stanowiska relatywnie rzadziej łączą ten fakt z uzyskanym w projekcie wsparciem;
- bezsprzecznie najwyższe oddziaływanie projektu dostrzegają uczestnicy projektów zrealizowanych w ramach Poddziałania 8.1.2, nieco niżej – 8.1.1, zaś wyraźnie najniżej – 8.2.1; choć różnice są bardzo wyraźne, to bez dalszych badań trudno ocenić na ile wynikają one z różnic w jakości oferowanego uczestnikom wsparcia, a na ile ze specyficznych kryteriów rekrutowania uczestników.

Nieco inne wyniki uzyskuje się badając wpływ projektu na uzyskanie nowej pracy. W tym wypadku czynnikiem różnicującym postrzeganie wpływu był poziom wykształcenia: im wykształcenie wyższe, tym i wpływ projektu był dostrzegany częściej. Ponadto wpływ projektu najczęściej deklarowali uczestnicy projektów z Poddziałania 8.2.1 (aż $\frac{2}{3}$ spośród nich), nieco rzadziej z 8.1.2, zaś najrzadziej – z Poddziałania 8.1.1. Z kolei spośród trzech grup wiekowych, to **uczestnicy z grupy środkowej (25-49 lat) najczęściej wskazywali na związek projektów z uzyskaniem nowej pracy**.

Uzyskane **wsparcie relatywnie w niskim stopniu wpływało na wzrost wynagrodzenia** uczestników projektów, natomiast czynnikiem różnicującym uzyskane efekty były:

- poziom wykształcenia – im niższy poziom wykształcenia, tym większy wpływ projektu na wzrost dochodów;
- wiek uczestników – najniższy wpływ odnotowano w przypadku grupy wiekowej 50+, zaś najwyższy u uczestników w wieku 25-49 lat;
- działanie/poddziałanie, z którego wsparto projekt – największy wpływ zadeklarowali uczestnicy projektów z Poddziałania 8.1.2, zaś najniższy – Poddziałania 8.2.1 i Działania 8.3.

Wiek, poziom wykształcenia i poddziałanie, z którego pochodziło wsparcie, nie są natomiast czynnikami różnicującymi fakt ewentualnego wykorzystania w pracy wiedzy lub umiejętności zdobytych w trakcie udziału w projekcie.

Podsumowując zatem, różnice w zaobserwowanych efektach zależą przede wszystkim od wieku i poziomu wykształcenia uczestników oraz, w nieco mniejszym stopniu, od działania/poddziałania, w ramach którego oferowane było wsparcie. Efekty nie zależą natomiast od płci uczestnika i regionu udzielenia wsparcia.

3.3.5 Pożądany sposób wsparcia dla wybranych grup docelowych

Zaprezentowane w tej części opracowania dane, dotyczące efektów i efektywności wsparcia dla poszczególnych grup docelowych, pozwalają na sformułowanie następujących wniosków:

- Osoby najmłodsze (do 24. roku życia) charakteryzują się niską stabilnością zatrudnienia: zdecydowanie najrzadziej pracują w oparciu o umowę o pracę na czas nieokreślony, zaś często na czas określony. Ponadprzeciętnie częste są także przypadki pracy bez umowy lub w oparciu o umowę cywilnoprawną. Relatywnie słaba pozycja na rynku pracy objawia się m.in. niższym wynagrodzeniem oraz częstszymi niż w przypadku pozostałych grup sytuacjami zaprzestania pracy. Wsparcie dla tych osób w sposób szczególny powinno umożliwiać im zwiększenie poziomu wykształcenia, ponieważ czynnik ten odgrywa bardzo dużą rolę przy pozyskaniu/zmianie pracy przez te osoby.
- Osoby w wieku od 25 do 49 lat charakteryzują się najlepszą stabilnością i jakością zatrudnienia. Relatywnie częste są przypadki pracy w oparciu o umowę na czas nieokreślony, za to dość rzadkie – na czas określony. Osoby te deklarują najwyższe dochody i niezwykle rzadko zaprzestają pracy. Przy pozyskaniu nowej pracy dla osób tych ważny jest sam udział w projekcie, zaś w mniejszym stopniu zwiększenie konkretnej wiedzy lub zwiększenie pewności siebie. W przypadku wzrostu dochodów lub pozyskania nowej pracy uczestnicy ci dostrzegają największy (spośród 3 grup wiekowych) wpływ wsparcia z PO KL. Zwraca uwagę, że osoby te szczególnie wysoko oceniają przydatność środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej, a ich firmy charakteryzują się ponadprzeciętną przeżywalnością. Można na tej podstawie sformułować wniosek, że osoby w wieku 25-49 lat szczególnie dobrze wykorzystują tę formę wsparcia.
- Najstarsi uczestnicy projektów (w wieku 50 i więcej lat) pracują zazwyczaj w oparciu o stabilne formy zatrudnienia, rzadko również zmieniają miejsce pracy. Osoby te będąc u schyłku kariery zawodowej relatywnie rzadko odnotowują przypadki wzrostu wynagrodzenia. Z badania CATI wynika, że w odróżnieniu od osób młodszych, uczestnicy w grupie 50+ dla pozyskania nowej pracy potrzebują wsparcia skutkującego wzrostem konkretnej wiedzy, ale i podwyższenia wiary w siebie. Oznacza to, że im wyższy wiek uczestników, tym większe mają oni braki w posiadanych umiejętnościach oraz wiedzy, tracą także wiarę w to, że są w stanie znaleźć nową pracę. Wsparcie dla nich, w większym stopniu niż dla ich młodszych kolegów, powinno zatem kłaść nacisk na zniwelowanie tej luki.
- Grupa 50+ najrzadziej spośród wszystkich uczestników po zakończeniu udziału w projekcie PO KL odnotowała awans (rozumiany jako uzyskanie wyższego stanowiska lub rozpoczęcie pracy wymagającej wyższych umiejętności). Miało to miejsce u blisko co trzeciego uczestnika w tym wieku, a więc znacznie rzadziej niż wśród młodszych pracowników, tym nie mniej gdy taki uczestnik dostrzegał wpływ projektu na awans, to znaczenie takiego oddziaływania oceniał wyżej niż przedstawiciele pozostałych grup. Pokazuje to, że **wsparcie z projektów PO KL w przypadku dobrego dopasowania do potrzeb uczestnika z grupy wiekowej 50+ może silnie wpływać na uzyskanie nowego stanowiska, a tym samym i oddziaływać na wydłużenie aktywności zawodowej osób w tym wieku**. Co piąty uczestnik, który zaprzestał pracy, to osoba na emeryturze lub rencie. Można zakładać, że znaczna część takich osób to uczestnicy projektów przystępujący do projektów jako

reprezentanci grupy wiekowej 50+. Z punktu widzenia efektywności wspierania pracowników w tym wieku **istotne jest więc zidentyfikowanie w procesie rekrutacji do projekty osób zamierzających zaprzestać aktywności zawodowej i wspieranie ich w utrzymaniu aktywności.**

- Wsparcie w sposób szczególny kierowane do **kobiet** jest wciąż uzasadnione, ponieważ charakteryzuje je znacznie niższy wskaźnik pracy (w Polsce pracuje 43% kobiet i 58% mężczyzn – w wieku 15 lat i więcej) i niższy poziom wynagrodzeń¹⁰⁰. **Kobiety wsparte jako pracujące utrzymywały się w zatrudnieniu w podobnym stopniu co mężczyźni.** Badanie uczestników w półtora roku po zakończeniu projektu w okresie pomiędzy październikiem 2012 r. i marcem 2013 r. dostarcza co prawda wyniki nieco różniące się od przeprowadzonych na uczestnikach opuszczających projekty pół roku później, jednak nie są to różnice bardzo znaczące. Kobiety, w porównaniu z mężczyznami, **częściej zmieniają pracę oraz otrzymują niższe wynagrodzenie**, a więc jakość ich zatrudnienia jest niższa. Wsparcie kierowane do kobiet (w porównaniu ze wsparciem dla mężczyzn) powinno w znacznie większym stopniu obejmować instrumenty skutkujące wzrostem wiary w siebie, gdyż czynnik ten ma dla nich relatywnie spore znaczenie przy skutecznym poszukiwaniu pracy. Rozwinięcie w projekcie konkretnych umiejętności i poszerzenie wiedzy oraz ogólnie samo tylko wzięcie udziału w projekcie jest ważne dla kobiet i mężczyzn w podobnym stopniu.
- Jednym z większych osiągnięć, odnotowanych przez uczestniczki projektów, jest to, że aż około **40%** spośród nich **uzyskało awans**, rozumiany jako uzyskanie wyższego stanowiska lub rozpoczęcie pracy wymagającej wyższych umiejętności. Pomiędzy 25% a 34% spośród tych uczestniczek (podobnie jak w grupie mężczyzn) wskazało na udział w projekcie jako przyczynę doświadczenia takiej zmiany. Na tej podstawie można oszacować, że **10%-14% kobiet dzięki uzyskaniu wsparcia uzyskało wyższe, bądź też bardziej wymagające stanowisko.**
- Badanie poziomu dochodów uczestników pokazało, że **kobiety po zakończeniu udziału w projekcie podobnie często lub nawet częściej niż mężczyźni odnotowały wzrost wynagrodzeń.** Jest to bardzo pozytywny symptom, pozwalający przypuszczać, że w długim okresie **wynagrodzenia będą mogły być coraz mniej zróżnicowane ze względu na płeć pracownika** – w chwili obecnej zarówno dane ze zrealizowanego badania, jak i ze statystyk publicznych¹⁰¹ wskazują, że dochody kobiet są wyraźnie niższe niż mężczyzn. **Wyrównywanie dochodów następuje jednak wskutek oddziaływania czynników innych niż uczestnictwo w projektach PO KL**, gdyż wpływ wsparcia na wzrost dochodów był w grupie kobiet i mężczyzn bardzo podobny (około 4 punktów w skali 10-stopniowej).

¹⁰⁰ Wskaźniki jakości pracy, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2014.

¹⁰¹ Kobiety i mężczyźni na rynku pracy, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2014; Wskaźniki jakości pracy, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2014.

3.4 Wpływ wsparcia na pracodawców

- Zdecydowana większość pracodawców jest generalnie zadowolona z osiągniętych efektów szkoleń.
- Pracodawcy najbardziej cenią szkolenia kończące się obiektywną weryfikacją (w ramach projektu) nabytej wiedzy i nabyciem przez pracowników konkretnych kwalifikacji.
- Pracodawcy chętnie korzystają ze szkoleń z EFS, choć zgłaszają pewne zastrzeżenia do ich efektywności.
- Zapotrzebowanie pracodawców na kursy i szkolenia jest bardzo duże i nie ulega zmniejszeniu.

Poza badaniem sytuacji osób wspartych jako pracujące, w poszczególnych etapach badania podejmowany był również aspekt percepcji szkoleń z perspektywy pracodawców oraz wpływu wywieranego na nich z tytułu uczestnictwa ich pracowników w projektach komponentu regionalnego PO KL¹⁰².

Większość (¾) pracodawców szkolących swoich pracowników jest generalnie zadowolona z osiągniętych efektów i mogąc ponownie podjąć decyzję o skierowaniu personelu na doksztalcanie, przeprowadziłoby te same szkolenia.

Ocena jakości wsparcia – z punktu widzenia przedsiębiorcy u którego uczestnik jest zatrudniony – zależy także od wielkości zatrudniającej firmy. Przedstawiciele **większych pracodawców częściej deklarują zadowolenie z przeprowadzonych szkoleń** (84% średnich przedsiębiorców), **niż przedstawiciele firm małych lub mikro** (różnice wynoszą odpowiednio: 6% i 13%)¹⁰³. Przyczyną takiego zróżnicowania mogą być odmienne oczekiwania pracodawców z firm różnej wielkości w stosunku do efektów projektów lub inny sposób dokonywania oceny (np. dobra możliwość bezpośredniego zaobserwowania wpływu szkolenia na efekty pracy pracowników tylko w firmach najmniejszych i jej praktyczny brak w firmach z licznym personelem). Być może także duże podmioty są w stanie wynegocjować realizację szkoleń przez lepszych dostawców lub też zapewnić ich sprofilowanie do potrzeb danego pracodawcy (szkolenia dedykowane danej firmie/ służące zaspokojeniu jej indywidualnych potrzeb).

Mimo znacznej skali doszkalania pracowników, nadal jest znaczne pole do podnoszenia ich kompetencji. **Tylko połowa pracodawców ocenia kompetencje swoich aktualnych pracowników jako w pełni zadowalające**, a na przestrzeni lat 2010-2013 widać w tym zakresie tylko niewielkie zmiany (poziom wskaźnika waha się w przedziale 48-52%). Około 3% firm kompetencje traktuje jednoznacznie jako niezadowalające, natomiast pozostali (blisko połowa) widzą potrzebę pewnego doszkolenia pracowników. Zatem popyt na kursy i szkolenia jest bardzo duży i nie ulega zmniejszeniu, gdyż na rynku pracy wciąż pojawiają się nowe osoby, a poza tym **rośnie świadomość**

¹⁰² Niniejszy rozdział został oparty o badanie literatury przeprowadzone na potrzeby raportów cząstkowych nr 3 i 4 oraz o telefoniczne wywiady pogłębione z przedsiębiorcami (raport cząstkowy nr 4).

¹⁰³ Anna Szczucka, Konrad Turek, Barbara Worek, Rozwijanie kompetencji przez dorosłych Polaków (Edukacja a rynek pracy – tom V - na podstawie badań instytucji i firm szkoleniowych, pracodawców i ludności zrealizowanych w 2013 roku w ramach IV edycji projektu Bilans Kapitału Ludzkiego), Warszawa 2014.

konieczności doskonalenia kadr i tym samym (poprzez wiedzę i umiejętności) zwiększania konkurencyjności przedsiębiorstw.

Pracodawcy najbardziej cenią szkolenia kończące się nabyciem przez pracowników konkretnych kwalifikacji, a tymczasem **szkolenia dofinansowane z EFS nieco rzadziej niż szkolenia komercyjne kończą się egzaminem końcowym** (odpowiednio: 46% i 58%). Z tego też powodu część pracodawców ma pewne zastrzeżenia do efektywności szkoleń z dofinansowaniem publicznym, choć z drugiej strony chętnie z nich korzystają i nie wyobrażają już sobie podnoszenia kwalifikacji pracowników bez projektów ze wsparciem z EFS.

Szkolenia PO KL prowadzą do rozpoczęcia wykonywania nowych czynności lub też pomagają lepiej wykonywać czynności wykonywane jeszcze przed udziałem w projekcie. Pracodawcy zyskują więc bardziej elastycznych pracowników, którzy lepiej mogą się nawzajem zastępować (firma zyskuje możliwość lepszej organizacji). Mogą także zwiększać swoje obroty dzięki temu, że obsługują klientów zupełnie nowych lub też dotychczasowych, ale na wyższym poziomie.

Przedstawiciele firm delegujących pracowników na szkolenia (również tych, którzy nie do końca dostrzegają wymierne efekty szkoleń) **zgodnie uważają, że dotowanie projektów z EFS to dobry sposób wspierania przedsiębiorczości**. Relatywnie rzadkie zastrzeżenia dotyczą dwóch aspektów, mianowicie nie zawsze wysokiej jakości takich szkoleń (zwłaszcza tych otwartych) oraz zapewnienia bardziej równomiernego dostępu do dotacji zarówno na szkolenia, jak i pozostałe działania inwestycyjne. Możliwe jest, że brak środków finansowych stanie się przeszkodą dla ponoszenia wydatków inwestycyjnych, co ograniczy możliwości wykorzystania podniesionego w projekcie PO KL potencjału pracowników.

3.5 Ocena wsparcia udzielonego dla wybranych grup docelowych

- Najmłodszy uczestnicy (do 24 r.ż.) częściej niż osoby starsze zmieniali miejsce zatrudnienia, a uzyskanie posady w dużym stopniu wiązały z udziałem w projekcie PO KL.
- Osoby w wieku 25-49 lat najlepiej wykorzystują wiedzę i umiejętności uzyskane w projekcie.
- Najstarsi uczestnicy (50+) rzadko uzyskują awans, wpływ wsparcia z PO KL na to jest jednak znaczny.
- Kobiety nieco częściej od mężczyzn otrzymują podwyżki wynagrodzenia i zmieniają miejsce pracy.

Osoby do 24 roku życia

Osoby najmłodsze stanowią relatywnie niewielką, bo stanowiącą 10% grupę ogółu uczestników projektów skierowanych do osób pracujących. W Poddziałaniu 8.2.2 udział ten był jeszcze niższy (6%), zaś w Poddziałaniach 8.2.1 i 8.1.2 osiągnął poziom 15%.

Uczestnicy poniżej 25 r.ż. korzystali przede wszystkim, podobnie jak ogół wspartych (w 93%), ze szkoleń, a w dalszej kolejności z doradztwa (16% - nieco więcej niż w pozostałych grupach wiekowych).

Zatrudnienie tych osób jest najmniej stabilne, o czym świadczy najwyższy wskaźnik osób pozostających bez pracy półtora roku po zakończeniu udziału w projekcie oraz pracujących w innym miejscu niż w momencie przystąpienia do projektu. Najmłodszy uczestnicy uzyskanie nowej posady w bardzo dużym stopniu wiązały z udziałem w projekcie PO KL.

Osoby te w dość znacznym stopniu wykorzystują wiedzę i umiejętności uzyskane w trakcie udziału w projekcie. W czterostopniowej skali (4 – zdecydowanie tak, 3 – raczej tak, 2 – raczej nie, 1 – zdecydowanie nie) średni wskaźnik w wysokości nieznacznie przekraczającej 3 pkt jest zbliżony do średniej dla ogółu uczestników.

Wynagrodzenie osób dopiero rozpoczynających aktywność na rynku pracy jest relatywnie niskie (znacznie poniżej średniej dla wszystkich uczestników projektów PO KL), aczkolwiek w okresie 18 miesięcy od zakończenia projektu wzrosło ono u przeszło połowy pracowników w tej kategorii wiekowej (a więc częściej niż u osób w wieku 25+). Wpływ projektu na to był jednak dość niski (4 pkt w 10-stopniowej skali, a więc o 0,4 pkt mniej niż w środkowej grupie wiekowej). W nieco większym stopniu wsparcie wpłynęło natomiast na uzyskanie awansu (wpływ, podobnie jak w przypadku ogółu uczestników, w wysokości przeszło 5 pkt).

Osoby w wieku od 25 do 49 lat

Osoby należące to tzw. środkowej grupy wiekowej stanowią zdecydowaną większość uczestników projektów wspartych jako pracujący w ramach badanych działań/poddziałania, zarejestrowanych w bazie PEFS 2007 (72%, a więc blisko $\frac{3}{4}$ osób wspartych). Wyraźnie mniejszy odsetek osoby te stanowiły w Poddziałaniu 8.1.3 (63%), zaś najwięcej (aż 82%) – w Poddziałaniu 9.6.1. Grupa ta jest wśród uczestników projektów nadreprezentowana, przy czym tym silniej im niższy wiek uczestnika - największe dysproporcje dotyczą osób poniżej 40. roku życia.

Uczestnicy ci korzystali przede wszystkim, podobnie jak ogół wspartych (w 93%) ze szkoleń, a w dalszej kolejności z doradztwa (12%, a więc nieco mniej niż w pozostałych grupach wiekowych).

Osoby te bardzo rzadko zaprzestają pracy – 18 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie zjawisko to dotyka nie więcej niż 4% uczestników, co jest najniższym wskaźnikiem wśród reprezentantów 3 wyróżnionych grup wiekowych.

Również rzadko (zaledwie w kilku procentach) pracownicy w wieku 25-49 lat zmieniali miejsce zatrudnienia, a gdy już wystąpiły takie sytuacje, to rzadko wiązali je z udziałem w projekcie PO KL (w ich opinii decydujące znaczenie miało posiadane doświadczenie zawodowe i wykształcenie).

Osoby w wieku 25-49 lat należą do grupy najlepiej wykorzystującej wiedzę i umiejętności uzyskane w trakcie ich udziału w projekcie (w 4-stopniowej skali uzyskały wskaźnik na poziomie przekraczającym wartość 3,2 pkt).

Na tle innych grup wiekowych osoby te często (w przeszło $\frac{1}{3}$ przypadków) uzyskiwały wyższe stanowisko lub rozpoczynały pracę wymagającą wyższych umiejętności i w znacznym stopniu (podobnie jak pozostali uczestnicy) przypisywały temu wpływ projektu (6 punktów w 10-stopniowej skali).

Wynagrodzenie osób znajdujących się w środkowym okresie aktywności zawodowej jest zdecydowanie wyższe niż osób od nich zarówno młodszych, jak i starszych. W okresie 18 miesięcy od zakończenia udziału w projekcie wzrosło ono u około połowy pracowników w tej kategorii wiekowej, miało to jednak tylko umiarkowany związek ze wsparciem uzyskanym w ramach projektu (około 4,5 pkt w 10-stopniowej skali, a więc więcej niż w pozostałych grupach wiekowych).

Osoby w wieku 50 lub więcej lat

Do kategorii wiekowej 50+ należy 18% uczestników projektów (są więc grupą w projektach niedoreprezentowaną – wśród ogółu pracujących w Polsce jest ich o 7 p.p. więcej), przy czym odsetek bardzo się różni w poszczególnych analizowanych poddziałaniach PO KL: od 5% w Poddziałaniu 9.6.1 do aż 32% w 8.1.3 (w Działaniu 8.1.1 odsetek zbliżony jest do średniej – 19%).

Uczestnicy ci korzystali przede wszystkim, podobnie jak ogół wspartych, ze szkoleń (w 92% - o 1 p.p. mniej niż pozostali uczestnicy), a w dalszej kolejności z doradztwa (13%, a więc nieco mniej niż uczestnicy najmłodszy, ale więcej niż wsparci należący do środkowej grupy wiekowej).

Osoby te rzadko zmieniają miejsce zatrudnienia (rzadziej niż pracownicy do 49. r.ż.). Nieliczne przypadki znalezienia nowej pracy są w większym stopniu traktowane jako efekt własnych poszukiwań niż otrzymanego w projekcie wsparcia.

Najstarsi uczestnicy w dość znacznym stopniu wykorzystują wiedzę i umiejętności uzyskane w trakcie ich udziału w projekcie, aczkolwiek osoby kończące udział w projekcie na przełomie 2012 i 2013 r. deklarowały znacznie mniejszy poziom wykorzystania niż te, które otrzymały wsparcie w kolejnym półroczu.

Osoby w wieku 50+ w zestawieniu z pozostałymi uczestnikami rzadziej uzyskują wyższe stanowisko lub rozpoczynają pracę wymagającą wyższych umiejętności, natomiast gdy taka

sytuacja występuje, to jest ona odbierana w relatywnie znacznym stopniu (6 punktów w 10-stopniowej skali) jak efekt wsparcia z PO KL.

Wynagrodzenie pracowników w wieku 50+ rośnie rzadziej niż u młodszych osób, ewentualny wzrost w niewielkim stopniu (3,5 pkt w 10-stopniowej skali) jest wiązany z udziałem w projekcie PO KL (w pozostałych grupach ten związek jest nieco większy). Również wysokość otrzymywanego wynagrodzenia jest niższa niż u osób w wieku 25-49 lat, choć nieco wyższa niż u uczestników najmłodszych.

Kobiety

Kobiety stanowią 53% pracujących uczestników projektów objętych wsparciem od początku realizacji PO KL do 30 sierpnia 2013 r., są zatem nadreprezentowane w grupie beneficjentów, gdyż wśród ogółu osób pracujących stanowią grupę o 9 p.p. mniejszą.

