

Wpływ realizacji polityki spójności 2014-2020 na poziom i jakość zatrudnienia w Polsce

RAPORT KOŃCOWY



IDEA

PAG  Uniconsult

Wpływ realizacji polityki spójności 2014-2020 na poziom i jakość zatrudnienia w Polsce

RAPORT KOŃCOWY

Konsorcjum:

IDEA Instytut Sp. z o.o., zespół w składzie:

Stanisław Bienias (kierownik badania), Katarzyna Bienias, Tomasz Gapski, Maciej Kolczyński, Joanna Obarymska, Piotr Stronkowski, Paulina Skórska, Rafał Trzeciński

Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o.o. (PAG Uniconsult) zespół w składzie:

Maciej Gajewski, Robert Kubajek, Jan Szczucki, Justyna Witkowska

WYKAZ SKRÓTÓW

B+R - badania i rozwój

B2B - Business to business

BAEL - Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności

CAWI - (ang. Computer-Assisted Web Interview) – wspomagany komputerowo wywiad przy pomocy strony WWW

CT - cel tematyczny

EFRR - Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

EFS - Europejski Fundusz Społeczny

EPC - ekwiwalent pełnego czasu pracy

GUS - Główny Urząd Statystyczny

IF - instrumenty finansowe

KRS - Krajowy Rejestr Sądowy

MŚP - małe i średnie przedsiębiorstwa

OECD - Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju

OZE - odnawialne źródła energii

PFR - Polski Fundusz Rozwoju

PO IiŚ - Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko

PO IR - Program Operacyjny Inteligentny Rozwój

PO PC - Program Operacyjny Polska Cyfrowa

PO PW - Program Operacyjny Polska Wschodnia

PO WER - Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój

RPO - regionalny program operacyjny

UE - Unia Europejska

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	3
1 Streszczenie.....	7
1.1 Dlaczego to badanie jest ważne?	7
1.2 Co badaliśmy?.....	7
1.3 Na jakie pytania szukaliśmy odpowiedzi?	7
1.4 Jakie dane zostały wykorzystane w badaniu?	7
1.5 Jakie metody wykorzystaliśmy?.....	7
1.6 Czego się dowiedzieliśmy?.....	8
1.6.1 Wpływ makroekonomiczny.....	8
1.6.2 Badania na poziomie beneficjentów projektów – wyniki ogółem	9
1.6.3 Rozwój inteligentny.....	9
1.6.4 Rozwój zrównoważony.....	10
1.6.5 Rozwój sprzyjający włączeniu	10
1.6.6 Pozostałe wyniki badania	11
1.7 Co z tego wynika dla polityk publicznych?	11
1 Summary	13
1.1 Why is this study important?.....	13
1.2 What have we studied?	13
1.3 What questions have we been looking answers to?	13
1.4 What data have been used within the study?	13
1.5 What methods have we used?	13
1.6 What have we found out?	14
1.6.1 Macroeconomic impact	14
1.6.2 Research at the level of project beneficiaries - overall results	15
1.6.3 Smart Growth	15
1.6.4 Sustainable Growth	16
1.6.5 Inclusive Growth.....	16
1.6.6 Other study results	17
1.7 What does it entail as for public policies?	17
2 Wprowadzenie	19
2.1 Cel i zakres badania	19