Wraz z upływem czasu od daty zakończenia projektu odsetek kobiet wykonujących pracę się zmniejsza o kilka procent (po 18 miesiącach - do poziomu około 91%-96%), co jest wskaźnikiem zbliżonym do zarejestrowanego przez mężczyzn.

Kobiety, podobnie jak i mężczyźni, w projektach komponentu regionalnego korzystały przede wszystkim ze wsparcia szkoleniowego (93% spośród nich) oraz różnych form doradztwa (13%). Wyraźnie rzadziej stosowane formy (na rzecz niespełna 1% kobiet) to staże, praktyki i przygotowanie zawodowe (nieco częściej skierowane do kobiet niż mężczyzn) oraz środki finansowe na założenie firmy (z dotacji na rozwój przedsiębiorczości i wsparcia pomostowego kobiety korzystały rzadziej niż mężczyźni).

Ponad połowa wspartych kobiet - 56% (a więc o 8 p.p. więcej niż w grupie mężczyzn) – w okresie półtora roku od momentu zakończenia udziału w projekcie odnotowała wzrost dochodów. W ich opinii fakt ten był jednak słabo związany z udziałem w projekcie (ocena wpływu, podobnie jak w przypadku mężczyzn, wyniosła około 4 punktów w 10-stopniowej skali). Co więcej, im dłuższy okres od zakończenia wsparcia z PO KL, tym związek projektu ze wzrostem płacy jest oceniany niżej.

Od czasu zakończenia udziału w projekcie około 40% kobiet wykonujących pracę najemną uzyskało wyższe stanowisko lub rozpoczęło pracę wymagającą wyższych umiejętności, co jest wskaźnikiem zbliżonym do wyniku mężczyzn. **Uczestniczki dość wysoko oceniły wpływ projektu na uzyskanie wyższego stanowiska lub rozpoczęcie pracy wymagającej wyższych umiejętności – na 6 punktów w 10-stopniowej skali** (ocena podobna jak w grupie mężczyzn).

Kobiety nieco częściej niż mężczyźni zmieniają miejsce pracy (sytuacja taka dotyczy około co dziesiątej uczestniczki), jednak w większym stopniu w znalezienie nowego zatrudnienia pomagają im własne zaangażowanie w poszukiwanie, wykształcenie i doświadczenie zawodowe niż oddziaływanie otrzymanego w projekcie wsparcia.

3.6 Charakterystyka poszczególnych form wsparcia

- Ze szkoleń, warsztatów i kursów skorzystali niemal wszyscy pracujący uczestnicy projektów, z doradztwa - 13%, zaś pozostałe formy miały zasięg marginalny.
- Szkolenia, warsztaty i kursy są formą relatywnie mało kosztowną i dobrze ocenianą przez uczestników.
- Doradztwo najczęściej oferowano osobom najmłodszym (do 24 r.ż.).
- Przydatność doradztwa zawodowego (dostępnego w Poddziałaniu 8.1.2) była oceniana relatywnie wysoko, natomiast doradztwa dotyczącego założenia lub prowadzenia działalności gospodarczej - niżej.

Szkolenia, kursy i warsztaty

Szkolenia, kursy i warsztaty to zdecydowanie najczęściej stosowane formy wsparcia osób pracujących. Ich popularność wynika ze stosunkowej łatwości w zastosowaniu, połączonej z wysokimi ocenami ich adekwatności do potrzeb uczestnika oraz relatywnie niskimi kosztami objęcia nimi osób pracujących¹⁰⁴. W czterostopniowej skali przydatności wsparcia (1 – 'zdecydowanie nieprzydatne', 2 – 'raczej nieprzydatne', 3 – 'raczej przydatne', zaś 4 – 'zdecydowanie przydatne') formę tę oceniono wysoko – przeciętnie na poziomie 3,6 punktów.

Korzystało z nich 93% uczestników, w podobnym stopniu kobiet, jak i mężczyzn i bez istotnego zróżnicowania w 3 głównych kategoriach wiekowych. Wsparcie to najczęściej otrzymywali uczestnicy projektów w Priorytecie VIII (w Poddziałaniu 8.1.1 aż 97% spośród nich), zaś wyraźnie rzadziej – wsparci w Priorytecie IX (ze szkoleń skorzystał tylko co trzeci uczestnik).

Doradztwo

Doradztwo to druga pod względem powszechności stosowania, a jednocześnie jedna z najtańszych form wsparcia. Skorzystał z niej co szósty wsparty jako pracujący, w równym stopniu były to kobiety jak mężczyźni. Częściej były to osoby najmłodsze niż w wieku powyżej 24. r.ż. Najczęściej doradztwo oferowane było w Poddziałaniu 8.1.2 (w $\frac{2}{3}$ tego typu projektów), zaś wyraźnie rzadziej w pozostałych Działaniach i Poddziałaniach (objęto nim 35% uczestników w Działaniu 9.3, 7% w Poddziałaniu 8.1.1, 2% w Poddziałaniu 8.1.3 i 23% w Poddziałaniu 8.2.1).

Doradztwo zawodowe

Doradztwo zawodowe, a więc porady na temat odpowiednich dla uczestnika zawodów lub przydatnych dla niego szkoleń, to forma z której skorzystał mniej niż 1% uczestników, przede wszystkim w Poddziałaniu 8.1.2. Nieznacznie podwyższony odsetek wspartych tą formą to mężczyźni. O ile przydatność doradztwa zawodowego była oceniana przez uczestników relatywnie wysoko, to nieco niższe oceny uzyskało doradztwo dotyczące założenia lub prowadzenia działalności gospodarczej (w czterostopniowej skali przydatności wsparcia formy te oceniono w wysokości odpowiednio: 3,5 i 3,3 punktów).

¹⁰⁴ Analiza kosztowa form wsparcia została przeprowadzona w ramach raportu końcowego z Badania osiągniętych wartości wskaźników rezultatu komponentu regionalnego PO KL z czerwca 2012 r.

Staż, praktyki, przygotowanie zawodowe

Z formy tej skorzystało tylko 0,7% osób pracujących korzystających ze wsparcia PO KL, przede wszystkim w Poddziałaniu 8.2.1 (16% uczestników wspartych w ramach tego poddziałania). Ze stażów i praktyk częściej korzystały kobiety niż mężczyźni. Ten instrument wsparcia należy do jednocześnie najdroższych oraz najlepiej ocenianych przez uczestników. W czterostopniowej skali przydatności wsparcia formę tę oceniono wysoko – na poziomie od 3,5 (uczestnicy kończący projekty w 2009 r.) do 3,8 punktów (kończący projekty w połowie 2013 r.).

Indywidualne Plany Działania

Jak wynika z deklaracji uczestników, opracowanie Indywidualnego Planu Działania (IPD) miało miejsce w odniesieniu do około 7% spośród nich (brak różnic w odsetku wspartych kobiet i mężczyzn). Instrument ten był nieco gorzej oceniany niż większość form wsparcia oferowanych pracującym uczestnikom projektów komponentu regionalnego PO KL (3,4 pkt w 4-stopniowej skali).

Dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz wsparcie pomostowe

Wsparcie finansowe na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej oraz wsparcie pomostowe dla firm nowozałożonych otrzymało bardzo niewiele, bo mniej niż 0,1% pracujących uczestników, wyłącznie w Poddziałaniu 8.1.2, częściej mężczyźni niż kobiety, zazwyczaj osoby w wieku 25-49 lat. Dotacje na założenie firmy są oceniane najwyżej spośród wszystkich instrumentów wsparcia (ocena 3,9 w 4-stopniowej skali), z drugiej strony jest to instrument zdecydowanie najbardziej kosztowny.

4. Ocena skuteczności dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej

4.1 Struktura wsparcia

- W projektach PO KL, obejmujących udzielanie dotacji, większość uczestników skorzystała także ze szkoleń i doradztwa oraz wsparcia pomostowego.
- Co piąty uczestnik nie otrzymał w projekcie wsparcia innego niż dotacja.
- Ze spotkań z przedsiębiorcami funkcjonującymi na rynku (praktykami biznesu) skorzystało tylko 3% uczestników.
- Dotacje są kosztowną, ale relatywnie skuteczną formą aktywizacji zawodowej.
- Podwyższony wskaźnik korzystających ze szkoleń obserwuje się w grupie osób najlepiej wykształconych i pracujących w momencie przystąpienia do projektu, ponieważ szkolenia były popularną formą wsparcia w Działaniu 6.2 i rzadką w Poddziałaniu 6.1.3.
- Nieliczne krytyczne oceny przydatności szkoleń wynikają głównie ze zbyt niskiego poziomu oferowanej wiedzy i niewystarczających kompetencji osób prowadzących zajęcia.
- Bardziej pomocne były szkolenia oferowane w projektach realizowanych przez szkoły wyższe lub uczelnie niż przez administrację publiczną.
- Także częstotliwość korzystania z doradztwa rośnie wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia, ponieważ częściej korzystali z niego, przeciętnie lepiej wykształceni, uczestnicy Działania 6.2.

Maksymalna wysokość dotacji oraz dostępność wsparcia pomostowego uzależnione były od działania/poddziałania, w ramach którego udzielane było takie wsparcie oraz od typu podmiotu realizującego projekt. Projekty wspierające zakładanie firm, poza udzielaniem na ten cel dotacji, przewidywały często także inne formy wsparcia, przede wszystkim szkolenia i doradztwo (dużo częściej w Działaniu 6.2 i Poddziałaniu 8.1.2 niż w Poddziałaniu 6.1.3) oraz wsparcie pomostowe.

Środki na podjęcie działalności gospodarczej przyznawane były przez urzędy pracy - do 600% przeciętnego wynagrodzenia (w ramach Poddziałania 6.1.3 i 8.1.2 oraz Działania 6.2) oraz inne podmioty – do kwoty około 60 tys. zł (Poddziałanie 8.1.2 i Działanie 6.2), wliczając w to maksymalnie 12-miesięczne wsparcie pomostowe (do wysokości minimalnego wynagrodzenia).

Zgodnie z danymi odnotowanymi w PEFS 2007, od początku realizacji PO KL do końca sierpnia 2013 r. utworzono 187 298 firm. Różna liczba firm w regionach wynika z liczby dotacji udzielonych w województwach, tj. ze sposobu realizacji PO KL przyjętego przez instytucje pośredniczące.

Jak, wynika z badania CATI, dotacje udzielane były przede wszystkim w projektach w Działaniu 6.2 PO KL (52% przypadków wsparcia) i Poddziałaniu 6.1.3 (44%), natomiast bardzo rzadko w Działaniu 8.1.2 (tylko 4%). Wśród osób wspartych liczba kobiet tylko nieznacznie była niższa od mężczyzn (na czas realizacji badania odpowiednio: 49% i 51%, a do końca sierpnia 2013 r. udział kobiet wśród odbiorców dotacji wynosił 40%). Jednocześnie wiadomo, że kobiety korzystały z dotacji rzadziej niż mężczyźni, tj. mniejsza część uczestniczek, niż uczestników Programu została objęta tą formą

wsparcia, co wynika głównie stąd, że niewystarczająco promowano przedsiębiorczość kobiet w Poddziałaniu 6.1.3.

Dominowali uczestnicy z wykształceniem wyższym (52%) i w środkowej grupie wiekowej (25-49 lat) – 69%. W momencie przystąpienia do projektu pracowało tylko 18% uczestników tego rodzaju projektów. Prawie wszystkie dotacje na obszarze województwa pomorskiego i mazowieckiego pochodziły z Poddziałania 6.1.3 – z projektów systemowych urzędów pracy (94%-100%), z kolei w województwach: małopolskim, opolskim i zachodniopomorskim zdecydowana większość pochodziła z Działania 6.2 (84%-93%). Co piąty uczestnik w przeszłości prowadził już własną firmę, natomiast blisko co trzecia osoba wsparta dotacją (29%) pochodziła z rodzin o tradycjach przedsiębiorczych (to znaczy jej ojciec lub matka posiadali firmę).

Decyzja o założeniu działalności gospodarczej wynika z różnych motywów. Jak wynika z badań jakościowych, bardzo istotna jest chęć uzyskania wyższych dochodów, wyjście z bezrobocia, ewentualnie chęć zalegalizowania działalności prowadzonej dotąd nieoficjalnie. Dla części osób decydujących się na założenie firmy, krok ten nie jest realizacją marzenia o pracy na własną rękę, a próbą powrotu do aktywności zawodowej (większość odbiorców dotacji to osoby bezrobotne).

Co piąty uczestnik w projekcie otrzymał tylko środki finansowe na wsparcie rozpoczęcia działalności gospodarczej, jednak w większości przypadków oferowane były także szkolenia i doradztwo oraz wsparcie pomostowe, a w bardzo nielicznych przypadkach także spotkania z firmami lub inne formy. Dotacje bez dodatkowych form wsparcia najczęściej przyznawane były w Poddziałaniu 6.1.3 (w projektach systemowych urzędów pracy) – miało to miejsce w odniesieniu do 46% uczestników (tym częściej im wyższy poziom wykształcenia), natomiast marginalnie rzadko – w Działaniu 6.2 i Poddziałaniu 8.1.2.

Szkolenia

Wsparcie szkoleniowe otrzymało 60% uczestników projektów, którzy otrzymali środki na założenie działalności gospodarczej, podobny odsetek kobiet, jak i mężczyzn. Ze szkoleń najczęściej korzystały osoby wsparte z Poddziałania 8.1.2 (85%) i Działania 6.2 (80%), zaś ponad dwukrotnie rzadziej (tylko 34%) – z Poddziałania 6.1.3.

Korzystanie ze szkoleń najczęściej miało miejsce w grupie osób najlepiej wykształconych, częściej wśród pracujących w momencie przystąpienia do projektu niż niepracujących, co wynika z faktu, że szkolenia często oferowano w Działaniu 6.2, a rzadko w Poddziałaniu 6.1.3 i z różnego profilu uczestników tych działań/poddziałań.

Przedmiotem szkolenia było przede wszystkim zakładanie i prowadzenie własnej działalności gospodarczej (87% osób korzystających ze szkoleń), księgowość i rozliczenia z ZUS (79%), tworzenie biznesplanu (71%), podatki (70%) i zagadnienia marketingowe (70%). Wszystkie tematy szkoleń, za wyjątkiem szkoleń komputerowych, częściej występowały w projektach konkursowych niż systemowych. Na szkolenia z zakresu obsługi komputera kierowane były raczej osoby po 45. r.ż. z wykształceniem średnim lub zasadniczym zawodowym.

Zdecydowana większość (88%) uczestników szkoleń uznała je za pomocne. Podwyższony odsetek zadowolonych to uczestnicy projektów w Działaniu 6.2 (91%) i Poddziałaniu 8.1.2 (89%) oraz osoby o wykształceniu zasadniczym zawodowym (93%). Z kolei mniejszą pomocność zadeklarowali

uczestnicy projektów w Poddziałaniu 6.1.3 (83%), z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym (76%) i po 50-tce, co sugeruje, że szkolenia w PUP były gorzej dopasowane do poziomu kompetencji uczestników, zwłaszcza do niższych poziomów.

Na ocenę szkoleń znaczny wpływ wywierało dopasowanie poziomu szkolenia do potrzeb i możliwości uczestników. Co trzecia osoba oceniająca szkolenia za „w ogóle nie pomocne” lub „w małym stopniu pomocne” uznała, że poziom szkolenia był niedopasowany do poziomu ich wiedzy. Przyczyną niezadowolenia był zazwyczaj zbyt niski poziom szkolenia – opinie takie wyrażały najczęściej osoby z wykształceniem wyższym oraz gimnazjalnym. Natomiast dla ponad co dziesiątej osoby z najstarszej grupy wiekowej (55-64 lata) poziom szkoleń był zbyt wysoki. Dla odmiany osoby uznające szkolenia za pomocne niemal zawsze uznawały poziom szkolenia za dopasowany do poziomu ich wiedzy. Krytyczna ocena szkoleń wynika częściowo również z niskiej oceny kompetencji prowadzących.

Za najbardziej pomocne uznawane były szkolenia oferowane w projektach realizowanych przez szkoły wyższe lub uczelnie, a za najmniej – przez administrację publiczną.

Doradztwo

Różne formy doradztwa były zastosowane względem połowy (52%) uczestników, nieco częściej w grupie kobiet niż mężczyzn (odpowiednio: 54% i 50%), częściej u osób najmłodszych niż najstarszych (odpowiednio: 59% i 49%). Wyraźnie częstotliwość korzystania z doradztwa rośnie wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia, a różnica w odsetku korzystających wśród osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym oraz wyższym wynosi aż 19 p.p. Podobnie jak korzystanie ze szkoleń, wynika to stąd, że doradztwo było szerzej dostępne w Działaniu 6.2 niż w Poddziałaniu 6.1.3.

Podobnie jak w przypadku szkoleń, również i doradztwo najczęściej dotyczyło zagadnień związanych z założeniem i prowadzeniem działalności gospodarczej, skonsultowaniem pomysłu na biznes i przygotowaniem aplikacji o dotację. Przedmiotem doradztwa były także prawne aspekty prowadzenia firm, podatki i marketing. Co trzeci odbiorca dotacji skorzystał z porad na temat możliwości pozyskania środków na dalszy rozwój firmy.

Doradztwo było oceniane wyżej niż szkolenia. Za pomocne uznało je aż 92% uczestników objętych tą formą wsparcia. Najbardziej doceniają je osoby, które kiedyś prowadziły firmy, pracowały przed projektem, uczestniczyły w projektach realizowanych przez samorząd gospodarczy lub zawodowy.

Pod adresem doradztwa uczestnicy sformułowali następujące postulaty, zmierzające do większej efektywności wsparcia:

- stosowanie w większym niż dotąd stopniu indywidualnych konsultacji,
- zapewnienie indywidualnego wsparcia przy opracowywaniu biznesplanu, uwzględniającego specyficzną sytuację danego uczestnika (uwarunkowania branżowe, lokalne rynki pracy, popyt na towary/usługi),
- oferowanie doradztwa prowadzonego przez praktyków, zarówno przed założeniem firmy, jak i w początkowym, około rocznym okresie działalności.

Wsparcie pomostowe

Wsparcie pomostowe, a więc dodatkowy instrument wsparcia firmy o charakterze finansowym, było zastosowane w połowie utworzonych działalności gospodarczych. Z takiego wsparcia nie korzystali w ogóle uczestnicy projektów w Poddziałaniu 6.1.3, mieli natomiast taką możliwość bardzo często uczestnicy w projektach Działania 6.2 (87%) i Poddziałania 8.1.2 (74%). Nieco częściej dodatkowe wsparcie finansowe otrzymały kobiety niż mężczyźni (odpowiednio: 52% i 47%) oraz osoby najmłodsze niż najstarsze (odpowiednio: 59% i 49%).

Bardzo różnicującym częstość korzystania z tej formy wsparcia jest poziom wykształcenia uczestnika (wsparcie pomostowe dostało tylko 14% osób z wykształceniem najniższym i aż 59% - z najwyższym) i status na rynku pracy – osoby przystępujące do projektu jako pracujące korzystały z dodatkowych środków znacznie częściej niż osoby początkowo niepracujące (odpowiednio: 73% i 44%). Wynika to głównie stąd, że wsparcie pomostowe nie było dostępne w Poddziałaniu 6.1.3, w którym wsparto tylko osoby bezrobotne i o przeciętnie niższych kwalifikacjach.

Wsparcie pomostowe, oferowane do okresu 12 miesięcy od daty powstania firmy, było oceniane jako pomocne przez wszystkich objętych tą formą. Za bardzo pomocne uznają je zwłaszcza kobiety i osoby, które wcześniej nie prowadziły działalności gospodarczej.

Spotkania z firmami

Spotkania z przedsiębiorcami funkcjonującymi na rynku (praktykami biznesu) to instrument wsparcia stosowany sporadycznie, bo tylko łącznie wraz z 3% udzielonych dotacji. Nieco częściej z takich spotkań korzystały osoby najmłodsze i najstarsze (5% spośród nich), osoby w momencie przystąpienia do projektu pracujące (również 5%) oraz wsparte z projektów w Działaniu 6.2 PO KL.

4.2 Przeżywalność firm założonych z wykorzystaniem dotacji z PO KL

- Półtora roku od rejestracji działalności nadal funkcjonowało 68% firm, zaś po 3 latach - 56%.
- Wskaźniki przeżywalności firm wspartych z EFS są zbliżone do wskaźnika przeżywalności ogółu przedsiębiorstw osób fizycznych w Polsce.
- Przeżywalność wspartych w PO KL firm jest zadowalająca, zważywszy że znaczna część wspartych pochodzi z grup o trudnej sytuacji na rynku pracy i obniżonej szansie na założenie trwałej firmy.
- Większe ryzyko zaprzestania działalności cechuje osoby długotrwale bezrobotne przed udziałem w projekcie, uczestników najmłodszych i najstarszych.
- Dłużej funkcjonują firmy osób z wykształceniem wyższym.
- Wyższa kwota przyznanej dotacji sprzyja wyższej przeżywalności.

Efektywność zatrudnieniowa dotacji w okresie roku od przyznania środków wynosi blisko 100%, ponieważ odbiorcy wsparcia są zobowiązani do utrzymania działalności gospodarczej przez minimum 12 miesięcy. Dlatego w ramach realizowanego badania skontaktowano się z tymi osobami po okresie wymaganej trwałości, tj. najpierw co najmniej 18 miesięcy (średnio 24 miesięcy) od założenia firmy, a następnie jeszcze około półtora roku później (w badanej grupie były firmy założone pomiędzy 2,5 roku a 4,5 roku wcześniej), gdy upłynął już okres dwóch lat możliwości korzystania z obniżonych stawek ZUS. Badane firmy najczęściej zostały założone w IV kwartale 2011 r. i I kwartale 2012 r.

Przeżywalność działalności gospodarczych oszacowano na podstawie wyników dla każdego kolejnego miesiąca od ich założenia¹⁰⁵. Podczas gdy po co najmniej 18 miesiącach (średnio 2 latach) od rejestracji działalności, utrzymuje się 68% firm, to rok później (po co najmniej 30 miesiącach, a średnio 36 miesiącach od daty ich założenia) odsetek ten obniża się do 56%. Po około 3 latach od momentu powstania firm odsetek podmiotów wspartych z Poddziałania 6.1.3 szacuje się na 51% (po 18 miesiącach - aż 70%), w tym czasie utrzymuje się 59% firm wspartych z Działania 6.2 (po 18 miesiącach - 65%) i najwięcej, bo aż 63% wspartych z Działania 8.1.2 (po 18 miesiącach tylko niewiele więcej, bo 68%).

Prezentowane wskaźniki przeżywalności są zatem wyższe niż w przypadku dotacji na podjęcie działalności gospodarczej pochodzących ze środków Funduszu Pracy (co można wiązać m.in. z faktem, że w ramach PO KL wsparto też osoby pracujące). W momencie badania funkcjonowało tylko 15% takich działalności¹⁰⁶. Zaprzestanie działalności najczęściej następowało krótko po upływie okresu 12 miesięcy od daty założenia: w okresie 12 do 18 miesięcy (31% założonych firm) lub 18 do 24 miesięcy (23%). Upadłość 29% firm nastąpiła po co najmniej 2 latach funkcjonowania, a tylko 2% - jeszcze przed upływem roku od daty powstania.

Konfrontując dane dotyczące dotacji z PO KL z wartościami wskaźników o przeżywalności nowozakładanych działalności gospodarczych podawanych przez GUS, można wyciągnąć wniosek, że o ile w perspektywie pierwszych dwóch lat przeżywalność działalności gospodarczych powstałych

¹⁰⁵ W celu oszacowania przeżywalności zastosowano estymator Kaplana-Meiera.