2.2	Metodyka badania.....	20
2.2.1	Badanie ankietowe (CAWI).....	21
2.2.2	Analizy mikroekonomiczne (kontrfaktyczne) z wykorzystaniem danych z systemu KRS	22
2.2.3	Studia przypadku	22
2.2.4	Indywidualne wywiady pogłębione	22
2.2.5	Badanie Omnibus	23
2.2.6	Wykorzystanie wyników modelowania makroekonomicznego	23
2.2.7	Warsztaty strukturyzujące i panel ekspertów	23
3	Rynek pracy w Polsce	25
3.1	Wyzwania stojące przed polskim rynkiem pracy	29
4	Środki finansowe Polityki Spójności 2014-2020 mające wpływ na sytuację na rynku pracy	34
5	Rozwój inteligentny i jego wpływ na rynek pracy.....	40
5.1	Wpływ polityki spójności na zatrudnienie w obszarze inteligentnego rozwoju... 40	
5.1.1	Krótką charakterystyką interwencji realizowanych w obszarze.....	41
5.1.2	Efekty zatrudnieniowe w obszarze inteligentnego rozwoju	42
5.1.3	Podsumowanie	72
6	Rozwój zrównoważony i jego wpływ na rynek pracy.....	74
6.1	Wpływ polityki spójności na zatrudnienie w obszarze rozwoju zrównoważonego	74
6.1.1	Krótką charakterystyką interwencji realizowanych w obszarze rozwoju zrównoważonego	74
6.1.2	Efekty zatrudnieniowe w obszarze zrównoważonego rozwoju na podstawie całościowego oszacowania makroekonomicznego	76
6.2	Zmiany w zakresie zatrudnienia obserwowane u beneficjentów w trakcie i po zakończeniu projektów	77
6.2.1	Efekty zatrudnieniowe interwencji na podstawie badania ilościowego.....	80
6.2.2	Podstawowe charakterystyki miejsc pracy na poziomie beneficjentów wsparcia	91
6.3	Podsumowanie	93
7	Rozwój sprzyjający włączeniu i jego wpływ na rynek pracy	95
7.1	Wpływ polityki spójności na zatrudnienie w obszarze rozwoju sprzyjającego włączeniu	95
7.1.1	Krótką charakterystyką interwencji realizowanych w obszarze rozwoju sprzyjającego włączeniu	95

7.1.2	Efekty zatrudnieniowe w obszarze rozwoju sprzyjającego włączeniu	97
7.1.3	Miejsca pracy utworzone u beneficjentów projektów	114
7.2	Podsumowanie	131
8	Całościowy wpływ Polityki Spójności 2014-2020 na sytuację na rynku pracy.....	132
8.1	Całościowe efekty zatrudnieniowe polityki spójności 2014-2020.....	132
8.1.1	Wyniki modelowania makroekonomicznego	132
8.1.2	Wyniki badań mikroekonomicznych	137
8.2	Wpływ polityki spójności na rynek pracy w odbiorze społecznym	144
8.3	Polityka Spójności w zakresie tworzenia i utrzymywania miejsc pracy a pandemia COVID-19	146
8.4	Wewnętrzna i zewnętrzna komplementarność wsparcia	148
8.4.1	Komplementarność wszystkich analizowanych obszarów i podobszarów wsparcia.....	149
8.4.2	Komplementarność różnych grup środków finansowych.....	152
8.4.3	Komplementarność różnych projektów, realizowanych przez beneficjenta	155
8.5	Wpływ polityki spójności na dostosowanie rynku pracy w Polsce do megatrendów	157
8.6	Analiza kosztów i korzyści	163
9	Podsumowanie – wnioski i rekomendacje	166
TABELA REKOMENDACJI		171
10	Spis tabel	180
11	Spis wykresów	181
Załącznik 1 Efekty wsparcia na poziomie wyodrębnionych podobszarów interwencji (osobny plik)		
		187
Załącznik 2 Metodyka badania (osobny plik).....		
		187
Załącznik 3 Dodatkowe wyliczenia przeprowadzone w ramach badania (osobny plik)		
		187

1 STRESZCZENIE

1.1 DLACZEGO TO BADANIE JEST WAŻNE?

Polityka spójności jest kluczowym instrumentem rozwoju społeczno-gospodarczego. Jednym z jej istotnych celów jest stymulowanie wzrostu zatrudnienia w gospodarce. Obecnie kończy się realizacja projektów w ramach perspektywy 2014-2020. Kluczowym jest zatem dokonanie podsumowania, jak polityka spójności wpłynęła na sytuację na rynku pracy w Polsce oraz jakie wnioski możemy wysnuć dla kolejnego okresu programowania.

1.2 CO BADALIŚMY?

Badaniem objętych zostało 16 regionalnych oraz 6 krajowych programów operacyjnych polityki spójności w perspektywie 2014-2020 wg stanu ich realizacji na dzień 31 grudnia 2021 r.

1.3 NA JAKIE PYTANIA SZUKALIŚMY ODPOWIEDZI?

Celami niniejszej ewaluacji było oszacowanie wpływu realizacji polityki spójności na zatrudnienie, tj. w szczególności na zwiększenie liczby i poprawę jakości miejsc pracy w Polsce. Na tej podstawie sformułowane zostały wnioski i rekomendacje dot. realizacji interwencji publicznych w tym obszarze. W badaniu zdefiniowano 9 pytań badawczych powiązanych z celem ewaluacji.

1.4 JAKIE DANE ZOSTAŁY WYKORZYSTANE W BADANIU?

W badaniu wykorzystany został unikalny zestaw danych. W szczególności wykorzystano dane wtórne: informacje z systemu monitorowania SL2014, wyniki wcześniejszych badań ewaluacyjnych oraz dane rejestrowe z systemu KRS. Ponadto w badaniu pozyskano dane pierwotne jakościowe (z wywiadów indywidualnych, warsztatów oraz studiów przypadku) i ilościowe (pochodzące z badania ankietowego).

1.5 JAKIE METODY WYKORZYSTALIŚMY?

W badaniu wykorzystano szeroki zakres metod i technik badawczych, w tym przeprowadzono:

- **analizę danych zastanych** – obejmującą w szczególności wyniki wcześniejszych badań ewaluacyjnych dotyczących kwestii zatrudnienia i rynku pracy;
- **warsztaty strukturyzujące** z udziałem przedstawicieli instytucji zaangażowanych we wdrażanie polityki spójności - ich celem było przedyskutowanie trafności stworzonej typologii podobszarów interwencji;
- **badanie ankietowe (CAWI)** - skierowane do próby liczącej n= 20226 beneficjentów którzy zakończyli już realizację projektów, uzyskano n=2705 wypełnionych ankiet;
- **analizy mikroekonomiczne (kontrafaktyczne)** z wykorzystaniem danych z systemu KRS, w ramach których beneficjenci (realizujący projekty w ramach obszaru „Rozwój

inteligentny”) porównani zostali z dopasowaną statystycznie grupą kontrolną (nieskuteczni wnioskodawcy);

- **studia przypadku** - zrealizowano 45 pogłębionych studiów przypadku, które wyselekcjonowane zostały w oparciu o realizację przeszło 100 uproszczonych studiów przypadków;
- **indywidualne wywiady pogłębione** z przedstawicielami instytucji zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi oraz instytucji zarządzających krajowymi programami operacyjnymi (28 szt.);
- **badanie Omnibus** - wykorzystano wyniki z ogólnopolskiego badania sondażowego, w którym wyodrębniona została część dotycząca kwestii zatrudnienia wynikającego z korzystania przez Polskę z środków Unii Europejskiej (n=1026 próba reprezentatywna dla populacji Polski);
- **modelowanie makroekonomiczne** - w ramach badania wykorzystano dostępne wyniki prac analitycznych zrealizowanych na zlecenie MFiPR oraz dokonano dodatkowych roszacowań tych wyników przy wsparciu wykonawców oryginalnego badania makroekonomicznego;
- **panel ekspertów** – który pozwolił przedyskutować i podsumować wyniki badania.