¹⁰⁶ Badanie ogólnopolskie nt. stosowanej formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych jaką jest przyznawanie środków Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej, EU-Consult Sp. z o.o. na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Gdańsk, listopad 2011.

przy udziale środków EFS wydaje się wyższa niż ogółu przedsiębiorstw osób fizycznych w Polsce, o tyle w dłuższej perspektywie czasowej różnica ta zanika. Biorąc pod uwagę, że wsparcie dotacyjne jest w znacznej części skierowane do grup o trudnej sytuacji na rynku pracy i obniżonej szansie na założenie trwałej firmy, ten brak różnicy skłania do pozytywnej oceny efektywności wsparcia PO KL.

Dodatkowo interesującą obserwacją jest to, że szanse przetrwania do końca 2013 roku były takie same dla przedsiębiorstw powstałych przy wykorzystaniu środków unijnych w 2010 roku oraz w 2011 roku – w obu przypadkach wynosiły one 54%. Ponieważ te pierwsze mają za sobą dłuższy okres działalności, prowadzi to do wniosku, że działalności gospodarcze wsparte w 2010 roku cechowały się wyższą przeżywalnością niż te wsparte w roku kolejnym. Dane GUS pokazują, że nie można tego wytłumaczyć zmianą ogólnych warunków panujących na rynku. Zapewne świadczy to zatem albo o lepszej jakości wsparcia udzielonego w roku 2010, albo o udzieleniu w tym roku dotacji uczestnikom lepiej rokującym pod względem trwałości samozatrudnienia. Wyjaśnieniem nie jest na pewno fakt, że w tych dwóch latach różny był odsetek przyznanych dotacji w ramach poszczególnych Poddziałania - nawet jeśli wziąć pod uwagę tylko uczestników Działania 6.2, to przeżywalność działalności założonych w 2010 roku okazuje się zdecydowanie wyższa niż działalności założonych w 2011 roku.

Wyższą przeżywalnością charakteryzują się firmy prowadzone przez mężczyzn niż przez kobiety, firmy prowadzone przez osoby w środkowej grupie wiekowej, w porównaniu z tymi, których właściciele mieli do 24 lub 50 i więcej lat w momencie przystąpienia do projektu oraz firmy prowadzone przez osoby wsparte jako pracujące, w odróżnieniu od tych założonych przez wówczas niepracujących. Uprzednie doświadczenie w prowadzeniu działalności, zarówno własne, jak i rodziców uczestnika, praktycznie nie różnicowało przeżywalności.

Częściej przetrwały te firmy, których właściciele byli gotowi je założyć nawet bez dotacji, od tych, których właściciele nie założiliby firmy bez dotacji (odpowiednio 62% i 53% w okresie 3 lat po założeniu firmy). Przeżywalność firm może być zależna od środków finansowych, jakie przedsiębiorca może przeznaczyć na finansowanie bieżącej działalności. Ponadto, przeżywalność może być wyższa wśród firm, których właściciele byli bardziej zdeterminowani do ich utworzenia, z czym z kolei wiąże się przypuszczenie, że niektórzy założyli firmę tylko dlatego, że nadarzyła się okazja skorzystania z dotacji, a w przeciwnym wypadku nie myśleliby o założeniu działalności gospodarczej.

Przeżywalność jest zależna głównie nie tyle od dodatkowego wsparcia (innego niż dotacja), ile od cech wpływających na jego przyznanie i ocenę jego przydatności (cechy takie jak np. wiek i płeć korelowały zarówno z prawdopodobieństwem przyznania dotacji, jak i z przeżywalnością firmy, zatem ci, którzy częściej dostawali dotacje również częściej utrzymywali firmy). Odsetki firm, które przetrwały w długim okresie, a które korzystały z dodatkowego wsparcia, są zbliżone do wyników dla całości próby, co sugeruje, że dla trwałości firmy zastosowanie konkretnej formy wsparcia innej niż dotacja nie ma kluczowego znaczenia, choć z kolei badania jakościowe wyraźnie wskazują, że dobrze dopasowane do potrzeb odbiorcy szkolenia i doradztwo sprzyjają utrzymaniu firmy. Uwaga ta dotyczy także wsparcia pomostowego. Choć trudno jednoznacznie wykluczyć, że fakt uzyskania wsparcia pomostowego korzystnie wpływał na przeżywalność działalności gospodarczej, to wpływ ten nie był znaczny. Znacznie większą rolę odgrywa wysokość kwoty przyznanej jednorazowej dotacji.

W przypadku Poddziałania 6.1.3 firmy tych uczestników, którzy brali udział w szkoleniach, w długim okresie rzadziej utrzymały się na rynku od firm prowadzonych przez osoby niebiorące udziału w szkoleniach. Nie należy stąd jednak wyciągać wniosku o nieskuteczności szkoleń. Wy tłumaczeniem obserwowanej różnicy może być specyfika uczestników, którzy brali udział w szkoleniach. Powiatowe urzędy pracy najrzadziej kierują na szkolenia tych kandydatów do dotacji, którzy mają wyższe wykształcenie. Osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym i bez wykształcenia były kierowane na szkolenia z uwzględnieniem doświadczenia w prowadzeniu firmy, a osoby z wykształceniem średnim – bez względu na doświadczenie. A zatem uczestnicy szkoleń w ramach Poddziałania 6.1.3, to osoby przeciętnie gorzej wykształcone i częściej bez doświadczenia w prowadzeniu działalności, w porównaniu do nieuczestniczących w szkoleniach. Szkolenia mogły więc być dla nich przydatne (część przedsiębiorców korzysta z tak zdobytej wiedzy), ale nie wyrównywały poziomu kompetencji na tyle, by był porównywalny z wyższym wykształceniem.

Niższa jest przeżywalność działalności gospodarczych założonych przez osoby uprzednio długotrwale bezrobotne niż pozostałych. Duży udział takich osób w Poddziałaniu 6.1.3 obniża zatem wskaźniki przeżycia dla tego poddziałania. A zatem w przypadku adresowania dotacji do osób długotrwale bezrobotnych należy się liczyć z niższą przeżywalnością firm.

Województwo, w którym jest zlokalizowana firma, nie stanowi czynnika istotnie różnicującego przeżywalność firm. Pod względem przeżywalności firm występują tylko nieistotne statystycznie różnice pomiędzy województwami. Stwierdzono natomiast, że przeżywalności firm sprzyja lokalizacja w powiatach, w których przedsiębiorczość jest lepiej rozwinięta.

Badanie potencjalnych czynników wpływających na przeżywalność przedsiębiorstw założonych przy udziale dotacji PO KL wykazało że¹⁰⁷:

- Działalności gospodarcze założone przez kobiety cechowały się niższą przeżywalnością niż firmy męzczyzn.
- Stwierdzono większe ryzyko zaprzestania działalności przez osoby długotrwale bezrobotne przed udziałem w projekcie (o 18%) oraz przez osoby młode, tj. poniżej 25 lat (o 42%), a także osoby w wieku 55 lat lub więcej (o 60%).
- Osoby z wyższym wykształceniem zakładały działalności gospodarcze o nieco wyższej przeżywalności niż pozostałe – ryzyko zaprzestania działalności gospodarczej było w ich przypadku niższe o 12%.
- Szkolenia dotyczące prawnych aspektów prowadzenia działalności gospodarczej są mało przydatne dla osób z wykształceniem podstawowym lub gimnazjalnym.
- Większej przeżywalności sprzyjało odbycie szkolenia z zakresu tworzenia biznesplanu. Dotyczy to zwłaszcza osób z wykształceniem gimnazjalnym lub niższym (w ich przypadku szkolenie takie wiązało się z obniżeniem ryzyka zaprzestania działalności o 73%). W przypadku osób z wykształceniem wyższym niż gimnazjalne zależność ta była znacznie słabsza, ale nadal pozytywna (obniżenie ryzyka o 16%).

¹⁰⁷ Analizę czynników wykonano metodą regresji Coxa (szczegóły w raportach cząstkowych nr 1 i 3).

- Mniejszym o 34% ryzykiem zaprzestania działalności cechowały się osoby, które mogły skorzystać z doradztwa w zakresie sporządzania formalnych dokumentów, świadczonego w województwie mazowieckim.
- Wyższa kwota przyznanej dotacji sprzyjała wyższej przeżywalności. Oszacowano, że każde dodatkowe 10 tys. zł dotacji powodowało spadek ryzyka zaprzestania działalności o 13%.
- Działalności gospodarcze osób, które zamieszkują w powiecie o relatywnie wyższym stosunku liczby osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 10 tys. ludności, cechują się wyższą przeżywalnością. A zatem relatywnie duża liczba działalności gospodarczych w powiecie, będąca symptomem bardziej rozwiniętego sektora małych przedsiębiorstw, sprzyja dłuższemu funkcjonowaniu założonych przez uczestników PO KL firm. Mamy więc do czynienia raczej z pozytywnym efektem rozwiniętego gospodarczo lokalnego otoczenia, niż negatywnym oddziaływaniem silnej konkurencji.
- Szkolenia dotyczące założenia i prowadzenia działalności gospodarczej nie wyróżniają się wpływem na przeżywalność na tle innych rodzajów wsparcia. Ponadto, im więcej działalności gospodarczych osób fizycznych w powiecie zamieszkania uczestnika (w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców), tym mniej przydatne wydają się dla niego ogólne szkolenia z zakresu założenia i prowadzenia działalności gospodarczej. Być może uczestnicy z lokalnych środowisk o wysokim poziomie rozwoju przedsiębiorczości mają niezależnie od projektu średnio lepszą znajomość tych zagadnień, wynikającą z osobistych doświadczeń i kontaktów, dlatego tego rodzaju kursy są dla nich mniej pomocne w porównaniu z innymi rodzajami wsparcia.

Działanie/poddziałanie, w jakim brał udział odbiorca dotacji, samo w sobie nie jest czynnikiem różnicującym przeżywalność firmy. Zatem za zaobserwowane różnice w przeżywalności między działaniami/poddziałaniami mogą być odpowiedzialne następujące czynniki:

- Udział osób z wykształceniem wyższym. Działalności gospodarcze założone przez osoby legitymujące się takim wykształceniem cechują się wyższą przeżywalnością, a udział takiego wykształcenia wśród objętych analizami uczestników Poddziałania 6.1.3 jest znacznie niższy (38%) niż wśród uczestników Działania 6.2 (62%) i Poddziałania 8.1.2 (63%).
- Udział osób długotrwale bezrobotnych przed udziałem w projekcie. Działalności gospodarcze takich osób funkcjonują krócej niż działalności pozostałych osób, a udział takich osób jest znacznie wyższy w Poddziałaniu 6.1.3 (39%) niż w Działaniu 6.2 (13%) i Poddziałaniu 8.1.2 (0%).
- Prowadzenie szkoleń z zakresu tworzenia biznesplanu. W Poddziałaniu 6.1.3 udział osób, które skorzystały z takiego szkolenia w ramach projektu, był znacznie niższy (17%) niż w Działaniu 6.2 (62%) i Poddziałaniu 8.1.2 (66%). Szkolenia z tworzenia biznesplanu generalnie sprzyjały większej przeżywalności.
- Wysokość dotacji. W Poddziałaniu 6.1.3 wysokość dotacji w większości przypadków nie przekraczała 18 tys. złotych, podczas gdy w pozostałych działaniach/poddziałaniach w

większości przypadków wynosiła 40 tys. złotych. Przeprowadzone analizy wskazują na pozytywną zależność przeżywalności od wysokości dotacji.

Poza zmienną działanie/poddziałanie również inne czynniki zdają się nie mieć istotnego wpływu na długość założonych przeżywalności gospodarczych. Są to:

- Fakt otrzymania wsparcia pomostowego. Większą rolę wydaje się odgrywać sama wysokość przyznanych jednorazowych środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej.
- Status uczestnika w momencie przystąpienia do projektu: to czy był osobą pracującą, niepracującą lub bezrobotną. Natomiast już długotrwałe bezrobocie stanowiło czynnik ryzyka.

Dobrze jest jeśli korzystający z dotacji zmuszeni są do zaangażowania własnych środków, bowiem znacząco zwiększa to przeżywalność firm wspartych dotacją. Każdy zainwestowany tysiąc złotych zmniejszał statystyczne ryzyko zamknięcia firmy o 3%. Ponadto takie cechy przedsiębiorcy jak wytrwałość i upór, sprzyjają trwałości prowadzonej firmy.

Na potrzeby przyszłego programowania wsparcia dla uczestników projektów pragnących rozpocząć własną działalność gospodarczą można więc sformułować następujące wnioski i rekomendacje:

- Wsparcie szkoleniowo-doradcze warto dostosowywać do poziomu wykształcenia uczestników, ponieważ zależą od niego obserwowane związki między otrzymanym wsparciem a przeżywalnością powstałego przedsiębiorstwa. Dla uczestników z wykształceniem gimnazjalnym lub niższym mało przydatne wydają się być szkolenia dotyczące prawnych aspektów prowadzenia firmy, ale za to jako bardzo pomocne rysują się szkolenia dotyczące tworzenia biznesplanu. Wyniki analiz sugerują więc, że kwestiom planowania biznesowego warto poświęcać dużą uwagę w prowadzonych szkoleniach, szczególnie (choć nie wyłącznie) w przypadku uczestników ze stosunkowo niskim poziomem wykształcenia.
- Należy liczyć się z tym, że działalności gospodarcze założone przy udziale dotacji przez osoby poniżej 25. lub powyżej 55. roku życia cechują się istotnie niższą przeżywalnością niż firmy osób ze środkowych kategorii wiekowych.
- Większa wysokość przyznawanej dotacji wiąże się z większymi nakładami ze środków publicznych, ale i z większą przeżywalnością powstałych przy jej udziale przedsiębiorstw. Stanowi to uzasadnienie dla wyższego limitu maksymalnej kwoty dotacji – np. 40 tys. w Działaniu 6.2 w porównaniu z niespełna 20 tys. w Poddziałaniu 6.1.3 – ponieważ przy przeznaczeniu większych środków na wsparcie samozatrudnienia większa jest zarazem trwałość osiągniętych rezultatów.

4.3 Efekty wsparcia na rozpoczęcie działalności gospodarczej

- Niemal wszyscy uczestnicy (97%) są generalnie zadowoleni z udziału w projekcie.
- Nawet bez dotacji z PO KL firmę by założył około co trzeci wsparty uczestnik.
- 40% odbiorców dotacji zgłasza zastrzeżenia do otrzymanego wsparcia.
- Zgłaszane propozycje ulepszenia projektów dotyczą najczęściej zwiększenia dotacji i uproszczenia procedur.
- Wsparcie powinno być bardziej praktyczne i specjalistyczne, związane ze specyfiką firmy i rynku na którym ona działa.
- Efektywność wsparcia zwiększy oferowanie wsparcia szkoleniowo-doradczego także w początkowym, około rocznym okresie nowej działalności gospodarczej.
- Tylko mniej niż co trzecia utworzona firma zatrudnia pracowników (poza właścicielem).
- Jakość miejsc pracy utworzonych w nowych firmach jest niska.

Zdecydowana większość uczestników (97%) średnio 3 lata od zakończenia projektu jest generalnie zadowolona z udziału w projekcie, a nieco wyższy odsetek ocen krytycznych (7%) charakteryzuje, co zrozumiałe, osoby, które zaprzestały prowadzenia firmy. Na przestrzeni poprzedzającego moment badania roku odsetki te się niemal nie zmieniły, co wskazuje na trwałość zadowolenia zdecydowanej większości odbiorców dotacji. Jednocześnie okazuje się, że zarówno w min. 18 jak i min. 30 miesięcy od zakończenia projektów, około 40% przedsiębiorców w ogóle nie wykorzystuje przekazanej im wiedzy.

Uczestnicy projektów, którzy założyli firmy, w większość (w $\frac{2}{3}$ przypadków) nie uczyniliby tego bez otrzymanej dotacji, nawet gdyby alternatywnie mogli otrzymać na ten sam cel preferencyjną pożyczkę. Zatem wpływ wsparcia na zakładanie firm był bardzo duży.

Jednak nawet bez wsparcia finansowego z PO KL firmę by założył około co trzeci wsparty uczestnik. Efekt „jałowej straty” występuje więc w przypadku 35% dotacji. Dodatkowość wsparcia jest tym większa im wyższy wiek odbiorcy dotacji oraz im niższy poziom wykształcenia. Jest nieznacznie większa w grupie kobiet (67%) niż mężczyzn (58%)¹⁰⁸.

Ponad połowa uczestników, którzy otrzymali dotację twierdzi, że przekazane im wsparcie, zarówno przed, jak i po przyznaniu dotacji było wystarczające. Przeciwnego zdania było jednak około 40% przedsiębiorców. Zgłaszane propozycje ulepszenia wsparcia projektów dotyczyły najczęściej zwiększenia dotacji i uproszczenia procedur, a w dalszej kolejności poszerzenia zakresu tematycznego projektu. Pojawiały się także sugestie zwiększenia nacisku na kształtowanie umiejętności praktycznych i zawężenia zakresu tematycznego projektu, co sugeruje, że w części projektów nie koncentrowano się w wystarczającym stopniu na tym, co jest rzeczywiście potrzebne

¹⁰⁸ Dotychczasowe badania sugerują, że dotacje są skuteczną formą pomocy relatywnie niedużej grupie bezrobotnych, głównie dobrze wykształconym mężczyznom. Carling i Gustafson (1999) wykazali jednak, że choć mikropożyczki pomagają nielicznym, powstałe dzięki nim firmy dają bardziej stabilne zatrudnienie niż ma to miejsce w przypadku subsydiowania zatrudnienia. Należy jednak mieć na uwadze, że polityka ta wiąże się z dużym ryzykiem jałowej straty, ponieważ wiele firm powstałoby także bez pomocy w formie dotacji (Zatrudnienie w Polsce 2007. Bezpieczeństwo na elastycznym rynku pracy, M. Bukowski (red.), Departament Analiz Ekonomicznych i Prognoz, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2008, s. 124).

przyszłemu przedsiębiorcy. Spośród otrzymanego wsparcia szkoleniowego najczęściej wykorzystywane jest to z obszaru:

- księgowości, rachunkowości, podatków, rozliczeń z ZUS (59%): wykorzystywane zwłaszcza przez osoby młode, z wyższym wykształceniem i uczestniczące w projektach z Działania 6.2;
- prawnych aspektów prowadzenia działalności gospodarczej (52%): tematyka ta jest częściej doceniana przez osoby o wykształceniu wyższym oraz pochodzące z miast;
- organizacji i zarządzania firmą (51%);
- marketingu, reklamy i public relations (49%): wykorzystywane przede wszystkim przez osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym;
- tworzenia biznes planu (48%);
- kontaktu z klientem, obsługi klienta i sprzedaży (43%): wiedzę tę najczęściej stosują osoby o wykształceniu zasadniczym zawodowym (55%);
- informatyki i obsługi komputera lub innego sprzętu (10%): szczególnie doceniana przez osoby po 50-tce i z wykształceniem zasadniczym zawodowym.

Mimo generalnie pozytywnych opinii na temat otrzymanego wsparcia, część odbiorców postulowała uczynienie go, w większym niż dotychczas stopniu, bardziej praktycznym i specjalistycznym, związanym ze specyfiką firmy i rynku. Uczestnicy uznają, że ich wiedza ogólna jest w wielu przypadkach wystarczająca, umożliwiającą radzenie sobie z większością bieżących problemów, natomiast najbardziej oczekiwana pomoc dotyczy pozyskiwania klientów. Część zagadnień poruszanych w ramach otrzymanego wsparcia było uznawanych za zbyt teoretyczne i niedostosowane do potrzeb uczestnika.

Widoczna jest potrzeba bardziej praktycznego ukierunkowywania oferty szkoleniowo-doradczej, z naciskiem na elementy związane ze skutecznością pozyskiwania klientów. Konieczne jest także doskonalenie strony merytorycznej działań szkoleniowo-doradczych.

Wśród zgłaszanych postulatów było także: rozszerzenie informacji o naborach do projektów z dotacją (lepszą ich promocją), usprawnienie (skrócenie) procesu przyznawania dotacji, zwiększenie przejrzystości kryteriów przyznawania dotacji, uproszczenie dokumentacji wymaganej do przygotowania przez uczestników projektów, poprawa elastyczności w dysponowaniu dotacją (w tym zwiększenie możliwości modyfikowania przyjętych założeń dotyczących zaplanowanych wydatków), zwiększenie kwoty wsparcia, nawet kosztem ograniczenia wydatków administracyjnych w projektach (w tym cateringu).

Zdecydowana większość (82%) osób, które uzyskały dotację, w momencie przystąpienia do projektu nie pracowała, zaś co trzeci uczestnik pozostawał bez pracy dłużej niż rok. Takich osób było więcej w projektach Poddziałania 6.1.3 (44%) niż Działania 6.2 (28%). Również w Poddziałaniu 8.1.2, skierowanym do osób przewidzianych do zwolnienia lub pozostających bez pracy do 6 miesięcy, 8% stanowią osoby, które przed założeniem firmy pozostawały bez pracy dłużej niż rok. Sytuacja ta wynika prawdopodobnie z przedłużających się procedur kwalifikowania do projektu, a następnie przyznania i wypłaty dotacji. Badanie przeprowadzone na Mazowszu pokazało, że na środki

najdłużej czekali właśnie uczestnicy Poddziałania 8.1.2 – zazwyczaj ponad pół roku, a w 10% przypadków nawet ponad rok¹⁰⁹. Widoczny jest więc tu problem, gdyż w praktyce tak realizowane wsparcie przestaje być precyzyjnym instrumentem wsparcia zagrożonych przedsiębiorstw i zwalnianych osób. Pozostaje to w zgodzie z wnioskiem płynącym z innych badań¹¹⁰, że tryb konkursowy nie jest odpowiedni do tego typu działań interwencyjnych.

4.3.1 Jakość miejsc pracy utworzonych z dotacji

W badaniu w 2014 r. stwierdzono, że 29% nadal działających firm zatrudniało jakichkolwiek pracowników – od 2013 r. udział takich firm wzrósł o 7 punktów procentowych. Firmy z jednym zatrudnionym pracownikiem (poza właścicielem) stanowią 15% ogółu działających jednostek, w 7% zatrudniono 2 pracowników, zaś w kolejnych 7% - trzy lub więcej osób.

Po ok. 3 latach od rejestracji firmy każde 100 początkowo przyznanych dotacji zapewniało istnienie średnio 150 miejsc pracy, zaś każde 100 nadal działających firm zapewniało pracę średnio 170 osobom (łącznie z właścicielem). Wzrost liczby pracowników w okresie pomiędzy pierwszym a drugim pomiarem był bardzo niewielki. Z badania nowoutworzonych firm wspartych ze środków Funduszu Pracy wynika, że w takich podmiotach pracowników zatrudniano wyraźnie rzadziej, bo tylko w 13% przypadków¹¹¹.

Plany zwiększenia zatrudnienia posiada 40% działających 3 lata firm wspartych z PO KL, zatem realne szanse wzrostu zatrudnienia są raczej niewielkie. Pracownicy, którzy znaleźli pracę w firmach utworzonych z dotacji, charakteryzują się następującymi cechami:

- posiadanie umowy o pracę - 26% utworzonych miejsc pracy, w tym jeżeli firma zatrudnia tylko 1 pracownika, to 64% z nich miało umowę o pracę;
- praca w oparciu o umowę dowolnego typu, ale na czas nieokreślony – dotyczy 31% pracowników, podobnie często niezależnie od wielkości firmy;
- praca w pełnym wymiarze – 52% pracowników, najczęściej jeżeli firma zatrudnia jednego pracownika (71%);
- korzystanie ze szkoleń – ma miejsce w 37% firm zatrudniających personel;
- średnie wynagrodzenie (w przypadku firm w których podano kwotę wynagrodzeń) – około 1700 zł.