1.6 CZEGO SIĘ DOWIEDZIELIŚMY?

1.6.1 Wpływ makroekonomiczny

- Polityka spójności ma bardzo silny, pozytywny wpływ na sytuację na rynku pracy w Polsce. Szacunki przygotowane na bazie modeli makroekonomicznych wskazują, że w roku 2021 liczba osób pracujących była o 491 tys. wyższa niż w alternatywnej, hipotetycznej sytuacji braku inwestycji współfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej.
- W szczególności, dzięki inwestycjom ze środków europejskich poziom zatrudnienia był w roku 2021 o 2,4 p.p. wyższy niż w hipotetycznej sytuacji, gdyby fundusze UE nie były w Polsce wdrażane. Stopa bezrobocia byłaby natomiast wyższa o ok. 1,7 p.p. w sytuacji braku realizacji projektów i programów w ramach polityki spójności.
- Wpływ polityki spójności na spadek stopy bezrobocia jest najsilniejszy w województwach Polski Wschodniej: warmińsko- mazurskim, podlaskim, podkarpackim oraz lubelskim. Autorzy raportu wskazują, że środki UE mają jednocześnie kluczową rolę dla stabilizacji sytuacji na rynku pracy i zahamowania wzrostu bezrobocia, zwłaszcza w okresach spowolnienia gospodarczego.
- Na potrzeby niniejszego badania zostało opracowane dodatkowe roszacowanie łącznej liczby utworzonych miejsc pracy. Wyniki modelowania makroekonomicznego wskazują, że dzięki realizacji interwencji współfinansowanych ze środków UE, służących wsparciu celu dotyczącego: inteligentnego rozwoju – powstało około 72,2 tys. nowych miejsc pracy ; zrównoważonego rozwoju – powstało 266,5 tys. nowych

miejsc pracy; rozwoju sprzyjającego włączeniu – powstało około 152,7 tys. nowych miejsc pracy.

1.6.2 Badania na poziomie beneficjentów projektów – wyniki ogółem

Łączna liczba utworzonych miejsc pracy bezpośrednio u beneficjentów (w przeliczeniu na pełne etaty) wyniosła 55 tys. Biorąc pod uwagę poszczególne cele polityki spójności na powyższą liczbę składało się:

- 33 tys. pełnych etatów utworzonych w ramach celu „Rozwój inteligentny” (kluczowe podobszary w tworzeniu zatrudnienia to: „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw” – 16 tys. pełnych etatów oraz „B+R w sektorze przedsiębiorstw” – 8 tys. pełnych etatów);
- 3 tys. pełnych etatów utworzonych w ramach celu „Rozwój zrównoważony” (kluczowy podobszar w tworzeniu zatrudnienia to „Dziedzictwo naturalne i kulturowe” - 2 tys. pełnych etatów);
- 19 tys. pełnych etatów utworzonych w ramach celu „Rozwój sprzyjający włączeniu” (kluczowe podobszary w tworzeniu zatrudnienia to: „Edukacja” – 8 tys. pełnych etatów oraz „Aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej” – blisko 4 tys. pełnych etatów).

Powyższe dane opisują miejsca pracy, które powstały w związku z realizacją wspartych projektów – w trakcie lub po ich zakończeniu – i które istniały co najmniej do 31.12.2021 r.

- Najwięcej miejsc pracy u beneficjentów w przeliczeniu na pełne etaty utworzonych zostało w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój (11 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty).
- Są to w zdecydowanej większości miejsca pracy utworzone w sektorze prywatnym (około 40 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty w sektorze prywatnym, przy około 12 tys. miejsc pracy utworzonych w sektorze publicznym), głównie w sektorze usług (około 35 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty).
- W ujęciu terytorialnym wzrost zatrudnienia u beneficjentów wsparcia polityki spójności dotyczy w większym stopniu obszarów miejskich (25 tys. nowych miejsc pracy), w tym miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (ponad 12 tys. nowych miejsc pracy). Na obszarze makroregionu Polski Wschodniej utworzonych zostało około 20 tys. nowych miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty.