Widać zatem, że jakość utworzonych miejsc pracy pozostaje niska, niższa niż w przypadku ogółu uczestników projektów, którzy zostali wsparci jako osoby pracujące. W porównaniu z nimi pracownicy nowych firm otrzymują znacznie niższe wynagrodzenie (odpowiednio: średnio 2900 zł i

¹⁰⁹ PAG Uniconsult, Efektywność działań aktywizacyjnych rynku pracy odnoszących się do wspierania samozatrudnienia i przedsiębiorczości w ramach FP i PO KL na Mazowszu poprzez przyznanie środków finansowych na rozpoczęcie działalności gospodarczej, WUP Warszawa, 2012.

¹¹⁰ Por. PSDB, Ocena skuteczności i efektywności wsparcia w projektach wdrażających programy typu outplacement w ramach Poddziałania 8.1.2 PO KL w województwie pomorskim, 2012.

¹¹¹ Badanie ogólnopolskie nt. stosowanej formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych jaką jest przyznawanie środków Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej, EU-Consult Sp. z o.o. na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Gdańsk, listopad 2011.

1700 zł), natomiast podobnie często pracują w oparciu o umowę o pracę. Zwraca uwagę, że aż $\frac{2}{3}$ powstałych firm nie realizuje szkoleń pracowniczych (innych niż obowiązkowe).

4.3.2 **Możliwości zwiększenia efektywności wsparcia w postaci dotacji**

Zwiększeniu trwałości i samodzielności funkcjonowania firm tworzonych przy wykorzystaniu bezzwrotnych środków mogą służyć przede wszystkim następujące działania:

- wsparcie doradcze dotyczące opracowania biznesplanu,
- profesjonalizacja usług szkoleniowo-doradczych oferowanych jeszcze przed uruchomieniem działalności gospodarczej,
- wzmocnienie usług doradczych oferowanych ze strony jednostek otoczenia biznesu (zwłaszcza w odniesieniu do dotacji udzielanych osobom najlepiej przygotowanym do rozpoczęcia działalności),
- tworzenie ścieżek wsparcia szkoleniowo-doradczego, obejmującego także początkowy (około roczny) okres nowej działalności gospodarczej,
- zapewnienie w większej skali dostępności usług mentoringowych,
- rozszerzenie programów szkoleń o tematykę prawnych aspektów funkcjonowania działalności gospodarczej,
- kładzenie większego nacisku na kwestie poszerzania wiedzy uczestników w zakresie pozyskiwania nowych klientów i współpracy z funkcjonującymi już przedsiębiorstwami.

Przy kreowaniu zasad udzielania wsparcia za pomocą dotacji na zakładanie działalności gospodarczej warto uwzględnić następujące wnioski:

- Wymuszanie na beneficjentach (projektodawcach) dotowania firm osób o preferowanej płci (kobiety), pochodzeniu (wieś) lub wieku (poniżej 24 lub powyżej 50 lat) prowadzić może do tworzenia przedsiębiorstw, których przeżywalność będzie niższa – należy się z tym liczyć przy takim adresowaniu wsparcia.
- Wzrost wysokości wsparcia zwiększa przeżywalność firm, warto zatem stwarzać dostęp do wyższych dotacji, także dla grup, które charakteryzują się najmniejszą trwałością tworzonych działalności gospodarczych.
- Niezbędne jest ocenianie potrzeb szkoleniowych i doradczych uczestników i zaproponowanie im co najmniej częściowo indywidualizowanego wsparcia. Powinno ono dotyczyć m.in. weryfikacji przez profesjonalnych doradców modelu biznesowego i trafności pomysłu na działalność gospodarczą oraz wsparcia w dopracowaniu biznesplanu. Konieczne jest zdiagnozowanie, którzy z uczestników projektów faktycznie są dobrze przygotowani do startu i nie potrzebują standardowego wsparcia (często polegającego na przekazaniu mało szczegółowej wiedzy o zasadach zakładania i prowadzenia firmy). Te osoby należy objąć indywidualną ścieżką projektową. Niezależnie od stopnia przygotowania kandydata do założenia działalności gospodarczej, udzielane mu wsparcie w projekcie nigdy nie powinno

kończyć się na ogólnej wiedzy, przekazywanej wszystkim uczestnikom, a powinno być kontynuowane w formie bardziej indywidualnej i specjalistycznej (w programach wsparcia konieczne jest zatem uwzględnienie środków na wynagrodzenie dla profesjonalnych, a więc i potencjalnie kosztownych ekspertów i trenerów). Znaczna część uczestników projektów uważa, że otrzymała zbyt małe wsparcie przed przyznaniem dotacji.

- Często wymienianymi postulatami uczestników było uproszczenie procedur oraz poszerzenia zakresu tematycznego projektu.
- Konieczne wydaje się uspołnienie wsparcia krajowego i regionalnego w taki sposób, żeby w ramach różnych programów i działań nie pojawiały się konkurencyjne oferty wsparcia na zakładanie przedsiębiorstw. Warto ujednoczyć kwotę dotacji oferowanej w różnych programach wsparcia.
- Efektywność wsparcia na zakładanie działalności gospodarczej (finansowego, szkoleniowego i doradczego) - zwłaszcza dla osób najlepiej przygotowanych do rozpoczęcia działalności - może być zwiększona dzięki oferowaniu go przez instytucje kompleksowo zajmujące się wspieraniem przedsiębiorczości (instytucje otoczenia biznesu).
- Ograniczać zaobserwowaną barierę rozwojową wspartych podmiotów (liczne firmy jednoosobowe) może wsparcie finansowe na zatrudnianie nowych pracowników – np. w postaci częściowej refundacji przez określony czas wypłacanego wynagrodzenia lub możliwości uzyskania choćby częściowego zwolnienia z obowiązku odprowadzania obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne.
- Zasadne jest profesjonalne testowanie predyspozycji osobowościowych i motywacji już na etapie rekrutowania uczestników do projektów PO KL wspierających tworzenie firm, a także pod tym względem uczestników projektów - jeszcze przed udzieleniem wsparcia finansowego, w celu wyeliminowania osób skoncentrowanych na wykorzystaniu dotacji (a nie długookresowym działaniu na rynku) oraz udzielenia właściwej pomocy kandydatom ze słabo rozwiniętymi predyspozycjami przedsiębiorczymi (w celu zwiększenia ich szans na sukces biznesowy).
- Środki pozyskane z pożyczki są wydatkowane znacznie efektywniej niż dotacje¹¹², zniechęcają najmniej zmotywowanych uczestników. W chwili obecnej są one znacznie mniej preferowane od dotacji, jednak zachętą do korzystania z pożyczki byłaby możliwość częściowego jej umorzenia, po spełnieniu pewnych warunków i ograniczenie dostępności dotacji (planowane w okresie 2014-2020). Bardziej restrykcyjne zasady w zakresie rozliczenia dotacji, np. wydłużenie o rok minimalnego okresu utrzymania aktywności firmy zmniejszyłyby skłonność do podejmowania słabo przemyślanej decyzji o aplikowaniu o takie wsparcie.

¹¹² Forum badawcze z przedstawicielami projektodawców, którzy udzielali wsparcia finansowego osobom rozpoczynającym działalność gospodarczą (Raport cząstkowy III).

4.4 Ocena wsparcia udzielonego dla wybranych grup docelowych

- Uczestnicy w wieku od 18 do 24 lat stanowią 19% wszystkich odbiorców dotacji. Wsparcie miało relatywnie duży wpływ na założenie przez nich firmy.
- Osoby należące do grupy wiekowej od 25 do 49 lat to wyraźna większość (69%) wspartych.
- Nawet bez otrzymania dotacji prawdopodobnie by powstała co trzecia wsparta firma.
- Najstarsi uczestnicy (w wieku 50+) stanowią 12% wspartych osób. Bez uzyskania wsparcia dotacyjnego nie powstało by aż $\frac{3}{4}$ utworzonych przez nich firm.
- Kobiety stanowią połowę odbiorców dotacji, mimo że wśród ogółu osób prowadzących działalność gospodarczą w kraju stanowią wyraźną mniejszość.
- $\frac{2}{3}$ firm kobiet najprawdopodobniej by nie powstało bez udzielonego wsparcia, co jest wskaźnikiem wyższym niż u mężczyzn.

Osoby do 24 roku życia

Uczestnicy w wieku od 18 do 24 lat stanowią 19% wszystkich osób, które otrzymały środki na założenie działalności gospodarczej. Bez udzielonego wsparcia by nie powstała większość (59%) firm, co jest najniższym wskaźnikiem wśród grup wiekowych. Powstałoby natomiast prawdopodobnie 39% działalności utworzonych z wykorzystaniem dotacji.

Najmłodszy uczestnicy korzystali z innych niż dotacja form wsparcia nieco częściej niż ogół uczestników w projektach finansowo wspierających tworzenie firm. Nieco ponad połowa (pomiędzy 56% i 61%) spośród nich wzięła udział w szkoleniu, skorzystała z doradztwa i otrzymała wsparcie pomostowe. Co dwudziesty uczestnik dodatkowo wzięła udział w spotkaniu z firmami. Z żadnego poza dotacją wsparcia nie skorzystało 17% wspartych projektami dotacyjnymi osób poniżej 25 roku życia.

Osoby w wieku od 25 do 49 lat

Uczestnicy należący do środkowej grupy wiekowej stanowią przeszło $\frac{2}{3}$ (69%) wszystkich osób, które otrzymały środki na założenie działalności gospodarczej. Średni wiek osoby, której przyznano dotację (34 lata) jest zatem o 9 lat niższy niż ogólnie osób prowadzących działalność¹¹³. Nawet bez udzielenia dotacji prawdopodobnie by powstała co trzecia spośród wspartych firm.

Wsparcie inne niż dotacyjne uzyskało $\frac{3}{4}$ osób w środkowej grupie wiekowej. Około połowy uczestników skorzystało ze szkoleń, doradztwa i wsparcia pomostowego. Inne formy wsparcia wobec tej grupy były niezwykle rzadkie.

Osoby w wieku 50 lub więcej lat

Uczestnicy najstarsi, to jest w wieku 50+, stanowią 12% wszystkich osób, które otrzymały środki na założenie działalności gospodarczej. W tej grupie obserwowana jest największa dodatkowość

¹¹³ Czarnik S., Turek K., Wykształcenie, praca, przedsiębiorczość Polaków. Na podstawie badań B zrealizowanych w 2012 r. w ramach III edycji Bilansu Kapitału Ludzkiego, PARP, Warszawa 2012.

udzielonego wsparcia: jest ona tym większa im starsi byli uczestnicy (około $\frac{3}{4}$ firm bez uzyskania wsparcia dotacyjnego w ogóle by nie powstała).

Osoby najstarsze, poza dotacją, relatywnie często (w odniesieniu do ogółu uczestników) korzystały ze szkoleń (65% osób w wieku 50+), natomiast stosunkowo rzadko z doradztwa i wsparcia pomostowego (odpowiednio: 49% i 46%). Co dwudziesty uczestnik wziął także udział w spotkaniu z firmami. Z żadnego poza dotacją wsparcia nie skorzystało 17% najstarszych osób.

Kobiety

Kobiety stanowią 49% wszystkich osób, które otrzymały środki na założenie działalności gospodarczej, przy czym wśród wspartych z Działania 6.2 stanowią nieznaczną większość, zaś w Poddziałaniach 6.1.3 i 8.1.3 wyraźną mniejszość (42-46%). Nie zmienia to jednak faktu, że kobiety zakładały firmę z dotacją relatywnie często – wśród ogółu osób prowadzących działalność gospodarczą stanowią bowiem wyraźną mniejszość - tylko 37%¹¹⁴.

Aż $\frac{2}{3}$ firm kobiet (68%) najprawdopodobniej by nie powstało bez udzielonego wsparcia, co jest wskaźnikiem o ok. 10 p.p. wyższym niż u mężczyzn.

Znaczne zróżnicowanie ich udziału występuje również w układzie regionalnym i waha się od 40% na Podlasiu i w województwie kujawsko-pomorskim aż do 61% w województwie lubelskim.

Kobiety poza dotacją korzystały przede wszystkim, podobnie często jak mężczyźni, ze szkoleń (60%) oraz, nieco częściej niż mężczyźni, z doradztwa i wsparcia pomostowego (odpowiednio: 54% i 52%). W spotkaniach z firmami wzięło udział 3% kobiet. Innego wsparcia niż dotacja nie otrzymało 22% uczestniczek projektów.

¹¹⁴ Wykształcenie, praca, przedsiębiorczość Polaków (...) op. cit.

4.5 Ocena wsparcia w formie dotacji na podstawie badania prób ogólnych

- Wsparcie w postaci środków na rozwój przedsiębiorczości otrzymało 8% niepracujących uczestników projektów PO KL.
- Nadreprezentowani byli mężczyźni, osoby z wyższym wykształceniem i w środkowej grupie wiekowej.
- Z dotacji skorzystał mniej niż co setny pracujący uczestnik projektu PO KL.
- Wśród pracujących bardzo wysoko przydatność dotacji oceniają osoby w wieku 25-49 lat, natomiast pozostali uczestnicy wyraźnie niżej.
- Dotacje są najwyżej ocenianą przez uczestników formą wsparcia.

Niniejszy podrozdział zawiera ustalenia z badania zrealizowanego na próbach ogólnych uczestników wspartych jako osoby niepracujące i pracujące i stanowi uzupełnienie do wyników opisanych w rozdziałach 2 i 3 opartych na badaniu odrębnej próby odbiorców dotacji.

4.5.1 Dotacje dla osób wspartych jako niepracujące

Zastosowanie dotacji

Wsparcie w postaci środków na rozwój przedsiębiorczości otrzymało do końca sierpnia 2013 r. **co najmniej 9% niepracujących uczestników Programu**¹¹⁵. W różnych okresach realizacji Programu występowały duże różnice w częstotliwości udzielania wsparcia na rozwój przedsiębiorczości. W 2010 r. z tej formy wsparcia skorzystało 10% uczestników, w latach 2011-2012 między 7% a 9%, a w 2013 r. 24% uczestników. Różnice te znalazły odzwierciedlenie w badaniu ankietowym – z dotacji najczęściej korzystali uczestnicy w drugim i czwartym badanym okresie. W przypadku osób, które zakończyły udział w Programie w połowie 2013 r., z dotacji korzystało aż 41% uczestników Priorytetu VI.

Liczba osób otrzymujących środki na rozwój przedsiębiorczości wynika z wielkości środków przeznaczonych na tę formę wsparcia i ustalonej wysokości dotacji. W 2013 r. zwiększono alokację na Działanie 6.2 tym samym kierując wsparcie PO KL w kierunku dotacji i w kierunku uczestników, którzy byli zdolni z nich skorzystać, co tłumaczy znaczący wzrost udziału odbiorców dotacji w ostatnim badanym roku. Alokacja na Poddziałanie 6.1.3 nie była wówczas zmieniana, a wybór form wsparcia pozostawał w gestii beneficjentów, tj. powiatowych urzędów pracy. Niemniej jednak ścieżka wsparcia dotacyjnego była wyodrębniona także w PUP, które organizowały konkursy dla osób bezrobotnych zainteresowanych pozyskaniem dotacji.

Wartość dotacji była zróżnicowana ze względu na typ podmiotu, który jej udzielał. Dotacje przyznawane przez PUP w Poddziałaniach 6.1.3 i 8.1.2 oraz Działaniu 6.2 wynosiły do 600% przeciętnego wynagrodzenia, tj. w kolejnych latach maksymalnie od 17 663 zł do 22 440 zł. Natomiast dotacje przyznawane przez inne podmioty w Działaniu 6.2 i Poddziałaniu 8.1.2 wynosiły do 40 000 zł.

¹¹⁵ Tej formy wsparcia nie monitorowano w PEFS 2007 od początku realizacji Programu, początkowo była ona zaliczana do kategorii „inne”.

Środki na rozwój przedsiębiorczości przyznano 16% uczestników Poddziałania 6.1.3 i 57% uczestników Poddziałania 6.2 i 0,7% uczestników Poddziałania 8.1.2.

Profil osób korzystających ze środków na działalność gospodarczą odbiegał od charakterystyki innych uczestników Programu, ponieważ nadreprezentowani w tej zbiorowości byli mężczyźni, osoby z wyższym wykształceniem i znajdujące się w środkowej grupie wiekowej.

Zgodnie z PEFS 2007, z tej formy wsparcia częściej korzystali mężczyźni (14%) niż kobiety (6%). Tym samym kobiety stanowiły tylko 39% uczestników korzystających ze wsparcia na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Zróżnicowanie to znajduje odzwierciedlenie w badaniach ankietowych: z dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej korzystało 5%-16% kobiet i 10%-31% mężczyzn, w zależności od badanego okresu.

Dysproporcje ze względu na płeć wśród uczestników PO KL są spójne z tymi występującymi w populacji. Kobiety są mniej przedsiębiorcze od mężczyzn, przykładowo w 2011 r. stanowiły 35% samozatrudnionych¹¹⁶. Podobnie w ostatniej badanej próbie, w której było najwięcej osób korzystających z dotacji, kobiety stanowiły 37% ich odbiorców.

Dostępne dane pozwalają tylko częściowo ustalić, z czego wynika rzadsze wykorzystanie dotacji przez kobiety. W Działaniu 6.2 i Poddziałaniu 8.1.2 odsetki kobiet wśród uczestników i wśród odbiorców dotacji w ramach działania/poddziałania są zbliżone. We wsparciu osób niepracujących w przypadku Działania 6.2 kobiety stanowiły 54% uczestników i 52% odbiorców dotacji, a więc ostatecznie otrzymywały dotację niewiele rzadziej niż mężczyźni (dotację otrzymało 55% kobiet i 59% mężczyzn uczestniczących w tym działaniu). Na podstawie konsultacji z ekspertami ds. rynku pracy prawdopodobne wydaje się wyjaśnienie, że po uzyskaniu wstępnych informacji (w tym po szkoleniach) kobiety rzadziej zdecydowały się założyć działalność, z uwagi na przypuszczalnie niższą u kobiet skłonność do ryzyka lub niższą ocenę własnych możliwości. Wskazano też na ryzyko dyskryminacji ze strony projektodawców. Zagadnienie to wymaga dalszych badań.

Należy podkreślić, że powyższa analiza dotyczy osób, które z własnej inicjatywy zgłosiły się do projektów w Działaniu 6.2, a więc były wstępnie zainteresowane działalnością gospodarczą. Już na tym etapie nastąpiła niewielka selekcja według płci. Można przypomnieć, że kobiety stanowią 61% osób niepracujących w wieku aktywności zawodowej, a wśród przyjętych do projektów kandydatów do dotacji – 54%. Nie wiadomo jednak, na ile różnice wynikają z częstości postaw przedsiębiorczych, a na ile ze wskaźników przyjętych przez projektodawców.

Natomiast duża różnica występowała w Poddziałaniu 6.1.3, w którym kobiety stanowiły 57%, ale wśród odbiorców dotacji było tylko 38% kobiet (nie wiadomo, ile kobiet i mężczyzn starało się o dotacje, ale ich nie otrzymało). Należy przypomnieć, że tej formy wsparcia PUP nie może zapewnić bezrobotnemu na podobnych zasadach jak np. szkoleń – niezbędne jest, aby kandydat samodzielnie przygotował wniosek o dotację i inne wymagane dokumenty. Z założenia jest to wsparcie dla osób zainteresowanych działalnością, przy czym PUP stosowały dodatkowe kryteria dotyczące akceptowanych grup docelowych. Jeżeli więc mężczyźni znacznie częściej niż kobiety skorzystali z dotacji, to zapewne należy to przypisać ich własnemu **częstszemu zainteresowaniu**

¹¹⁶ OECD Labour Force Survey, dane za 2011 r., za: Anna Tarnawa: Przedsiębiorczość kobiet w Polsce; Konferencja badawcza Instytut przedsiębiorczości. PARP, Warszawa, 17 grudnia 2012 r.

samozatrudnieniem oraz kryteriom, które w niewystarczającym stopniu promowały kobiety. W niniejszym badaniu nie sprawdzano, na ile często pracownicy PUP zachęcali kobiety i mężczyzn do skorzystania z tej formy wsparcia, np. nie wiadomo czy częściej proponowali mężczyznom skorzystanie z dotacji, czy np. rzadko zachęcali kobiety do rozważenia samozatrudnienia. To zagadnienie wymaga dalszych badań. Natomiast jeżeli uczestnicy zdecydowali się ubiegać o dotację, to jakość biznesplanów przygotowanych przez kobiety i mężczyzn była porównywalna (w opinii pracowników PUP), a więc selekcja według płci następowała wcześniej.

Duże różnice występowały także pomiędzy grupami wiekowymi. Zgodnie z PEFS 2007 ze środków na rozwój przedsiębiorczości korzystało 5% osób do 24 r.ż., 14% w wieku 24-49 lat i 6% osób w wieku 50+. Podobnie w przypadku uczestników objętych badaniami ankietowymi dotację najrzadziej otrzymywały osoby najmłodsze (5%-13%). Z drugiego projektu badawczego, w którym uwzględniono przedział wiekowy 50+ wiadomo, że z dotacji skorzystało 4% najstarszych uczestników kończących udział w programie na przełomie 2012 i 2013 r. i 13% kończących uczestnictwo w kolejnym półroczu. Dotacji udzielano więc podobnie często uczestnikom najmłodszym i najstarszym, a najczęściej tym w środkowej grupie wiekowej (aż 36% osób kończących udział w Programie w połowie 2013 r.).

Zgodnie z monitoringiem programu, wsparcie na rozwój przedsiębiorczości trafiło przede wszystkim do osób z wyższym wykształceniem – 16% z nich otrzymało tę formę wsparcia). Rzadziej korzystały z niej osoby z wykształceniem ponadgimnazjalnym i pomaturalnym (10%) a najrzadziej te z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym (3%). W badaniach ankietowych bardziej szczegółowo sprawdzano poziom wykształcenia uczestników. Wiadomo więc, że w przypadku osób kończących udział w Programie w 2012 i 2013 r. najrzadziej otrzymały dotację te z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym (2% w trzecim i 8% w czwartym badanym okresie). Wśród osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym było to 5% i 25%, z wykształceniem średnim – 7% i 22%, a z wykształceniem wyższym – 12% i 31%.

Ocena dotacji

Przyznawanie dotacji na działalność gospodarczą jest niewątpliwie skutecznym instrumentem w tym sensie, że gwarantuje zatrudnienie uczestnika co najmniej przez pierwszy rok, a także zapewnia wysokie prawdopodobieństwo zatrudnienia w dłuższym okresie. Jest to jednak szczególna forma aktywizacji, ponieważ korzystają z niej osoby uznane (m. in. na podstawie oceny biznesplanów) za mające predyspozycje do prowadzenia działalności. Ponieważ nie są to typowe osoby pozostające bez zatrudnienia, lecz ich szczególna podgrupa, to decyzja o koncentracji na tej formie wsparcia musiała wpływać na to, jakie osoby skorzystały z Programu.

Dotacje były najwyżej ocenianą przez uczestników formą wsparcia. Średnia ocena ich przydatności, to **3,8-3,9** (na skali od 1 do 4), dotacje były więc zdecydowanie pomocne dla uczestników, co jest oczywiste przy tej formie wsparcia.

Informacje o tym, czy odbiorca dotacji pracuje po pół i półtora roku od zakończenia udziału w projekcie nie odnoszą się w każdym przypadku do czasu założenia firmy z powodu odmiennego w działaniach systemowych i konkursowych sposobu rozumienia daty zakończenia udziału w Programie. W projektach systemowych koniec udziału w Programie następuje w momencie rejestracji firmy, a w konkursowych – po roku prowadzenia działalności.

M. in. z tego względu przeprowadzono odrębne badanie uczestników, którzy korzystali z dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej. W badaniu tym stwierdzono, że po 6 miesiącach od momentu rejestracji firmy nadal istnieje 99%, po 18 miesiącach 79%, a po 30 miesiącach blisko 56% firm utworzonych przy wsparciu EFS. Trwałość firm różniła się pomiędzy działaniami/poddziałaniami. W przypadku Poddziałania 6.1.3, w którym wspierano tylko osoby bezrobotne, odsetki te wynosiły: 99% po 6 miesiącach, 76% po 18 miesiącach i 51% po 30 miesiącach od momentu rejestracji firmy, były więc trochę, ale niewiele niższe niż w innych działaniach/poddziałaniach.

W badaniach na ogólnych próbach osób objętych wsparciem jako niepracujący (nie tylko odbiorców dotacji) stwierdzono, że jeżeli uczestnicy prowadzili firmę pół roku po zakończeniu udziału w Programie, to rok później najczęściej nadal ją prowadzili (78% w trzecim i 80% w czwartym badanym okresie), ale we względów opisanych powyżej nie jest to trafna miara trwałości firm.

Istotna jest natomiast sytuacja uczestników w przypadku gdy zaprzestali prowadzenia działalności. Jeżeli rok później uczestnicy już nie prowadzili działalności, to ich sytuacja różniła się w poszczególnych badanych okresach. Ci, którzy zakończyli udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r., częściej nie pracowali (16%) niż mieli pracę najemną (6%), a u uczestników z kolejnego półrocza sytuacja kształtowała się odwrotnie: 13% miało pracę najemną a 7% nie pracowało.

Z kolei z badania odbiorców dotacji (objętych wsparciem jako pracujący i jako niepracujący) przeprowadzonego po średnio półtora roku od momentu rejestracji firmy wiadomo, że 67% z nich¹¹⁷ wówczas prowadziło firmę z EFS, 1% inną firmę, 12% miało pracę najemną a 20% nie pracowało.

Wyniki powyższych badań nie są analogiczne, ale wskazują, że **jeżeli odbiorcy dotacji przestali prowadzić firmę, to ryzyko bezrobocia jest w ich przypadku dość wysokie.**

4.5.2 Dotacje dla osób wspartych jako pracujące

Jak wynika z badania próby ogólnej osób objętych wsparciem jako pracujące, dotacje okazały się być najwyżej ocenianą formą wsparcia oferowaną pracującym uczestnikom projektów. W 4-stopniowej skali przydatności osiągnęły one bardzo wysoki wskaźnik 3,9 punktu, podobnie wysoki w przypadku kobiet, co i mężczyzn (za nieznacznie bardziej przydatną formę dotacje uznają mężczyźni). Zwraca uwagę, że o ile bardzo wysoko (4,0) przydatność środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej oceniają przedstawiciele środkowej grupy wiekowej, to uczestnicy zarówno młodszy, jak i (szczególnie) starsi – już wyraźnie niżej (odpowiednio: 3,6 i 3,3 punktu). Tylko nieznaczne zróżnicowanie występuje pod względem wysokości ocen przyznanych przez uczestników o różnym poziomie wykształcenia. Maksymalną możliwą ocenę wystawiły osoby z wyższym wykształceniem, zaś pozostali – niższe tylko o 0,1-0,2 punktu.

W badaniu prób ogólnych osób objętych wsparciem jako pracujące (Priorytety VIII i IX) dotacje były formą marginalną (1%-3%), występującą tylko w Poddziałaniu 8.1.2.

¹¹⁷ Wartość 67% wynika z prowadzenia badania po średnio 18 miesiącach i nie jest precyzyjnym wskaźnikiem przeżywalności firm lecz tylko przybliżeniem. Właściwy odsetek firm przetrwałych 18 miesięcy, to 79%.

5. Wnioski i rekomendacje

Nr	Wniosek (nr stron/y w raporcie)	Rekomendacja	Adresat rekomenda- cji	Sposób wdrażania	Termin wdraża- nia	Status rekomenda- cji	Klasyfi- kacja
1.	<p>Objęto wsparciem niewielką część biernych zawodowo. Jednocześnie projektodawcy mieli trudności w rekrutacji i musieli namawiać do wsparcia niektórych uczestników, zwłaszcza w Prioryecie VII.</p>	<p>Realizacja projektów, zwłaszcza konkursowych (prowadzonych przez podmioty niemające swoich klientów) we współpracy z instytucjami i osobami ze środowiska lokalnego mającymi kontakt z osobami potrzebującymi wsparcia (np. OPS, szkoły, parafie, lokalne organizacje, sołtysi itp.).</p> <p>Zwiększenie roli inicjatyw lokalnych, wdrażanych w sposób umożliwiających przejście uczestnika do projektów prowadzących do zatrudnienia.</p> <p>W społecznościach, w których już realizowano projekty – kierowanie kolejnych projektów do bardziej defaworyzowanych grup.</p> <p>Poprawa informacji o rekrutacji do projektów – informacje na stronach internetowych IZ/IP.</p>	<p>IZ PO WER IZ RPO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wymaganie w dokumentacji konkursowej wykazania sposobu dotarcia do uczestników, z uwzględnieniem osób lub instytucji znających środowiska w przypadku grup defaworyzowanych; • Klasyfikacja kosztów rekrutacji (w tym wynagrodzenia współpracowników/partnerów w rekrutacji) jako kosztów wsparcia, a nie kosztów zarządzania projektem i ocena trafności procesu rekrutacji i zasadności kosztów (w ramach oceny wniosków i negocjacji projektów). • Monitorowanie stosunku liczby uczestników projektów (dane z SL(PEFS)) do liczby osób niepracujących (co najmniej zarejestrowanych bezrobotnych) w powiatach i wykorzystanie informacji do kształtowania przyszłej interwencji; • Kryteria wyboru projektów koncentrujące wsparcie w precyzyjnie zdefiniowanych grupach defaworyzowanych, można wskazać powiaty, których dotyczy konkurs; • Zamieszczanie na stronach internetowych IZ/IP informacji o projektach, do których trwa 	<p>31.12. 2015</p>		<p>Reko- mendacja opera- cyjna</p>

Nr	Wniosek (nr stron/y w raporcie)	Rekomendacja	Adresat rekomenda- cji	Sposób wdrażania	Termin wdrażania	Status rekomenda- cji	Klasyfi- kacja
				rekrutacja.			
2	Do 2012 r. wsparcie dla osób niepracujących coraz bardziej koncentrowało się na grupach defaworyzowanych, a od 2013 r., gdy wprowadzono wymóg efektywności zatrudnieniowej, nastąpiła selekcja uczestników mających cechy uprawdopodobniające znalezienie zatrudnienia (creaming). Jednocześnie nawet na poziomie subiektywnego efektu netto znaczący jest udział jałowej straty. Ponadto jakość zatrudnienia uczestników jest zróżnicowana, często nie spełnia wymogu efektywności zatrudnieniowej.	Należy stosować wymóg efektywności zatrudnieniowej, ale tylko pod warunkiem: 1) Określenia realistycznych wartości docelowych. Dla osób wspieranych jako bezrobotne można oczekiwać efektywności zatrudnieniowej po 3 miesiącach na poziomie do 20%. U osób biernych zawodowo i zagrożonych wykluczeniem społecznym, oraz u osób młodych należy przyjmować niższe wartości. 2) Stosowania zabezpieczeń przed selekcją, takich jak kryteria dostępu bardziej precyzyjnie definiujące defaworyzowane grupy docelowe (nie może to być np. ogólnie rozumiana grupa osób „50+” czy „kobiet”). 3) Stosowania zasad na podstawie których projektodawca może się ubiegać o obniżenie progu efektywności lub odstąpienie od reguły proporcjonalności.	IZ PO WER IZ RPO	<ul style="list-style-type: none"> • Określenie wartości wskaźników monitorowania w SzOP • Kryteria wyboru projektów konkursowych i wytyczne do realizacji projektów pozakonkursowych wskazujące precyzyjnie grupy docelowe • W systemie wdrażania RPO opracowanie zasad odstąpienia od pełnej realizacji wskaźników efektywności zatrudnieniowej i od reguły proporcjonalności. 	31.12.2015		Rekomendacja kluczowa
3	Niektóre bariery zatrudnienia są zróżnicowane ze względu na płeć. Kobiety rzadziej korzystały z dotacji, jak się wydaje głównie dlatego, że rzadziej się o nie starały. W Poddziałaniu 6.1.3 nie dość promowano przedsiębiorczość kobiet.	Projektodawcy powinni rozpoznawać specyficzne bariery zatrudnienia w grupach docelowych, w tym uwzględniając perspektywę płci. Rekomendowane jest zwiększanie świadomości projektodawców co do barier prowadzących do dyskryminacji albo autodyskryminacji, w tym barier	IZ PO WER IZ RPO	<ul style="list-style-type: none"> • Kompleksowe wytyczne dotyczące perspektywy płci obowiązujące projektodawców w miejsce aktualnego „standardu minimum”; • Poradniki i przykłady dobrych praktyk projektów uwzględniających perspektywę płci; • Promowanie, np. poprzez kryteria 	31.12.2015		Rekomendacja operacyjna

Nr	Wniosek (nr stron/y w raporcie)	Rekomendacja	Adresat rekomenda- cji	Sposób wdrażania	Termin wdraża- nia	Status rekomenda- cji	Klasyfi- kacja
	<p>Część kobiet nie podejmowała zatrudnienia z powodu opieki nad dziećmi lub osobami zależnymi.</p> <p>Zarówno wśród niepracujących, jak i pracujących, kobietom częściej niż mężczyznom brakuje wiary w swoje możliwości. Jednocześnie kobiety częściej od mężczyzn deklarują korzyści ze wsparcia w sferze psychologicznej, a mężczyźni są częściej sceptyczni wobec wsparcia psychologicznego.</p>	<p>kulturowych (np. podział pracy w rodzinach) i osobistych (uwarunkowania samooceny czy skłonności do ryzyka ze względu na płeć).</p> <p>W tym celu należy kompleksowo opisać i upowszechnić wśród projektodawców i członków KOP rozumienie perspektywy równości płci i zredefiniować kryteria oceny spełniania zasady równości płci, aby nie sprowadzały się do uproszczeń.</p> <p>U uczestniczek i uczestników, u których zdiagnozuje się występowanie niekorzystnych przekonań, w tym związanych z płcią, pożądane jest stworzenie możliwości skorzystania ze wsparcia psychologicznego.</p> <p>Rekomendowane jest stosowanie wsparcia towarzyszącego dla niepracujących opiekujących się osobami zależnymi – sfinansowania kosztów opieki, także po zakończeniu innych form wsparcia (np. szkoleń), na etapie poszukiwania pracy przez/dla uczestniczki/uczestnika.</p>		<p>oceny wniosków i wytyczne dla projektów pozakonkursowych, wsparcia towarzyszącego dla osób opiekujących się osobami zależnymi (tylko dla uczestników, u których wystąpi potrzeba).</p>			
4	<p>Co do niewielkiej części niepracujących osób do 24 r.ż. (ok. 6%) można przypuszczać, że zamierzały kontynuować naukę i nie zamierzały szukać pracy po zakończeniu wsparcia, stąd było ono dla nich bezprzedmiotowe.</p>	<p>Należy wspierać osoby uczące się, jeżeli są zagrożone zaprzestaniem nauki przed zakończeniem obowiązku nauki.</p> <p>Natomiast u osób, które zakończyły naukę na poziomie gimnazjum lub liceum (tj. poziomie niezapewniającym kwalifikacji zawodowych) i których wyniki w nauce pozwalają im na kontynuację nauki rekomendowane jest</p>	<p>IZ PO WER IZ RPO</p>	<ul style="list-style-type: none"> Doprecyzowanie grup docelowych w wytycznych do realizacji projektów pozakonkursowych i dokumentacji konkursowej. 	<p>31.12.20 15</p>		<p>Reko- mendacja opera- cyjna</p>

Nr	Wniosek (nr stron/y w raporcie)	Rekomendacja	Adresat rekomenda- cji	Sposób wdrażania	Termin wdraża- nia	Status rekomenda- cji	Klasyfi- kacja
		wprowadzenie kryterium minimalnego czasu od zakończenia nauki do rozpoczęcia udziału w projekcie (np. pół roku).					
5	<p><u>Osoby wsparte jako niepracujące</u></p> <p>Jakość wsparcia najbardziej defaworyzowanych grup osób niepracujących jest problematyczna.</p> <p>Osoby 50+ były niedoreprezentowane i otrzymywały wsparcie o niższej niż młodszy wartości jednostkowej.</p> <p>Niektóre szkolenia dla osób niepełnosprawnych były skuteczne, choć wydawały się utrzymywać stereotyp pracy zdalnej. U części niepełnosprawnych nie udało się przezwyciężyć niekorzystnych przekonań o niezdolności do pracy.</p> <p>Osoby 50+ i niepełnosprawne rzadko korzystały z najskuteczniejszych form wsparcia – staży i dotacji oraz rzadziej deklarowały rozwinięcie umiejętności zawodowych.</p> <p><u>Osoby wsparte jako pracujące</u></p> <p>Najmłodszy uczestnicy mają mniej stabilne zatrudnienie.</p> <p>Najstarsi rzadko awansują ale jeżeli osiągną awans, to w dużym</p>	<p>Grupy docelowe, także te defaworyzowane, powinny zostać doprecyzowane. Na etapie opracowania założeń do konkursów i projektów pozakonkursowych. IZ/IP powinny zdefiniować minimalne ramy dotyczące adresowania wsparcia (np. z uwzględnieniem różnego poziomu kwalifikacji osób 50+, różnych rodzajów niepełnosprawności itp.) i form wsparcia.</p> <p>Należy oczekiwać od projektodawców, by dokładnie definiowali grupy docelowe i diagnozowali ich potrzeby.</p> <p>Przy wsparciu niepracujących z grup defaworyzowanych - wymagane stosowania wsparcia wprowadzającego na rynek pracy (np. staży, zatrudnienia socjalnego, pomocy trenera pracy, pośrednictwa pracy, dotacji), z zachowaniem możliwości wyboru szczegółowej formy wsparcia przez projektodawcę.</p> <p>Wsparcie dla osób pracujących warto skoncentrować na grupach w trudniejszej sytuacji, w tym najmłodszych, mających trudności w uzyskaniu stabilnego zatrudnienia i zwłaszcza na najstarszych pracownikach.</p> <p>Pracownikom, u których zostanie</p>	IZ PO WER IZ RPO	<ul style="list-style-type: none"> • Kryteria oceny projektów precyzyjnie wskazujące grupy docelowe; • Wysoka waga oceny diagnozy i adekwatności wsparcia; • Dla wybranych grup docelowych wskazanie jako obligatoryjnych form wsparcia wprowadzających na rynek pracy, z możliwością doprecyzowania form przez projektodawcę. • W przypadku projektów pozakonkursowych uzgodnienie grup docelowych i form wsparcia z IZ/IP. 	31.12.2015		Rekomendacja operacyjna

Nr	Wniosek (nr stron/y w raporcie)	Rekomendacja	Adresat rekomenda- cji	Sposób wdrażania	Termin wdraża- nia	Status rekomenda- cji	Klasyfi- kacja
	stopniu pod wpływem wsparcia. Najstarsi pracownicy częściej od młodszych wykazują deficyty samooceny.	zdiagnozowana taka potrzeba (przypuszczalnie częściej u osób 50+) warto też proponować wsparcie psychologiczne wzmacniające ich wiarę w siebie. Osoby bliskie wieku emerytalnego należy wspierać w utrzymaniu aktywności zawodowej.					
6	<p><u>Osoby wsparte jako niepracujące</u></p> <p>Uczestnicy często byli kwalifikowani do projektów bez diagnozy, także w projektach konkursowych, w których projektodawca nie znał wcześniej klienta.</p> <p>Wiele rodzajów szkoleń, oraz doradztwo zawodowe, IPD i pośrednictwo pracy były nieskuteczne dla większości uczestników.</p> <p>Zdarzały się zastrzeżenia do jakości wsparcia, w tym szkoleń, staży i IPD. Projekty różniły się co do jakości.</p> <p><u>Osoby wsparte jako pracujące</u></p> <p>Osoby wspierane jako pracujące, podobnie jak niektóre osoby wspierane jako niepracujące, wyrażają zapotrzebowanie tylko na konkretne kwalifikacje, a za zbędne uważają IPD czy wsparcie psychologiczne.</p>	<p>Co do zasady, aby dopasować wsparcie do potrzeb odbiorców, nie należy z góry precyzyjnie określać w projektach tematyki szkoleń i liczby ich uczestników, lecz pozostawiać możliwość uszczegółowienia po przeprowadzeniu rekrutacji i diagnozy.</p> <p>Należy wymagać od projektodawców diagnozy potrzeb, zapewnienia elementów doradztwa i zaplanowania wsparcia (IPD) dla każdego uczestnika oraz realizacji dalszego wsparcia zgodnie z wynikami IPD (nie „dostosowywania” IPD do przewidzianych działań). Proces ten powinien być bardziej rozbudowany przy wsparciu grup defaworyzowanych, ale instytucje, które wcześniej rozpoznały potrzeby klientów (np. OPS) powinny korzystać z dotychczasowej wiedzy i tylko ją ewentualnie uzupełniać.</p> <p>Powyższe nie stosuje się do projektów w których będą oferowane ściśle określone szkolenia lub kursy np. na potrzeby określonych pracodawców. W przypadku tego rodzaju wsparcia, odpowiedniego dla osób pracujących i dla niektórych</p>	IZ PO WER IZ RPO	<ul style="list-style-type: none"> • W dokumentacji konkursowej i wytycznych dla projektów pozakonkursowych należy wymagać diagnozy i dopasowania wsparcia do uczestnika. W przypadku bardziej defaworyzowanych osób niepracujących można wskazać obligatoryjne formy wsparcia, np. doradztwo czy IPD. Jednak wymagania dotyczące obligatoryjnych form wsparcia powinny być nieliczne i dobrze uzasadnione. Natomiast wysoka waga powinna być przypisana ocenie diagnozy i doboru działań; • W projektach pozakonkursowych PUP uwzględnienie w kosztach sfinansowania czasu pracy doradców klienta; • Wsparcie szkoleń wewnętrznych w PUP; • Zapewnienie w ramach projektów pozakonkursowych (np. WUP, ROPS) wsparcia w postaci superwizji dla doradców; • Podwyższanie kompetencji 	31.12.2015		Rekomendacja operacyjna

Nr	Wniosek (nr stron/y w raporcie)	Rekomendacja	Adresat rekomenda- cji	Sposób wdrażania	Termin wdraża- nia	Status rekomen- dacji	Klasyfi- kacja
		<p>osób niepracujących należy wymagać diagnozy, ale zbędne jest stosowanie rozbudowanego wsparcia doradczego.</p> <p>Rekomendowane jest podwyższanie skuteczności pośrednictwa pracy i poszukiwania pracy dla uczestników poza formalnym pośrednictwem poprzez rozwijanie współpracy z pracodawcami.</p> <p>Rekomendowana jest poprawa jakości doradztwa zawodowego poprzez zapewnienie w PUP adekwatnej liczby etatów na stanowiskach doradców klienta, szkolenia wewnętrzne (wzajemne uczenie się osób mających doświadczenie w pracy pośrednika lub doradcy), superwizję dla doradców (np. na poziomie regionalnym).</p> <p>Należy podwyższać kompetencje członków komisji oceny projektów, zwłaszcza w obszarze umiejętności oceny diagnozy i adekwatności działań. Należy przeciwdziałać ocenie „formalistycznej” opartej np. o słowa klucze i zachęcać osoby oceniające do otwartości na innowacyjne rozwiązania.</p> <p>Rozwijanie eksperckiej, merytorycznej kontroli projektów, obejmującej m. in. proces realizacji usług, jakość treści szkoleniowych i ich związek z efektami uczenia się, kompetencje realizatorów.</p>		<p>członków komisji oceny projektów poprzez kryteria rekrutacji pracowników instytucji organizujących konkursy, szkolenia wewnętrzne i zewnętrzne;</p> <ul style="list-style-type: none"> • W systemie wdrażania programów należy rozwijać funkcję kontroli merytorycznej (np. modyfikacja zadań opiekunów projektów). 			
7	Wsparcie psychologiczne zwiększało szanse zatrudnienia osób niepracujących. Średnie	Rekomendowane jest szersze uwzględnienie wsparcia psychologicznego w projektach, w tym w	IZ POWER IZ RPO	<ul style="list-style-type: none"> • W dokumentacji konkursowej i wytycznych dla projektów systemowych, zwłaszcza dla grup 	31.12.20 15		Reko- mendacja opera-

Nr	Wniosek (nr stron/y w raporcie)	Rekomendacja	Adresat rekomenda- cji	Sposób wdrażania	Termin wdraża- nia	Status rekomenda- cji	Klasyfi- kacja
	oceny tej formy wsparcia przez uczestników były wysokie, trochę wyższe wśród kobiet niż mężczyzn.	<p>projektach PUP.</p> <p>Pożądaną jest zdefiniowanie zakresu pomocy psychologicznej dostępnej jako wsparcie bezpośrednie, zwiększające zdolność do zatrudnienia.</p> <p>Pomoc psychologiczna w projektach nie powinna być utożsamiana z terapią. Ta ostatnia może być zasadna w długookresowych projektach dla szczególnych grup docelowych, w przypadku których uzasadnione jest uzupełnienie oferty służby zdrowia czy służb społecznych.</p> <p>Pożądaną jest rozwijanie współpracy pomiędzy lokalnymi instytucjami zajmującymi się aktywizacją zawodową, rozwiązywaniem problemów społecznych i ochroną zdrowia. W szczególności należy wspierać działania ułatwiające klientowi (uczestnikowi projektu) skorzystanie z pomocy instytucji zewnętrznych wobec projektodawcy, gdy projektodawca zdiagnozuje zapotrzebowanie na taką pomoc.</p>		<p>defaworyzowanych, pomoc psychologiczna może być obligatoryjną formą wsparcia, z zastrzeżeniem, że będzie kierowana tylko do części uczestników, na zasadzie dobrowolności;</p> <ul style="list-style-type: none"> Zdefiniowanie podziału zadań pomiędzy bezpośrednim wsparciem w projektach a zadaniami instytucji zewnętrznych w zakresie pomocy psychologicznej – np. wypracowanie poradnika we współpracy z ekspertami (ale nie ograniczających wytycznych, aby pozostawić miejsce na innowacje w projektach); Realizacja projektów wspierających przepływ informacji i współpracę w pomocy tym samym klientom przez różne instytucje lokalne, np. PUP, OPS, służbę zdrowia i organizacje pozarządowe (projekty polegające na usprawnieniu działania instytucji, inne od projektów wsparcia bezpośredniego). 			cyjna
8	Staże, praktyki, przygotowanie zawodowe i inne formy dofinansowanego zatrudnienia dla osób wspieranych jako niepracujące zwiększają szanse na zatrudnienie. U osób młodych	<p>Rekomendowane jest zwiększanie dostępności staży i innych form dofinansowanego zatrudnienia poprzez:</p> <ul style="list-style-type: none"> Kierowanie przez PUP większej części środków Funduszu Pracy na 	IZ POWER IZ RPO	<ul style="list-style-type: none"> Uzgodnienia zakresu projektów pozakonkursowych pomiędzy PUP i IŻ/IP z uwzględnieniem liczby staży; Promowanie staży i pokrewnych form wsparcia (w tym bezpłatnych praktyk dla grup docelowych w 	31.12.2015		Rekomendacja operacyjna