1.6.3 Rozwój inteligentny

- Wpływ projektu ujawnia się w dużej mierze na poziomie bezpośrednich beneficjentów pomocy. Realizacja jednego projektu przekładała się średnio na utworzenie jednego pełnego etatu. Pozytywny wpływ wsparcia został w tym przypadku potwierdzony również z wykorzystaniem podejścia kontrfaktycznego, w ramach którego poziom zatrudnienia w grupie beneficjentów, porównany został z sytuacją w grupie kontrolnej, w skład której weszły podmioty nieskutecznie

ubiegające się o wsparcie. Analizy wskazują, że w latach 2017-2021, beneficjenci przedmiotowego obszaru zwiększyli zatrudnienie dzięki uzyskanemu wsparciu średnio o 3 miejsca pracy. Potwierdziło się również oddziaływanie w przypadku dwóch kluczowych podobszarów, tj. „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw” (średni wzrost dzięki wsparciu w analizowanym okresie o około 6 miejsc pracy) oraz „B+R w sektorze przedsiębiorstw” (średni wzrost o około 5 miejsc pracy).

- Warty odnotowania efektem pośrednim projektów wspieranych w tym obszarze, jest wzrost zatrudnienia w działalności B+R. Co prawda miejsca pracy o tej charakterystyce są tworzone również bezpośrednio na poziomie beneficjentów (ich szacunkowa liczba wynosi około 13 tys.), jednak wyniki badań makroekonomicznych wskazują dodatkowo, że nawet kolejne 13 tys. miejsc pracy w działalności B+R mogło zostać utworzonych właśnie jako efekt pośredni wsparcia. W szczególności powstały one w jednostkach badawczych i naukowych, w związku ze zlecaniem wykonania znacznej części prac B+R, właśnie tej grupie podmiotów przez sektor przedsiębiorstw.

1.6.4 Rozwój zrównoważony

- Specyfika projektów realizowanych w tym obszarze powoduje, że miejsca pracy są tu tworzone przede wszystkim w otoczeniu beneficjentów, którzy zlecają zewnętrznym wykonawcom / podwykonawcom zadania projektowe związane z rozwojem infrastruktury (roboty budowlano-montażowe i zadania pokrewne). Tego rodzaju model realizacyjny zdecydowanie przeważa (obejmuje projekty ok. 71% beneficjentów). Ponadto, 37% beneficjentów powierza podmiotom zewnętrznym także świadczenie określonych usług, a 29% realizację dostaw towarów. W rezultacie, efekty zatrudnieniowe pojawiają się głównie w sferze wykonawców robót budowlano-montażowych i dostawców usług.
- Natomiast u beneficjentów występują one na bardzo umiarkowanym poziomie (wyjątkiem jest tu podobszar „Dziedzictwo naturalne i kulturowe”, w którym miejsca pracy powstają w nieco większej skali również u samych projektodawców).
- Obszar „Rozwoju zrównoważonego” jako całość istotnie wpływa na tworzenie zatrudnienia. Dobrze uwidaczniają to wyniki badań makroekonomicznych.

1.6.5 Rozwój sprzyjający włączeniu

- Interwencje realizowane w tym obszarze w największym stopniu ukierunkowane są na realizację efektów w obszarze zatrudnienia. Część projektów skoncentrowana jest bezpośrednio na tworzeniu miejsc pracy dla osób niepracujących, znajdujących się w trudnej sytuacji. Do końca 2021 r. udzielono 233 tys. dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Dotychczasowa trwałość utworzonych przedsiębiorstw przez okres 30 miesięcy wyniosła 48%. Utworzono również ponad 13 tys. miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych, których trwałość po 30 miesiącach wyniosła dotychczas 84%.