Nr	Wniosek (nr stron/y w raporcie)	Rekomendacja	Adresat rekomenda- cji	Sposób wdrażania	Termin wdraża- nia	Status rekomen- dacji	Klasyfi- kacja
	<p>przyczyniają się do podejmowania stabilnego zatrudnienia.</p> <p>Jednak z tych form wsparcia korzystały zwłaszcza osoby młode i z wyższym wykształceniem, co rodzi ryzyko jałowej straty. Zgłaszano też zastrzeżenia do jakości staży. Ponadto stażom towarzyszy ryzyko zastępowania regularnej pracy.</p> <p>Ograniczeniem dla pracodawców jest wymóg zatrudnienia po stażu i procedury pozyskiwania stażystów.</p> <p>Stáže itp. formy są pozytywnie oceniane przez osoby wspierane jako niepracujące i jako pracujące (te ostatnie w ramach Poddziałania 8.2.1).</p>	<p>te formy;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Współpłacenie przez pracodawców za staż (początkowo w formie pilotażu, w projektach realizowanych we współpracy z pracodawcami) • Upowszechnianie bezpłatnych praktyk, np. pośrednictwo praktyk. <p>W celu ograniczania niekorzystnych efektów należy zdefiniować grupy docelowe uczestników (staże dla osób u których zdiagnozowano niskie prawdopodobieństwo uzyskania regularnego zatrudnienia) i pracodawców (np. ograniczenia w długotrwałym korzystaniu z kolejnych stażystów, określenie warunków przy których pracodawca będzie zobowiązany zatrudnić niektórych stażystów).</p> <p>Należy zapewniać jakość wsparcia, np. poprzez wymagania opracowania i kontrolowanie realizacji programu stażu/praktyki, stosowanie zaleceń UE w sprawie ram jakości staży, dbając jednocześnie o minimalizację obciążeń związanych z dokumentacją.</p>		<p>lepszej sytuacji) poprzez kryteria konkursowe, w tym wymagania zastosowania płatnych form co najmniej dla części uczestników projektów z grup defaworyzowanych;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organizacja konkursów lub projektów pozakonkursowych polegających uwzględniających współfinansowanie staży przez pracodawców; • Opracowanie i wymagania od projektodawców stosowania zasad jakości staży. 			
9	<p><u>Szkolenia dla osób niepracujących</u></p> <p>Niektóre rodzaje szkoleń dla osób niepracujących okazały się skuteczne – w tym szkolenia dla osób niepełnosprawnych na stanowiska pracowników usług i sprzedawców i szkolenia</p>	<p>W przypadku wsparcia osób niepracujących, rekomendowane jest, by część szkoleń była organizowana we współpracy z pracodawcami i odpowiadała na zapotrzebowanie konkretnych projektodawców, którzy zadeklarują zamiar zatrudnienia określonej liczby uczestników projektu.</p>	<p>IZ PO WER</p> <p>IZ RPO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • W projektach pozakonkursowych dla osób niepracujących współpraca projektodawców (zwłaszcza PUP) z pracodawcami i organizacja szkoleń na ich potrzeby; • Zapisy dokumentacji konkursowej dot. szkoleń dla osób niepracujących wymagające doboru 	31.12.2015		Rekomendacja operacyjna

Nr	Wniosek (nr stron/y w raporcie)	Rekomendacja	Adresat rekomenda- cji	Sposób wdrażania	Termin wdraża- nia	Status rekomenda- cji	Klasyfi- kacja
	<p>komputerowe (przypuszczalnie organizowane dla konkretnych pracodawców).</p> <p>Szkolenia były szczególnie dobrze oceniane przez osoby o najniższych kwalifikacjach.</p> <p>Jednak szkolenia często były nieskuteczne i cechowały się niską efektywnością kosztową.</p> <p><u>Szkolenia dla osób pracujących</u></p> <p>Przeważały szkolenia dowolnie kształtowane przez projektodawcę, a marginalne było kształcenie zapewniające formalne kwalifikacje zawodowe.</p> <p><u>Szkolenia - ogólnie</u></p> <p>Wśród niepracujących i pracujących pojawiały się zastrzeżenia do szkoleń dotyczące ich poziomu, krótkiego czasu trwania i zbyt teoretycznego charakteru.</p>	<p>W takich przypadkach tematyka szkolenia może być określona z góry, a uczestnicy rekrutowani według kwalifikacji.</p> <p>W pozostałych projektach nie należy z góry określać tematyki szkoleń i liczby ich uczestników, lecz dopasowywać szkolenie zgodnie z IPD, z uwzględnieniem lokalnego popytu na pracę.</p> <p>Wsparcie w postaci kwalifikacyjnych kursów zawodowych (oraz szkoleń, jeżeli w danym obszarze brak oferty zapewniającej formalne kwalifikacje zawodowe) powinno być kontynuowane i adresowane zwłaszcza do osób o niskich kwalifikacjach.</p> <p>Należy zapewnić wyższą jakość szkoleń, w tym poprzez wymagania dotyczące definiowania i weryfikacji efektów uczenia się, wymagania rozwijania praktycznych umiejętności, zewnętrzną (niezależną od projektodawcy) ocenę efektów uczenia się i kontrolę merytoryczną szkoleń.</p>		<p>tematyki szkolenia do uczestnika po przeprowadzeniu diagnozy, z wyjątkiem projektów dla określonego pracodawcy;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sformułowanie wysokich wymagań dotyczących opisu efektów uczenia się (wiedzy, umiejętności i kompetencji) i planowanych metod ich weryfikacji w Rejestrze Usług Rozwojowych; • Zapewnienie oceny efektów uczenia się (np. egzaminów) niezależnej od projektodawcy w ramach odrębnego projektu do którego trafiliby uczestnicy szkolący się w innych projektach – np. poprzez konkursy na odrębne projekty dot. walidacji; • Na etapie negocjacji i kontroli projektu analiza zadań związanych z realizacją szkoleń i ich kosztów, w celu zapewnienia, że ponoszone są tylko zasadne koszty szkolenia; • Zapisy dokumentacji konkursowej i wytycznych dla projektów pozakonkursowych dotyczące preferowania kształcenia zapewniającego potwierdzone kwalifikacje zawodowe w odniesieniu do kompetencji, dla których takie kształcenie jest dostępne. Kształcenie w formie szkoleń dowolnie kształtowanych przez beneficjenta powinno być dopuszczane, jeżeli beneficjent wykaze, że w danym obszarze nie 			

Nr	Wniosek (nr stron/y w raporcie)	Rekomendacja	Adresat rekomenda- cji	Sposób wdrażania	Termin wdraża- nia	Status rekomenda- cji	Klasyfi- kacja
				ma możliwości uzyskania formalnych kwalifikacji.			
10	<p>Dotacje były atrakcyjną formą wsparcia działalności gospodarczej, co zachęcało do próbowania swoich sił jako przedsiębiorców także osoby gorzej do tego przygotowane.</p> <p>W 2013 r. wzrosła skala stosowania dotacji, czemu towarzyszyła selekcja uczestników Programu.</p> <p>Dotacje dla osób wspieranych jako niepracujące są skuteczną i efektywną kosztowo formą aktywizacji. Jednak wiąże się z nimi wysokie ryzyko jałowej straty, zwłaszcza, że były wykorzystywane częściej przez osoby mające wyższe szanse zatrudnienia (mężczyźni, środkowa grupa wiekowa, osoby z wykształceniem wyższym i zasadniczym).</p> <p>Pożyczki są wydatkowane efektywniej niż dotacje. Są też mniej atrakcyjne wobec dostępności dotacji.</p> <p>Przedsiębiorcy, którzy założyli firmy przy wsparciu EFS, często nie korzystają z wiedzy zdobytej w projekcie, jednocześnie mają wiele potrzeb w zakresie szkoleń i</p>	<p>Korzystne jest przewidziane w okresie programowania 2014-2020 szersze stosowanie pożyczek i uczynienie dotacji jedynie instrumentem aktywizacji wybranych grup docelowych. Należy się przy tym liczyć z trochę niższą przeżywalnością firm.</p> <p>Celem wsparcia osób niepracujących powinno być zatrudnienie, a nie promocja przedsiębiorczości, należy więc przyznawać dotacje tylko tym osobom, u których prawdopodobieństwo podjęcia pracy najmniej po zastosowaniu innych form wsparcia jest niskie. W tym celu należy oczekiwać od projektodawców, by prowadząc diagnozę uczestnika określali perspektywy uzyskania przez niego zatrudnienia przy zastosowaniu dotacji i innych form wsparcia.</p> <p>Jednocześnie dotacje powinny być przyznawane tylko osobom, które wykazują zdolności do utrzymania działalności gospodarczej: są zmotywowane i mają predyspozycje (co należy diagnozować) i potrafią samodzielnie lub po wsparciu szkoleniowo-doradczym przygotować dobrej jakości biznesplan.</p> <p>Odbiorcy dotacji powinni stanowić małą część osób objętych wsparciem ze środków EFS. Należy unikać szerokiego</p>	IZ PO WER IZ RPO	<ul style="list-style-type: none"> Gromadzenie i upowszechnianie dobrych praktyk w zakresie diagnozowania perspektyw zatrudnienia uczestników przy zastosowaniu różnych form wsparcia (w tym dotacji) m. in metod profilowania uczestników; W dokumentacji konkursowej, a w przypadku projektów pozakonkursowych w dokumentacji ich dotyczącej wymaganie od projektodawców diagnozowania predyspozycji przedsiębiorczych, wykazania, dlaczego podjęto decyzję o przyznaniu dotacji, a nie innych form wsparcia i zapewnienia wsparcia szkoleniowo-doradczego przed wyłonieniem osób, którym zostaną przyznane dotacje. W ramach tych samych lub odrębnych projektów zapewnienie wsparcia doradczego lub szkoleniowego na początku prowadzenia działalności. Jeżeli wsparcie to będzie świadczone przez inny podmiot, beneficjent powinien skierować do niego odbiorcę dotacji. Wspieranie nie projektów typowo dotacyjnych (podobnych do Działania 6.2), lecz projektów, w których dotacje będą jedną z form wsparcia do wyboru (podobnych do 	31.12.2015		Reko- mendacja kluczowa

Nr	Wniosek (nr stron/y w raporcie)	Rekomendacja	Adresat rekomenda- cji	Sposób wdrażania	Termin wdraża- nia	Status rekomen- dacji	Klasyfi- kacja
	doradztwa. W Poddziałaniu 6.1.3 wielu odbiorców dotacji nie otrzymało szkoleń ani doradztwa.	<p>stosowania dotacji, które rodzi ryzyko wypierania z programów osób niezdolnych do prowadzenia działalności gospodarczej.</p> <p>Należy obligatoryjnie zapewnić wsparcie szkoleniowo-doradcze (dopasowane do potrzeb uczestnika), zwłaszcza dotyczące przygotowania biznesplanu, przed ostatecznym wyłonieniem tych biznesplanów, których autorzy otrzymają dotacje (także w projektach systemowych).</p> <p>Pożądane jest wsparcie szkoleniowo-doradcze w pierwszym okresie prowadzenia firmy.</p> <p>Pożądane jest zbadanie przyczyn, dla których kobiety rzadziej korzystały z dotacji i silniejsza promocja przedsiębiorczości kobiet.</p>		<p>Poddziałan 6.1.3 i 8.1.2);</p> <ul style="list-style-type: none"> Ewaluacja wsparcia dotacyjnego dotycząca przyczyn rzadszego korzystania z dotacji przez kobiety, zwł. w Poddziałaniu 6.1.3. 			

6. Załączniki

6.1 Odpowiedniki wskaźników realizacji komponentu regionalnego oszacowane na podstawie prób panelowych

Tabela 33 Wartości odpowiedników wskaźników monitorowania po 6 i 18 miesiącach z badań panelowych

Prior.	Nr	Nazwa skrócona	Definicja	Uczestnicy OGÓŁEM				KOBIETY		MĘŻCZYŹNI	
				Liczba m-cy od zakończenia udziału	Zakończenie uczestn. 2012/2013, badanie 06.2013 i 06.2014	Zakończenie uczestn. 2013, badanie 11.2013 i 11.2014	Wielkość docelowa wg Programu	Zakończenie uczestn. 2012/2013, badanie 06.2013 i 06.2014	Zakończenie uczestn. 2013, badanie 11.2013 i 11.2014	Zakończenie uczestn. 2012/2013, badanie 06.2013 i 06.2014	Zakończenie uczestn. 2013, badanie 11.2013 i 11.2014
VI	VI/1	Ogółem praca	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	6	52%	67%	55%	48%	61%	58%	72%
				18	62%	70%	-	58%	65%	69%	74%
	VI/1a	Ogółem samozatrudnienie	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły samozatrudnienie w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	6	14%	45%	20%	10%	36%	21%	53%
				18	13%	37%	-	9%	29%	21%	43%
	VI/2	15-24	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy w wieku 15-24 lata, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	6	51%	62%	58%	47%	54%	57%	69%
				18	64%	76%	-	61%	72%	70%	79%
	VI/2a	15-24 samozatrudnienie	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy w wieku 15-24 lata, które podjęły samozatrudnienie w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	6	6%	27%	10%	4%	15%	11%	38%
				18	7%	24%	-	3%	14%	13%	31%
	VI/3a	Niepełno-sprawni	Udział niepełnosprawnych osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	6	39%	37%	35%	40%	49%	38%	60%
				18	46%	55%	-	45%	*	48%	*
	VI/3b	Długotrwale bezrobotni	Udział osób długotrwale bezrobotnych, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	6	41%	54%	35%	40%	50%	43%	59%
				18	48%	56%	-	45%	50%	54%	61%
VI/3c	Mieszkańcy wsi	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy z terenów wiejskich, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	6	48%	70%	35%	43%	60%	58%	78%	
			18	57%	69%	-	50%	65%	69%	71%	
VI/3	Udział samozatrudnionych	Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły samozatrudnienie w łącznej liczbie osób, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie	6	27%	68%	10%	21%	59%	36%	74%	
			18	21%	53%	-	15%	45%	31%	59%	
VI/4	50-64	Udział osób w wieku 50-64 lata, zarejestrowanych jako bezrobotne i poszukujące pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	6	38%	43%	35%	35%	39%	43%	47%	
			18	42%	44%	-	35%	40%	50%	47%	
VI/4a	50+ samozatrudnienie	Udział osób w wieku 50-64 lata, zarejestrowanych jako bezrobotne i poszukujące pracy, które podjęły samozatrudnienie w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach	6	9%	27%	10%	6%	22%	13%	31%	
			18	8%	20%	-	4%	15%	13%	23%	
VII	VII/1	Ogółem praca	Wskaźnik efektywności – odsetek beneficjentów, którzy podjęli pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które wzięły udział w projektach	6	24%	28%	40%	20%	24%	31%	35%
				18	31%	45%	-	32%	41%	30%	52%
VIII	VIII/1	Pracujący – wzrost wynagrodzeń	Odsetek pracowników, których wynagrodzenia wzrosły w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie	6	-	21%	10%	-	18%	-	23%
				18	-	28%	-	-	24%	-	30%
	VIII	Ogółem praca (Pr. VIII)	Odsetek pracowników, którzy w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie znaleźli pracę, rozpoczęli działalność gospodarczą lub kontynuowali zatrudnienie w dotychczasowym miejscu pracy – w ogólnej liczbie pracowników, którzy zakończyli udział w projekcie	6	25%	-	-	25%	-	25%	-
				18	54%	-	-	59%	-	50%	-
				6	-	93%	-	-	94%	-	95%
				18	-	-	-	-	-	-	-
IX	IX/1	Ogółem praca	Odsetek beneficjentów, którzy posiadali pracę 6/18 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie, w łącznej liczbie osób, które wzięły udział w projektach	6	75%	76%	30%	*	72%	*	84%
				18	79%	82%	-	*	-	*	*
IX/2	Pracujący – wzrost wynagrodzeń	Odsetek pracowników, których wynagrodzenia wzrosły w okresie 6/18 m-cy po zakończeniu udziału w projekcie	6	29%	11%	-	21%	7%	35%	14%	
			18	40%	*	-	29%	*	47%	*	
IX/2	Pracujący – wzrost wynagrodzeń	Odsetek pracowników, których wynagrodzenia wzrosły w okresie 6/18 m-cy po zakończeniu udziału w projekcie	6	22%	36%	-	24%	0%	16%	0%	
			18	52%	48%	-	57%	-	43%	*	

Źródło: Badania panelowe CATI uczestników objętych wsparciem jako niepracujący. (*) Niewystarczająca liczebność próby do obliczenia wskaźnika (-) Nie badano.

6.2 Częstość wykorzystania form wsparcia przez osoby niepracujące

Tabela 34 Częstość wykorzystania form wsparcia dla osób niepracujących według podgrup uczestników

Forma wsparcia	Ogółem niepracujący	Pr.VI	6.1.1	6.1.3	6.2	6.3	Pr.VII	7.1.1	7.1.2	7.2.1	7.2.2	7.3	7.4	Pr.VIII	8.1.2	8.1.3	8.2.1	Pr.IX	9.3	9.6.1	Kobiety	Mężczyźni	15-24	25-49	50+	Wyksz. max. gimnazjalne	Wyksz. ponad-gimnazjalne i pomaturalne	Wyksz. wyższe
Szkolenia, warsztaty kursy	56%	42%	88%	32%	96%	76%	80%	84%	81%	77%	66%	91%	67%	83%	85%	5%	83%	34%	28%	20%	55%	57%	44%	62%	65%	68%	54%	44%
Poradnictwo zawodowe	45%	46%	39%	49%	9%	17%	50%	59%	50%	46%	3%	5%	59%	2%	5%	0%	0%	0%	0%	0%	45%	45%	44%	47%	44%	49%	46%	37%
Doradztwo	30%	13%	49%	5%	72%	29%	60%	64%	63%	53%	47%	4%	70%	48%	76%	0%	35%	35%	54%	3%	32%	27%	24%	33%	36%	41%	28%	23%
Staże, praktyki, przygotowanie zawodowe	26%	39%	16%	46%	0%	1%	4%	2%	1%	12%	0,3%	0,2%	22%	4%	9%	0%	1%	3%	5%	1%	30%	20%	42%	17%	17%	15%	28%	35%
Pośrednictwo pracy	26%	41%	24%	46%	1%	2%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0,4%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	26%	26%	32%	22%	22%	17%	28%	30%
IPD	23%	37%	43%	36%	44%	17%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	22%	25%	24%	21%	28%	16%	25%	28%
Praca socjalna	17%	0%	0%	0%	0%	0%	54%	84%	67%	6%	0,1%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	20%	14%	12%	22%	18%	34%	15%	2%
Dotacje na rozwój przedsiębiorczości	9%	15%	0%	16%	57%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0,2%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	6%	14%	5%	14%	6%	3%	10%	16%
Zatrudnienie subsydiowane	2%	2%	1%	3%	0%	0%	0,3%	0,3%	0,1%	0,5%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	2%	1%	2%	3%	2%	2%	1%
Wsparcie pomostowe	1%	1%	0%	0%	49%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	1%	1%	1%	0,1%	1%	3%
Zatrudnienie socjalne	0,4%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	0,2%	2%	0,1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0,4%	0,3%	0,1%	0,5%	1%	0,7%	0,3%	0,1%
Zajęcia dodatkowe dla uczniów	0,1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	3%	6%	0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0%	0,2%	0,1%	0,0%
Inne	18%	5%	13%	4%	10%	8%	44%	49%	63%	30%	9%	17%	31%	14%	31%	0%	6%	42%	37%	91%	19%	17%	15%	20%	21%	31%	16%	8%

Źródło: PEFS 2007.

6.3 Oszacowanie wskaźnika efektywności zatrudnieniowej po 3 miesiącach od zakończenia uczestnictwa w Programie

Opierając się na danych z badania kwestionariuszowego przeprowadzonego w czerwcu 2013 roku, **podjęto próbę przybliżonego oszacowania wskaźnika efektywności zatrudnieniowej według definicji proponowanej na okres programowania 2014-2020**. Zgodnie z tą definicją, kryterium efektywności zatrudnieniowej uznaje się za spełnione, jeżeli trzy miesiące po zakończeniu udziału w projekcie ma miejsce jedna z następujących sytuacji:

- Uczestnik pracuje na podstawie umowy o pracę zawartej na okres co najmniej trzech miesięcy.
- Uczestnik pracuje na podstawie umowy cywilno-prawnej o wartości równej lub wyższej od trzykrotności minimalnego wynagrodzenia, zawartej na okres co najmniej trzech miesięcy (o ile okres ten jest określony w umowie).
- Uczestnik jest samozatrudniony.
- Uczestnik ma zatrudnienie subsydiowane, odbywa staż lub przygotowanie zawodowe dorosłych – pod warunkiem braku finansowania z EFS.

Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej powinien być obliczany przy wyłączeniu z podstawy osób, które podjęły naukę w formach szkolnych lub otrzymały dotację albo pożyczkę na założenie działalności gospodarczej.

Dokładne oszacowanie wartości tak zdefiniowanego wskaźnika było niemożliwe z dwóch podstawowych względów.

- Po pierwsze, badanie kwestionariuszowe zostało przeprowadzone w momencie, gdy od zakończenia udziału w projekcie uczestników dzieliło od 3 do 9 miesięcy, i tylko częściowo zbierano w nim dane o historii zawodowej uczestników. W związku z tym nie w pełni możliwe było odtworzenie sytuacji zawodowej każdego uczestnika 3 miesiące po zakończeniu udziału w projekcie.
- Po drugie, w momencie tworzenia kwestionariusza nie było wiadomo, że dane z badania posłużą do szacowania wskaźnika efektywności zatrudnieniowej zdefiniowanego jak wyżej, w związku z tym nie zebrano niektórych danych wymaganych przez definicję. Dotyczy to przede informacji o okresie, na jaki zawarta jest umowa (brak informacji o tym, czy była zawarta na co najmniej 3 miesiące), wartości umowy oraz źródle finansowania subsydiowanego miejsca pracy, stażu lub przygotowania zawodowego po zakończeniu udziału w projekcie.

W celu częściowego zrekompensowania tych braków wykorzystano informacje o momencie podjęcia pierwszego zatrudnienia po zakończeniu udziału w projekcie, ocenie stabilności miejsca pracy przez uczestnika oraz o jego dochodach.

W zamieszczonej niżej tabeli podano wartość **przybliżonego wskaźnika efektywności zatrudnieniowej 3 miesiące po zakończeniu udziału w projekcie** oraz, dla porównania,

„maksymalnego”¹¹⁸ poziomu zatrudnienia pół roku po udziale w projekcie, a dokładniej w momencie przeprowadzenia badania kwestionariuszowego (czyli w przypadku różnych uczestników od 3 do 9 miesięcy od zakończenia udziału w projekcie). Można przyjąć, że **rzeczywista wartość wskaźnika efektywności zatrudnieniowej jest zbliżona do pierwszej podanej wartości, a z pewnością mniejsza od drugiej**. Dokładne informacje o definicji podanych wskaźników znajdują się poniżej.

Zaskakującym rezultatem jest to, że efektywność zatrudnieniowa po 3 miesiącach od zakończenia udziału w projekcie wydaje się bardzo zbliżona w grupach o szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy – osób niepełnosprawnych, długotrwale bezrobotnych, o niskich kwalifikacjach – oraz wśród pozostałych uczestników. We wszystkich przypadkach szacowana przybliżona wartość wskaźnika wynosiła ok. 19%. Różnice między wymienionymi szczególnymi kategoriami, a pozostałymi uczestnikami uwidoczniły się dopiero w nieco dłuższej perspektywie czasowej. W momencie badania, a więc średnio około pół roku od zakończenia udziału w projekcie, kryterium efektywności zatrudnieniowej spełniało już maksymalnie 34-35% osób o szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy i 46% pozostałych uczestników.

Tabela 35. Wartości wskaźników przybliżających wskaźnik efektywności zatrudnieniowej

Kategoria uczestników	Przybliżony wskaźnik efektywności zatrudnieniowej po 3 miesiącach	„Maksymalny” poziom zatrudnienia ok. pół roku po udziale w projekcie
Priorytet VI	19%	40%
Priorytet VI – osoby niekwalifikujące się do żadnej z poniżej wymienionych grup docelowych	19%	46%
Priorytet VI – osoby niepełnosprawne	19%	34%
Priorytet VI – osoby długotrwale bezrobotne	19%	34%
Priorytet VI - osoby o niskich kwalifikacjach ¹¹⁹	20%	35%

Źródło: Badanie CATI czerwiec 2013; osoby niepracujące w momencie przystąpienia do projektu, z wyłączeniem osób, które podjęły naukę w formach szkolnych lub otrzymały dotację albo pożyczkę na założenie działalności gospodarczej.

Jeśli przybliżony wskaźnik efektywności zatrudnieniowej potraktować jako podstawę do określenia wymaganego od projektodawców minimalnego poziomu efektywności zatrudnieniowej, to **dla wszystkich grup należałoby przyjąć wymagany próg 19%**. Z kolei **druga kolumna powyższej tabeli może być źródłem informacji, jakie oczekiwania wobec efektywności zatrudnieniowej po 3 miesiącach wydają się nierealistyczne**. W przypadku wymienionych grup o szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy jako nierealistyczne rysują się średnie wartości równe lub przekraczające 34% (35% dla osób o niskich kwalifikacjach), a dla pozostałych uczestników – równe lub przekraczające 46%.

¹¹⁸ Poziom „maksymalny” to poziom zatrudnienia uczestników, którzy w przybliżeniu spełniali kryterium efektywności zatrudnieniowej średnio **pół roku** po projekcie. Określenie „maksymalny” wiąże się z faktem, że dostępne dane i przyjęta definicja prowadzą do przeszacowania tego poziomu (por. aneks 1).

¹¹⁹ Za osoby o niskich kwalifikacjach uznano osoby z wykształceniem podstawowym, gimnazjalnym lub zasadniczym zawodowym.

Przybliżony wskaźnik efektywności zatrudnieniowej po 3 miesiącach

Za zatrudnionego po trzech miesiącach od zakończenia udziału w projekcie, spełniającego w przybliżeniu kryterium efektywności, uznano uczestnika, który spełniał co najmniej jeden z poniższych warunków, stanowiących przybliżenie definicji efektywności na podstawie dostępnych danych:

- Podjął pracę **w ciągu trzech miesięcy** od zakończenia udziału w projekcie, brał udział w badaniu **co najmniej sześć miesięcy** od zakończenia udziału w projekcie i w momencie badania zadeklarował, że jest regularnym pracownikiem na podstawie umowy **o pracę** (to znaczy pracował od co najmniej 3 miesięcy).
- Podjął pracę **w ciągu trzech miesięcy** od zakończenia udziału w projekcie, brał udział w badaniu **mniej niż sześć miesięcy** od zakończenia udziału w projekcie i w momencie badania zadeklarował, że jest regularnym pracownikiem na podstawie umowy **o pracę na czas nieokreślony**.
- Podjął pracę **w ciągu trzech miesięcy** od zakończenia udziału w projekcie, brał udział w badaniu **mniej niż sześć miesięcy** od zakończenia udziału w projekcie i w momencie badania zadeklarował, że jest regularnym pracownikiem na podstawie umowy o pracę i **nie występuje większe ryzyko utraty tej pracy**, choć nie zadeklarował, że ma umowę na czas nieokreślony (można domniemywać, że będzie to stabilne zatrudnienie).
- Podjął pracę **w ciągu trzech miesięcy** od zakończenia udziału w projekcie, w momencie badania zadeklarował, że jest regularnym pracownikiem na podstawie umowy **o dzieło lub zlecenie** i jego średni miesięczny dochód w okresie ostatnich trzech miesięcy przekroczył kwotę płacy minimalnej.
- Brał udział w badaniu **sześć miesięcy** od zakończenia udziału w projekcie, w momencie badania zadeklarował, że jest na płatnym **stażu**, a podany przez niego średni miesięczny dochód w okresie ostatnich trzech miesięcy przekroczył 800 zł¹²⁰ (stąd można uznać, że uczestnik był na stażu od 3 miesięcy).
- Brał udział w badaniu **pięć miesięcy**¹²¹ od zakończenia udziału w projekcie, w momencie badania zadeklarował, że jest na płatnym **stażu**, a podany przez niego średni miesięczny dochód w okresie ostatnich trzech miesięcy przekroczył 533 zł (stąd można uznać, że uczestnik był na stażu od 2 miesięcy).
- Brał udział w badaniu **trzy miesiące od zakończenia** udziału w projekcie i w momencie badania zadeklarował, że prowadzi własną **działalność gospodarczą** (uczestnicy, którzy nie otrzymali dotacji ani pożyczki z EFS).

¹²⁰ W przypadku osób, które deklarowały, że są na płatnym stażu, a nie są regularnymi pracownikami, nie dysponowano informacją o momencie podjęcia pracy. Dlatego wykorzystano informację o dochodzie (średnim z trzech ubiegłych miesięcy) do stwierdzenia, czy uczestnik przypuszczalnie pracował przez ostatnie trzy miesiące, a zatem pracował już trzy miesiące po zakończeniu udziału w projekcie. Uznano, że jeśli respondent przebywał na stażu przez 3 miesiące, to powinien przez ten czas zarobić łącznie co najmniej 2400 zł netto, a jeśli przez 2 miesiące, to powinien przez ten czas zarobić co najmniej 1600 zł netto (w przypadku stażu z urzędu pracy otrzymałby nieznacznie więcej niż 800 zł miesięcznie).

¹²¹ Nie odnotowano respondentów, którzy uczestniczyli w badaniu mniej niż pięć miesięcy od zakończenia udziału w projekcie i zarazem deklarowali, że są na płatnym stażu.

- Brał udział w badaniu **ponad trzy miesiące** od zakończenia udziału w projekcie, w momencie badania zadeklarował, że prowadzi własną **działalność gospodarczą** i że **osiągnął dochód** w okresie ostatnich trzech miesięcy¹²², co pozwala przypuszczać, że prowadził firmę w okresie ostatnich 3 miesięcy (uczestnicy, którzy nie otrzymali dotacji ani pożyczki z EFS).

Z podstawy procentowania wyłączono osoby, które podjęły naukę w formach szkolnych lub otrzymały dotację albo pożyczkę na założenie działalności gospodarczej.

W porównaniu z definicją wskaźnika efektywności zatrudnieniowej można zauważyć wiele rozbieżności, wynikających z tego, że dostępne dane pochodzące z badania kwestionariuszowego nie zawsze pozwalały rozstrzygnąć, czy określony uczestnik spełnia kryterium efektywności zatrudnieniowej. Niektóre z tych rozbieżności mogły prowadzić do niedoszacowania wskaźnika efektywności zatrudnieniowej, inne do przeszacowania. Najważniejsze przykłady to:

1. Orzekanie o efektywności zatrudnieniowej tylko w przypadku tych uczestników, którzy pracowali w momencie przeprowadzania badania. Tymczasem 13% uczestników nie pracowało w momencie badania, ale wykonywało przez jakiś czas pracę od momentu, gdy minęły trzy miesiące od zakończenia udziału w projekcie. Nie dysponowano żadnymi informacjami o charakterze tej pracy. Zapewne w większości przypadków nie była ona wykonywana trzy miesiące od zakończenia udziału w projekcie, albo była wykonywana, ale z innych względów nie spełniała kryteriów efektywności zatrudnieniowej. W niektórych przypadkach mogła je spełniać, co wiązałoby się z niedoszacowaniem wartości wskaźnika.
2. Posiadanie pracy zarówno trzy miesiące od zakończenia udziału w projekcie, jak i w czasie realizacji badania było interpretowane jako zawarcie jednej umowy na okres dzielący te momenty. Mogło to prowadzić do zawyżenia wartości wskaźnika o te osoby, które zmieniły pracodawcę i dla żadnego pracodawcy nie pracowały przez co najmniej trzy miesiące.
3. Pewne ryzyko niedoszacowania wskaźnika jest związane z nieuwzględnieniem staży uczestników, którzy badani byli ponad sześć miesięcy od zakończenia udziału w projekcie (3% uczestników było badanych w tym okresie i zarazem deklarowało, że odbywają płatny staż) w związku z brakiem informacji o momencie rozpoczęcia stażu.
4. Wliczenie wszystkich uczestników, którzy prowadzili własną działalność gospodarczą i osiągnęli dochód (stanowiących niecałe 2% badanych) może zawyżać wartość wskaźnika, ponieważ część z nich mogła założyć działalność gospodarczą później niż 3 miesiące od zakończenia udziału w projekcie.

Należy więc powtórzyć, że podawane wartości są jedynie przybliżeniem wskaźnika efektywności zatrudnieniowej. Możliwe jest zarówno jego niedoszacowanie, jak i przeszacowanie.

¹²² W badaniu nie była zbierana informacja o momencie rozpoczęcia działalności gospodarczej. Dlatego wykorzystano informację o dochodzie do wykluczenia przedsiębiorstw, które nie przyniosły uczestnikowi żadnego dochodu, być może dlatego, że zostały założone niedawno, po więcej niż trzech miesiącach od zakończenia udziału w projekcie.

Maksymalna wartość poziomu zatrudnienia ok. pół roku po udziale w projekcie

Za zatrudnionego uznawano uczestnika, który w momencie badania (ok. 6 miesięcy od zakończenia udziału w projekcie) spełniał co najmniej jeden z poniższych warunków:

- Pracował na podstawie umowy o pracę.
- Pracował na podstawie umowy cywilnoprawnej, a jego średni miesięczny dochód z ostatnich trzech miesięcy przekraczał kwotę minimalnego wynagrodzenia.
- Prowadził działalność gospodarczą.
- Przebywał na płatnym stażu.

Zdefiniowany w ten sposób wskaźnik w zamierzeniu ma wyznaczać górny pułap dla możliwych wartości wskaźnika efektywności zatrudnieniowej. Można założyć, że **rzeczywista wartość** wskaźnika efektywności zatrudnieniowej 6 miesięcy po zakończeniu uczestnictwa **była niższa** niż obliczony maksymalny poziom zatrudnienia w momencie badania, tj. że powyższa definicja prowadzi do przeszacowania poziomu zatrudnienia (dlatego został on określony, jako „maksymalny”). Przyczyny przeszacowania są następujące:

1. Badanie było przeprowadzane średnio około pół roku od zakończenia przez uczestnika udziału w projekcie, a zatem poziom zatrudnienia uczestników zapewne znacznie wzrósł od czasu, gdy mijały trzy miesiące od zakończenia udziału w projekcie;
2. Z grona zatrudnionych przy wyżej podanej definicji nie wykluczano osób zatrudnionych na okres krótszy niż trzy miesiące (ze względu na brak odpowiednich danych);

Nie wykluczano także osób przebywających na stażach finansowanych z EFS w innym projekcie (ze względu na brak odpowiednich danych).

6.4 Metodologia pomiaru jakości miejsc pracy i ich klasyfikacja

Dla zapewnienia syntetycznego ujęcia zmian jakości miejsc pracy w czasie, dokonano podziału miejsc pracy na cztery kategorie jakości, podążając za metodologią ewaluacji przeprowadzonej w 2011 r.¹²³, wzorującej się w tym zakresie na ewaluacji efektów wsparcia udzielonego z EFS w północnych Włoszech¹²⁴. Taka klasyfikacja miejsc pracy bierze pod uwagę tylko trzy aspekty jakości: stabilność formy zatrudnienia, pozycję zawodową i wysokość dochodu.

W zakresie **stabilności formy zatrudnienia** wyróżniono dwie kategorie: 1) miejsca pracy o **wysokiej** stabilności zatrudnienia (obejmujące zatrudnienie na umowę o pracę na czas nieokreślony, stosunek pracy na podstawie mianowania, kontrakt na czas nieokreślony, samozatrudnienie i prowadzenie gospodarstwa rolnego) i 2) miejsca pracy o **niskiej** stabilności zatrudnienia, obejmujące pozostałe formy zatrudnienia.

Wyróżniono trzy poziomy **pozycji zawodowej**: 1) wysoką (osoby na stanowiskach kierowniczych i osoby prowadzące działalność gospodarczą), 2) średnią (pracownicy deklarujący, że zajmują samodzielne stanowisko pracy i rolnicy), 3) pozostali pracownicy.

Ze względu na **wysokość dochodu** wyróżniono dwie kategorie: 1) dochód uznany za wysoki, jeżeli przekroczył 50% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w sektorze przedsiębiorstw w miesiącu realizacji badania; 2) dochód niski, który przypisano pozostałym respondentom.

Biorąc pod uwagę trzy wymienione wymiary, podzielono miejsca pracy na cztery kategorie jakości zgodnie ze schematem przedstawionym poniżej. W przypadku części miejsc pracy nie udało się ustalić przynależności do jednej z wyróżnionych kategorii – najczęściej było to spowodowane wyrażoną przez badanego uczestnika odmową podania informacji o osiągniętych dochodach. Ponadto w zestawieniach statystycznych podano odsetek osób, które nie posiadały miejsca pracy.

Tabela 36. Klasyfikacja jakości miejsc pracy.

	Stabilność formy zatrudnienia					
	Wysoka			Niska		
	Pozycja zawodowa			Pozycja zawodowa		
Dochód	Wysoka	Średnia	Niska	Wysoka	Średnia	Niska
Wysoki	Wysokiej jakości	Wysokiej jakości	Z adekwatnym wynagrodzeniem	Z adekwatnym wynagrodzeniem	Z adekwatnym wynagrodzeniem	Z adekwatnym wynagrodzeniem
Niski	Z niskim wynagrodzeniem	Z niskim wynagrodzeniem	Z niskim wynagrodzeniem	Z niskim wynagrodzeniem	Bez perspektyw	Bez perspektyw

Źródło: La valutazione degli interventi del Fondo Sociale Europeo 2000-2006 a sostegno dell'occupazione. Indagine placement. Obiettivo 3, ISFOL, Soveria Mannelli, 2006

¹²³ Badanie osiągniętych wartości wskaźników..., op. cit.

¹²⁴ La valutazione degli interventi del Fondo Sociale Europeo 2000-2006 a sostegno dell'occupazione. Indagine placement. Obiettivo 3, ISFOL, Soveria Mannelli, 2006

6.5 Metodologia oceny efektywności kosztowej

W celu zbadania efektywności kosztowej wsparcia, czyli wielkości nakładów przypadających na osiągnięte efekty i rezultaty, przeprowadzono analizę danych pochodzących z systemów PEFS 2007 2007 oraz KSI SIMIK 2007-2013. Dane te połączono, w celu zestawienia informacji o liczbie uczestników i udzielonych im formach wsparcia z informacjami o wydatkach poniesionych w ramach projektów. Dane o rezultatach wsparcia zaczerpnięto natomiast z przeprowadzonych w ramach ewaluacji badań CATI.

Analizę przeprowadzono na zbiorze projektów, które spełniały następujące warunki:

- 1) Były projektami zakończonymi (zatwierdzono wniosek o płatność końcową) przed 1 kwietnia 2013 roku. Uznano, że jedynie w przypadku zakończonych projektów odniesienie liczby uczestników do poniesionych nakładów może przynieść rzetelne oszacowanie nakładów przypadających na jednego uczestnika.
- 2) Nie stwierdzono niekompletności lub nieprawidłowości danych dotyczących projektu, które mogłyby uniemożliwić lub zaburzać wyniki analiz.
- 3) Projekty były realizowane w ramach Działań i Poddziałań objętych ewaluacją.
- 4) W przypadku Priorytetu VI i VII projekty nie były kierowane do osób pracujących. W przypadku Priorytetu VIII, poza Poddziałaniem 8.1.2, projekty nie były kierowane do osób niepracujących. W przypadku Poddziałania 8.1.2 i Działania 9.3 nie stawiano dodatkowych warunków. Ograniczenie to służy możliwości zestawienia wyników analizy baz danych z wynikami badania CATI, które było przeprowadzone tylko z osobami uczestniczącymi w projektach Priorytetu VI i VII jako niepracujące oraz z osobami uczestniczącymi w projektach Priorytetu VIII jako pracujące (z wyjątkiem Poddziałania 8.1.2, w którym, podobnie jak w Działaniu 9.3, dopuszczano obie możliwości).
- 5) W projektach według informacji z bazy brało udział więcej niż 10 uczestników. Uznano, że mniejsza liczba uczestników uniemożliwia rzetelne oszacowanie nakładów przypadających na jednego uczestnika i rodzi podejrzenie, że informacje o osobach objętych wsparciem są niekompletne.
- 6) W bazie pochodzącej z systemu PEFS 2007 2007 znalazła się informacja o zakończeniu udziału we wsparciu zgodnie z zaplanowaną ścieżką przez co najmniej jednego uczestnika projektu. Jest to warunek niezbędny, aby obliczyć dla danego projektu kwotę poniesionych nakładów przypadających na jednego uczestnika, który zakończył udział we wsparciu zgodnie z zaplanowaną ścieżką.
- 7) W ostatnim kroku przeprowadzono trymowanie próby, wyłączając po 1% projektów o najniższej i najwyższej kwocie wydatków kwalifikowanych przypadających na jednego uczestnika, który zakończył udział w projekcie zgodnie z zaplanowaną ścieżką. Takie projekty o skrajnych wartościach uznano za niemiernodajne i niereprezentatywne. W przypadku projektów o ekstremalnie dużych wartościach wydatków na uczestnika zachodziło podejrzenie, że w wykorzystanych bazach danych brakuje informacji o części uczestników projektu. W przypadku projektów o ekstremalnie niskich wydatkach kwalifikowanych na uczestnika zachodziło podejrzenie niekompletności danych o poniesionych wydatkach.

Po przeprowadzeniu powyższych operacji, w bazie pozostało 5004 projekty, w tym 1187 z Priorytetu VI, 1028 z Priorytetu VII, 2640 z Priorytetu VIII i 149 z Działania 9.3. Na tym zbiorze przeprowadzono analizy dotyczące efektywności.

Dysponując informacjami o wydatkach kwalifikowalnych (po autoryzacji) w ramach projektów oraz łącznej liczbie uczestników projektów, obliczono wartość nakładów przypadających na jednego uczestnika. Uwzględniając dodatkowo pochodzącą z badań kwestionariuszowych CATI informację, ilu uczestników podjęło pracę, można było obliczyć kwotę dofinansowania przypadającą na uczestnika, w przypadku którego osiągnięty został pożądany rezultat. Problem polega jednak na tym, że badaniami CATI objęto jedynie uczestników, którzy zakończyli udział w projekcie w kilku wybranych okresach (od maja do listopada 2009, od marca do września 2011, od października 2012 do sierpnia 2013¹²⁵). Zaś odsetek uczestników, którzy podejmują pracę, zmienia się w czasie w związku ze zmianami sytuacji na rynku pracy oraz struktury świadczonego wsparcia. Na potrzeby oszacowania efektywności kosztowej zdecydowano się ekstrapolować wyniki badań CATI poza okresy objęte badaniem. Oszacowano odsetek uczestników objętych analizą projektów, którzy podjęli pracę, jako średnią ważoną wartości wskaźników rezultatu Priorytetu VI i VII. Okres realizacji PO KL podzielono na przedziały czasowe odpowiadające poszczególnym falom badania CATI w taki sposób, aby każdy uczestnik był przyporządkowany do tego okresu objętego badaniem, który jest najbliższy dacie zakończenia przez niego udziału w projekcie. Konkretnie:

- 1) uczestników, którzy zakończyli udział w projekcie przed 16 lipca 2010 roku przyporządkowano do badania CATI realizowanego na próbie uczestników, którzy zakończyli udział w okresie od maja do listopada 2009 roku;
- 2) uczestników, którzy zakończyli udział w projekcie w okresie od 16 lipca 2010 roku do 31 marca 2012 roku przyporządkowano do badania CATI realizowanego na próbie uczestników, którzy zakończyli udział w okresie od marca do września 2011 roku;
- 3) uczestników, którzy zakończyli udział w projekcie od 1 kwietnia 2012 roku do 31 marca 2013 roku przyporządkowano do badania CATI realizowanego na próbie uczestników, którzy zakończyli udział w okresie od października 2012 do marca 2013 roku.

Liczba uczestników przyporządkowana do danego badania decydowała o wadze przypisanej wynikowi temu badaniu przy liczeniu średniego odsetka uczestników, którzy podjęli pracę.

Powyższy podział dotyczy wskaźnika podjęcia pracy w ciągu 6 miesięcy od zakończenia udziału w projekcie. W przypadku wskaźnika podjęcia pracy 18 miesięcy po projekcie zredukowano go do dwóch przedziałów, ponieważ wskaźnika tego nie mierzono w badaniu na próbie uczestników, którzy zakończyli udział w okresie od marca do września 2011 roku. W związku z tym:

- 1) uczestników, którzy zakończyli udział w projekcie przed 1 maja 2011 roku przyporządkowano do badania CATI realizowanego na próbie uczestników, którzy zakończyli udział w okresie od maja do listopada 2009 roku;
- 2) uczestników, którzy zakończyli udział w projekcie od 1 maja 2011 roku do 31 marca 2013 roku przyporządkowano do badania CATI realizowanego na próbie uczestników, którzy zakończyli udział w okresie od października do marca 2013 roku.

Oszacowania w ten sposób liczby uczestników analizowanych projektów, którzy podjęli pracę, nie można uznać za dokładne, jednak wydaje się one najlepszym przybliżeniem, jakie można była uzyskać na podstawie dostępnych informacji z badań CATI.

¹²⁵ Wyjątek stanowią odbiorcy dotacji na podjęcie własnej działalności gospodarczej, w przypadku których zakres czasowy objęty badaniem był szerszy niż podany wyżej.

Obliczono również nakłady przypadające na jednego uczestnika deklarującego, że podjął pracę dzięki projektowi w ciągu 6 miesięcy od zakończenia udziału w nim. Wykorzystano w tym celu wyniki badania CATI przeprowadzonego w 2012 roku na próbie uczestników, którzy zakończyli udział w okresie od marca do września 2011 roku. Respondenci oceniali wpływ uczestnictwa w projekcie na zmianę swojej sytuacji zawodowej, korzystając ze skali od 1 do 10, przy czym 1 oznaczało „w ogóle się nie przyczynił”, a 10 „bardzo się przyczynił”. Uznano, że projekt miał istotny wpływ na sytuację zawodową badanego, jeśli wskazał on górną połowę skali, czyli liczbę z zakresu 6-10. Obliczono odsetek uczestników, którzy w badaniu udzielili takiej odpowiedzi, w podziale na odbiorców środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej i innych uczestników. Następnie odsetki te przemnożono przez liczby uczestników projektów objętych analizą efektywności kosztowej, którzy otrzymali lub nie otrzymali takich środków. Sumując te dwie kategorie uczestników uzyskano łączne oszacowanie liczby uczestników deklarujących, że podjęli pracę dzięki projektowi. Podział na odbiorców dotacji i pozostałych uczestników był uzasadniony tym, że zarówno koszt wsparcia, jak i opinie o jego przydatności radykalnie się różnią w zależności od otrzymania dotacji.

Kolejne analizy zmierzały do ustalenia efektywności kosztowej poszczególnych form wsparcia osób niepracujących, które, jak wiadomo, są bardzo zróżnicowane pod względem ponoszonych nakładów. Trudność polegała na tym, że zazwyczaj w ramach projektu świadczone wiele form wsparcia i rozdzielanie zarówno nakładów, jak i rezultatów poszczególnych form jest złożonym zadaniem. W związku z tym nakłady związane z poszczególnymi formami wsparcia oszacowano za pomocą modelu statystycznego (modelu regresji liniowej). Założono, że łączne wydatki kwalifikowane są sumą kosztów niezależnych od udzielanych form wsparcia, oraz kosztów udzielenia poszczególnych form wsparcia. Przy czym koszty udzielenia poszczególnych form wsparcia zostały w modelu przedstawione jako **iloczyn kosztu udzielenia formy wsparcia jednemu uczestnikowi przez liczbę odbiorców tego wsparcia. Koszty niezależne od udzielanych form wsparcia przypadające na jednego uczestnika oszacowano zaokrąglając w dół do pełnych setek najniższe zaobserwowane w badanym zbiorze projektów dofinansowanie na jednego uczestnika – uzyskano wartość 900 zł na uczestnika.** Pozostałe parametry wstępnie oszacowano metodą najmniejszych kwadratów. Z analiz wyłączono projekty, w których zastosowano formy wsparcia zaklasyfikowane w bazie jako „Inne”, ponieważ oznaczało to *de facto* braki danych o udzielonym wsparciu, które poważnie zaburzały wyniki analiz.

Model statystyczny dostarczył zatem wstępnych oszacowań kosztów całej realizacji projektu w podziale na koszty udzielenia poszczególnych form wsparcia oraz koszty niezależne od form wsparcia. Występowały jednak różnice między kosztami przewidywanymi przez model a faktycznymi wydatkami poniesionymi w ramach projektu, zwłaszcza w przypadku niektórych form wsparcia (np. znacznie niedoszacowane były wydatki w projektach zakładających przyznawanie środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej). Aby uzyskać bardziej wiarygodne oszacowanie nakładów na poszczególne formy wsparcia, dla każdego projektu rozdzielono faktycznie poniesione wydatki na szacowane nakłady – związane z poszczególnymi formami wsparcia oraz niezwiązane z konkretnymi formami wsparcia – proporcjonalnie do wstępnych oszacowań z modelu. Przykładowo, jeżeli według wstępnych oszacowań modelu koszty szkoleń stanowiły 40% szacowanych kosztów projektu, to ostatecznie przyjmowano, że nakłady poniesione na szkolenia stanowiły 40% faktycznych wydatków kwalifikowanych. Dzięki temu wartość faktycznie poniesionych oraz suma ostatecznie szacowanych wydatków były sobie równe dla każdego projektu. Jednocześnie dla

każdego projektu uzyskano oszacowanie nakładów poniesionych w związku z udzieleniem danej formy wsparcia. Nakłady te można było następnie zsumować dla wszystkich projektów danego Priorytetu i odnieść do liczby odbiorców danej formy wsparcia lub szacowanych na podstawie badania CATI efektów i rezultatów. Stało się to podstawą do sformułowania wniosków na temat efektywności kosztowej poszczególnych form wsparcia.

6.6 Metodologia oceny społecznej stopy zwrotu

W ramach analiz społecznej stopy zwrotu z inwestycji we wsparcie osób niepracujących dokonano oszacowań następujących parametrów:

- Średnich nakładów przeznaczonych na wsparcie osób niepracujących, którzy nie otrzymali dotacji;
- Częstości występowania efektu wsparcia tych osób niepracujących w postaci podjęcia pracy dzięki udziałowi w projekcie;
- Zwiększonych wpływów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych, podatku VAT oraz składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, wynikających z powyższego efektu;
- Zmniejszenia sumy wypłacanych zasiłków dla bezrobotnych, związanych z nimi składek emerytalnych przekazywanych OFE¹²⁶, a także zasiłków rodzinnych z dodatkami, wynikającego z powyższego efektu.

Nakłady przeznaczone na wsparcie osób niepracujących oszacowano zgodnie z metodologią opisaną w podrozdziale „Metodologia oceny efektywności kosztowej”, ale uwzględniając tylko projekty kierowane do osób niepracujących, w ramach których nie przyznawano środków na podjęcie lub rozwój działalności gospodarczej. Nakładów (podobnie jak zwrotu) nie korygowano przy uwzględnieniu inflacji.

Efekt wsparcia stwierdzono na podstawie badań CATI zrealizowanych na próbie panelowej w czerwcu 2013 roku i czerwcu 2014 roku. Ponieważ nie dysponowano danymi pozwalającymi przeprowadzić analizę kontrfaktyczną, zdecydowano się oprzeć na deklaracjach uczestników. O wystąpieniu efektu w postaci podjęcia pracy dzięki udziałowi w projekcie orzekano wtedy, gdy respondent w badaniu CATI oceniając na skali od 1 do 10 wpływ, jaki miał udział w projekcie na znalezienie przez niego pracy lub założenie działalności gospodarczej, wskazał na liczbę z górnej połowy skali (tj. od 6 do 10). Mowa więc o tzw. subiektywnym efekcie netto.

Zwiększone wpływy z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych oraz składek na ubezpieczenia oszacowano na podstawie danych z badań CATI oraz danych zaczerpniętych z ogólnie dostępnych opracowań Ministerstwa Finansów. Co prawda w badaniu CATI nie pozyskiwano bezpośrednio informacji o uiszczaniu składek i podatku dochodowego ani o ich wysokości, ale zbierano pewne informacje o formie zatrudnienia, posiadaniu statusu studenta lub ucznia oraz wysokości miesięcznego dochodu netto. Na tej podstawie przyjęto pewne założenia co do uiszczania składek i podatku dochodowego. Na przykład jeśli respondent deklarował, że pracuje na umowę o pracę, zakładano, że w tym przypadku do budżetu publicznego wpływają pełne składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne oraz podatek dochodowy. Jeżeli deklarował, że pracuje bez umowy, zakładano, że nie są odprowadzane żadne składki ani podatek dochodowy. Jeżeli deklarował, że pracuje dorywczo na podstawie umowy cywilnoprawnej, zakładano, że pracuje na podstawie umowy o dzieło i nie są w tym przypadku odprowadzane składki na ubezpieczenia, ale płacony jest podatek dochodowy. Jeżeli deklarował, że uczestniczy w pracach interwencyjnych, to przyjmowano, że składki na ubezpieczenia i podatek dochodowy są płacone ze środków publicznych

¹²⁶ Nie uwzględniono składek emerytalnych na ZUS, ponieważ pozostają one w sektorze publicznym.

przeznaczonych na aktywne polityki rynku pracy, w związku z czym nie traktowano ich jako zwiększonych wpływów do budżetu publicznego.

Rozstrzygnąwszy w ten sposób kwestię uiszczania składek i podatku dochodowego, wykorzystano zebrane w badaniach CATI dane o wysokości dochodu, sytuacji zawodowej i momencie podjęcia pracy do oszacowania, przez ile miesięcy w okresie od zakończenia udziału w projekcie do momentu badania za respondenta odprowadzane były składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne oraz jaka była ich łączna wysokość. Tę łączną kwotę składek odprowadzonych w związku z pracą podjętą dzięki udziałowi w projekcie potraktowano jako oszacowanie zwiększonych wpływów do budżetu publicznego z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne.

Podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym oszacowano, przyjmując najbardziej typowe koszty uzyskania przychodu (111 zł 25 gr miesięcznie w przypadku umowy o pracę, 20% w przypadku umów cywilnoprawnych). Następnie podstawę tę przemnożono przez efektywną stopę podatku dochodowego od osób fizycznych w 2013 roku, która zgodnie z danymi Ministerstwa Finansów w pierwszym przedziale dochodu (do którego należeli praktycznie wszyscy uczestnicy) wynosiła 7,13%. Uzyskano w ten sposób oszacowanie kwoty podatku dochodowego zapłaconego przez uczestników w związku z podjęciem pracy dzięki projektowi.

Zwiększone wpływy z tytułu podatku VAT oszacowano przyjmując, że cały dochód netto uczestnika przeznaczana jest na konsumpcję, a średnia stawka podatku VAT płaconego od wartości tej konsumpcji wynosi 8%. Uzasadnieniem dla takich założeń są niskie dochody analizowanej grupy uczestników PO KL, w związku z którymi można się spodziewać, że w strukturze ich wydatków dominować będą zakupy produktów obciążonych stawką VAT w wysokości 5% lub 8%, a zatem wartość uiszczanego podatku VAT będzie niższa od efektywnej stawki podatku VAT dla wszystkich gospodarstw domowych w Polsce, która zgodnie z informacjami podawanymi przez Ministerstwo Finansów wynosi około 12%. Przyjęto ponadto, że gdyby uczestnik nie podjął pracy, swoją konsumpcję ograniczyłby do minimum. Dlatego za wzrost konsumpcji dzięki komponentowi regionalnemu PO KL uznano różnicę między dochodem netto uczestnika a minimum egzystencji dla osoby samotnej, które w 2013 roku wynosiło 541 zł 91 gr¹²⁷, zaś za zwiększone wpływy z tytułu podatku VAT uznano 8% wartości tego wzrostu.

Zmniejszenie kwoty zasiłków dla bezrobotnych wypłacanych przez urzędy pracy oszacowano wykorzystując analizy przeprowadzone w 2012 roku w ramach ewaluacji „Badanie osiągniętych wartości wskaźników rezultatu komponentu regionalnego PO KL”, zgodnie z którymi analogiczna kwota wyniosła średnio 345 zł dla uczestnika wyrejestrowanego z rejestru bezrobotnych lub poszukujących pracy. Oszacowanie to zostało dokonane na podstawie danych z baz powiatowych urzędów pracy dotyczących próby kontrolnej wyłonionej w ramach badania efektu netto. Bazy te zawierały także informację o przyznanych danej osobie świadczeniach. W celu dokonania oszacowania przeprowadzono symulacje kontrfaktycznej sytuacji, w której osoby z próby kontrolnej, które pozostały bezrobotne, podjęłyby pracę. W ramach symulacji każdej z takich osób losowo przyporządkowano fikcyjną datę podjęcia pracy, a następnie obliczono, jaka kwota przyznanych zasiłków netto nie zostałaby wypłacona dzięki podjęciu pracy. W ten sposób uzyskano

¹²⁷ Poziom i struktura zmodyfikowanego minimum egzystencji w 2013 r., Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2014.

średnią kwotę zasiłku dla bezrobotnych netto zaoszczędzoną dzięki fikcyjnemu wyrejestrowaniu, przypadającą na jedną osobę bezrobotną. Można ją interpretować również jako społeczny koszt pozostawania osoby w stanie bezrobocia, związany z wypłacaniem zasiłków dla bezrobotnych. Przeprowadzono 30 takich symulacji, a następnie obliczono średnią uzyskanej w nich zaoszczędzonej kwoty zasiłku przypadającej na bezrobotnego. Oszacowanie to przeniesiono na osoby, które uczestniczyły w projektach i dzięki temu wyszły z rejestrowanego bezrobocia. Dzięki temu uwzględniono fakt, że nie wszyscy uczestnicy mieliby prawo do zasiłku, a ponadto wysokość zasiłku jest zróżnicowana. Na potrzeby analiz przeprowadzonych w niniejszym badaniu przemnożono uzyskaną uprzednio kwotę 345 zł przez odpowiedni współczynnik rewaloryzacji (wynikający z podniesienia kwot zasiłków w 2013 roku w porównaniu z rokiem 2012), a następnie przez odsetek uczestników, którzy byli zarejestrowani w urzędzie pracy jako osoby bezrobotne lub poszukujące pracy, w grupie respondentów badania CATI deklarujących, że podjęli pracę dzięki projektowi. Uzyskano w ten sposób kwotę średnio 340 zł zaoszczędzonych na zasiłkach dla bezrobotnych. Do kwoty tej dodano następnie odpowiadającą jej wartość składek na ubezpieczenie emerytalne przekazywanych do OFE (nie uwzględniono pozostałych składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, ponieważ są one przekazywane do instytucji państwowych, a więc nie pomniejszają sumy środków pozostających w budżetach instytucji publicznych traktowanych łącznie).

Zmniejszenie kwoty wypłacanych zasiłków rodzinnych oszacowano na podstawie badań CATI oraz danych statystycznych publikowanych przez MPiPS. Ponieważ utrata prawa do zasiłku rodzinnego następuje w miesiącu poprzedzającym uzyskanie dochodu przez członka rodziny, zdobyte w wywiadach telefonicznych informacje o momencie podjęcia pierwszej pracy po projekcie były przydatne do określenia liczby miesięcy, przez które zasiłek rodzinny nie był wypłacany. Z tego samego źródła dysponowano również informacją o prawie do zasiłku rodzinnego w momencie rozpoczęcia udziału w projekcie. W badaniu CATI nie zbierano jednak danych o innych członkach gospodarstwa domowego uczestnika ani ich dochodach, w związku z czym wymagane było przyjęcie dodatkowych założeń na ten temat. Wykorzystano dane publikowane przez MPiPS¹²⁸ do obliczenia, że w rodzinie pobierającej świadczenia rodzinne liczba dzieci wynosi średnio nie mniej niż 1,90 dziecka, a rodziców - 1,75. Uznano następnie, że można przyjąć założenie o zaprzestaniu wypłacania zasiłku rodzinnego, jeśli dochody netto uczestnika w momencie badania przekraczały $1,90 + 1,75 = 3,65$ -krotnie kwotę kryterium dochodowego, czyli wynosiły co najmniej 1968 złotych. Oznacza to, że z braku odpowiednich danych nie uwzględniono dochodów innych członków gospodarstwa domowego niż uczestnik (co może prowadzić do niedoszacowania liczby przypadków utraty zasiłku rodzinnego) oraz innych członków gospodarstwa domowego niż pozostające na utrzymaniu dzieci i ich rodzice (co może prowadzić do przeszacowania liczby przypadków utraty zasiłku rodzinnego). Jako średnią wysokość zasiłku rodzinnego na dziecko za opracowaniem MPiPS¹²⁹ przyjęto kwotę 99,20 zł, doliczając do niej 54% jako średnią wysokość dodatków do zasiłku rodzinnego. Dysponując szacunkowymi danymi o liczbie osób, którym w rezultacie projektu nie wypłacono zasiłku rodzinnego, średniej liczbie miesięcy jego niewypłacania i średniej kwocie zasiłku z dodatkami, obliczono zaoszczędzoną kwotę wydatków na zasiłki rodzinne wraz z dodatkami.

¹²⁸ Informacja o realizacji świadczeń rodzinnych w 2013 r.. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014.

¹²⁹ Informacja o realizacji świadczeń rodzinnych w 2013 r.. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014.

W analizach **uwzględniono jedynie efekty i społeczne zyski, które wystąpiły do momentu badania** (około 18 miesięcy od momentu zakończenia udziału w projekcie). Nie zostały zatem wliczone zyski wynikające z efektów przejawiających się po upływie dłuższego okresu. Ponadto brano pod uwagę jedynie zyski wynikające z podjęcia pracy przez uczestnika, nie uwzględniając efektów innego rodzaju (na przykład polegających na znalezieniu dzięki wsparciu pracy zapewniającej wyższe wynagrodzenie niż w sytuacji nieotrzymania wsparcia). Ograniczono się do zysków społecznych w postaci płaconych podatków i składek lub oszczędności w wypłacanych zasiłkach dla bezrobotnych i zasiłkach rodzinnych, pomijając szereg innych społecznych korzyści związanych ze zmniejszeniem bezrobocia, takich jak obniżenie wydatków na pomoc społeczną, poprawa stanu zdrowia, zmniejszenie nasilenia patologii społecznych itd. Przedstawione szacunki obejmują więc **zaledwie część społecznych zysków ze wsparcia**.

Należy również zastrzec, że przeprowadzane analizy uwzględniały wyłącznie efekty, których doświadczali uczestnicy wsparcia. Z braku odpowiednich danych pominięty został efekt zastąpienia i inne potencjalne efekty pośrednie. Oznacza to, że w analizach nie wzięto pod uwagę, czy i na ile zmniejszenie bezrobocia wśród uczestników projektów odbyło się kosztem osób, które nie otrzymały objętego analizami wsparcia, lub przeciwnie, sprzyjało zatrudnieniu tych osób (na przykład w przedsiębiorstwach założonych przez uczestników – przy czym trzeba pamiętać, że z analizy wyłączono odbiorców dotacji na podjęcie działalności gospodarczej).

6.7 Wyniki analiz wielozmiennowych

W poniższych tabelach zamieszczono wyniki analiz przeprowadzonych metodą regresji logistycznej, dotyczących szansy zatrudnienia po ok. pół roku od zakończenia udziału w projekcie. Metodologia analiz została szczegółowo opisana w raportach cząstkowych.

Tabela 37 Wyniki analizy szans podjęcia pracy metodą regresji logistycznej – uczestnicy z przełomu 2012 i 2013 r.

Czynnik	Wartość czynnika	Wartość czynnika interakcyjnego	Grupa odniesienia	Poziom istotności	Względna różnica szansy podjęcia pracy
wiek	40-49		osoby w wieku 25-39 oraz osoby w wieku 15-24 które mieszkają w mieście i nie mają wykształcenia zasadniczego zawodowego	0,001	-40%
wiek	50 lat powyżej	wieś i miasta poniżej 100 tys mieszkańców	osoby w wieku 25-39 oraz osoby w wieku 15-24 które mieszkają w mieście i nie mają wykształcenia zasadniczego zawodowego	0,000	-49%
wiek	50 lat powyżej	miasta powyżej 100 tys. mieszkańców	osoby w wieku 25-39 oraz osoby w wieku 15-24 które mieszkają w mieście i nie mają wykształcenia zasadniczego zawodowego	0,012	-72%
wykształcenie	zasadnicze zawodowe	wiek 15-24	osoby w wieku 25-39 oraz osoby w wieku 15-24 które mieszkają w mieście i nie mają wykształcenia zasadniczego zawodowego	0,033	-39%
wykształcenie	gimnazjalne lub niższe	kobiety	mężczyźni oraz osoby z wykształceniem ponadgimnazjalnym	0,019	-33%
wielkość miejscowości	wieś	wiek 15-24	osoby w wieku 25-39 oraz osoby w wieku 15-24 które mieszkają w mieście i nie mają wykształcenia zasadniczego zawodowego	0,034	-23%
województwo	świętokrzyskie		osoby mieszkające w województwach innych niż świętokrzyskie lub dolnośląskie	0,006	-40%
województwo	dolnośląskie		osoby mieszkające w województwach innych niż świętokrzyskie lub dolnośląskie	0,024	42%
opieka nad osobą zależną	tak	kobiety	osoby nie opiekujące się osobą zależną	0,001	-39%
opieka nad osobą zależną	tak	mężczyźni	osoby nie opiekujące się osobą zależną	0,034	113%
średnie bezrobocie w powiecie w okresie przystąpienia do projektu		procenty		0,056	-74%
status w UP w momencie przystąpienia do projektu	niezarejestrowany	niepełnosprawność=nie	któtkotrwanie bezrobotni oraz poszukujący pracy mężczyźni	0,082	-33%
status w UP w momencie przystąpienia do projektu	niezarejestrowany	niepełnosprawność=tak	któtkotrwanie bezrobotni oraz poszukujący pracy mężczyźni	0,001	-79%

status w UP w momencie przystąpienia do projektu	w długotrwanie bezrobotny		któtkotrwanie bezrobotni oraz poszukujący pracy mężczyźni	0,000	-37%
status w UP w momencie przystąpienia do projektu	poszukujący pracy	kobiety	któtkotrwanie bezrobotni oraz poszukujący pracy mężczyźni	0,018	-26%
doświadczenie zawodowe	tak		bez doświadczenia	0,000	87%
prawa do zasiłków w momencie przystąpienia do projektu	tylko zasiłek rodzinny		inne	0,015	-27%
działanie/ poddziałanie	7.1.1		osoby w poddziałaniach innych niż 7.1.1 lub 7.1.2	0,001	-36%
działanie/ poddziałanie	7.1.2		osoby w poddziałaniach innych niż 7.1.1 lub 7.1.2	0,000	-68%
wsparcie: pomoc psychologiczna	tak		bez tej formy wsparcia	0,044	26%
wsparcie: staż praktyki	tak		bez tej formy wsparcia	0,009	29%
wsparcie: kierowanie do pracy przez instytucję	tak		bez tej formy wsparcia	0,000	116%
wsparcie: szkolenia zawodowe, pracownicy biurowi	tak		bez tej formy wsparcia	0,002	-46%
wsparcie: szkolenia zawodowe, pracownicy usług osobistych i sprzedawcy	tak	niepełno-sprawność=tak	osoby które nie miały tego szkolenia	0,001	-38%
wsparcie: szkolenia zawodowe, pracownicy usług osobistych i sprzedawcy	tak	niepełno-sprawność=tak	osoby które nie miały tego szkolenia	0,013	28%
wsparcie: szkolenia zawodowe, operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń	tak		bez tej formy wsparcia	0,011	57%
wsparcie: szkolenia zawodowe, robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy	tak		bez tej formy wsparcia	0,050	-36%
wsparcie: szkolenia, kurs komputerowy	tak	niepełno-sprawność=tak	osoby sprawne oraz osoby które nie miały tego szkolenia	0,050	64%

Źródło: Badanie CATI uczestników, którzy zakończyli udział w Programie na przełomie 2012 i 2013 r. – badanie po ok. pół roku.

Poziom istotności oznacza prawdopodobieństwo, z jakim wyniki nie są istotne statystycznie. Najczęściej przyjmowany w badaniach poziomo istotności jest równy 0,05, tj. wyniki poniżej tego progu są uważane za istotne statystycznie.

Względna różnica szansy podjęcia pracy informuje o tym, o ile szansa na podjęcie pracy jest różna od szansy w grupie odniesienia, przy pozostałych czynnikach niezmiennych. Dla ułatwienia interpretacji wyniki podano w postaci procentowej, im bardziej są one różne od zera, tym silniejsza zależność.

Tabela 38 Wyniki analizy szans podjęcia pracy metodą regresji logistycznej – uczestnicy z połowy 2013 r.

Czynnik	Wartość czynnika	Wartość czynnika interakcyjnego	Grupa odniesienia	Poziom istotności	Względna różnica szansy podjęcia pracy
Wiek	50 lat lub więcej		poniżej 50 lat	0,001	-43%
Wykształcenie	zasadnicze zawodowe			0,003	82%
	wyższe		średnie, lub nie wyższe niż gimnazjalne	0	177%
Wykształcenie x Płeć	wykształcenie średnie	kobieta	mężczyzna	0,013	-37%
	inny poziom wykształcenia	kobieta	mężczyzna	0	-63%
Wielkość miejscowości	wieś		miasto do 10 tys. mieszkańców lub powyżej 50 tys. mieszkańców	0,005	56%
	miasto do 10 do 50 tys. mieszkańców		miasto do 10 tys. mieszkańców lub powyżej 50 tys. mieszkańców	0,005	68%
Orzeczenie o niepełnosprawności	Tak		bez orzeczenia	0,032	-33%
Status w momencie przystąpienia do projektu	bezrobotny długotrwale		bezrobotny krótkotrwale lub poszukujący pracy lub nieaktywny zawodowo	0,015	-33%
Brak doświadczenia zawodowego	Tak			0	-43%
Priorytet	VII		VI	0,005	-36%
Formy sprawdzania umiejętności przed rozpoczęciem udziału w projekcie, w celu dobrania rodzaju lub poziomu pomocy	test kwalifikacyjny przed przystąpieniem do projektu		brak tej formy	0,03	50%
	wymaganie dostarczenia dokumentów poświadczających umiejętności - świadectwa, certyfikaty itp.		brak tej formy	0,015	52%
Formy wsparcia	pomoc psychologa, wsparcie psychologiczne		brak tej formy	0,005	64%
	kurs komputerowy		brak tej formy	0,005	-49%