- Oprócz działań bezpośrednio nakierowanych na tworzenie miejsc pracy, ważną rolę w celu „Rozwój sprzyjający włączeniu” pełniły działania niestające bezpośrednio tworzeniu miejsc pracy lecz stanowiące wsparcie zatrudnienia osób niepracujących: bezrobotnych i biernych zawodowo. Do końca 2020 r. wsparto prawie 3,5 mln osób, spośród których 28% pracowało sześć miesięcy po zakończeniu udziału w projektach. W przypadku działań zorientowanych bezpośrednio na zatrudnienie odsetek pracujących sześć miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie wyniósł 57%.

1.6.6 Pozostałe wyniki badania

- Środki funduszy UE skutecznie przeciwdziałały następstwom pandemii COVID 19. 60% badanych ilościowo beneficjentów wsparcia w formie bezzwrotnej, wskazało, że otrzymane dofinansowanie pozwoliło na utrzymanie istniejących miejsc pracy, które – w przypadku braku wsparcia – zostałyby zlikwidowane.
- Wyniki badania wskazują na odpowiednie dostosowanie efektów zatrudnieniowych polityki spójności do megatrendów, w szczególności zaś wyzwań wynikających z ery czwartej rewolucji przemysłowej, związanych z przeciwdziałaniem katastrofie klimatycznej oraz dotyczących spraw społecznych. Polityka spójności powoduje powstawanie nowych miejsc pracy, które w większości uznać należy za miejsca pracy o wysokiej jakości (z punktu widzenia wymaganego wykształcenia i kwalifikacji) oraz trwałe.
- Jednocześnie przeprowadzona analiza kosztów i korzyści wskazuje, że korzyści wynikające z utworzenia jednego miejsca pracy dzięki polityce spójności przewyższają koszty.
- W opinii Polek i Polaków realizacja projektów i programów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej ma istotny wpływ, zarówno na ich osobistą sytuację zawodową (11% wskazań), jak również, na sytuację zawodową ich znajomych (36% wskazań). Zdaniem większości Polek i Polaków ogólna sytuacja na rynku pracy w naszym kraju byłaby gorsza lub zdecydowanie gorsza (łącznie 58% wskazań), gdyby nie realizacja przedsięwzięć współfinansowanych z programów UE.

1.7 CO Z TEGO WYNIKA DLA POLITYK PUBLICZNYCH?

Wyniki badania potwierdzają, że polityka spójności stanowi skuteczny instrument tworzenia zatrudnienia i utrzymania dobrej sytuacji na rynku pracy w Polsce. Jednocześnie w ostatnich latach ogólna sytuacja na rynku pracy w naszym kraju była bardzo korzystna. Z tego względu, na moment oddawania niniejszego raportu - koniec 2022 roku, nie rekomendujemy istotnych zmian, czy też intensyfikacji działań prozatrudnieniowych w kolejnej perspektywie finansowej (poza wskazanymi poniżej). Należy jednak mieć na względzie, że widoczne są już symptomy nadchodzącego spowolnienia gospodarczego, które może odbić się niekorzystnie na rynku pracy. W świetle wyników badania:

- priorytetem powinno być jak najszybsze uruchomienia programów kolejnej perspektywy finansowej i zachowanie dużej elastyczności przy ich wdrażaniu, by ewentualnie szybko reagować na pojawiające się problemy,
- w związku z długim cyklem przygotowania i wdrażania projektów infrastrukturalnych we wszystkich programach współfinansowanych z EFRR i FS należy uruchomić prace przygotowawcze do realizacji dużych przedsięwzięć budowlanych,
- wskazane jest wzmacnianie działań służących aktywizacji zawodowej osób biernych zawodowo oraz lepszemu wykorzystaniu istniejących zasobów pracy (działań na rzecz zwiększania zatrudniania osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, osób wykluczonych komunikacyjnie, opiekunów osób zależnych, osób w kryzysie bezdomności, czy też osób w szczególnej sytuacji na rynku pracy np. byłych więźniów),
- należy kłaść duży nacisk na dalszy rozwój usług społecznych i zdrowotnych (rozwijanie instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 oraz usług opiekuńczych, kierowanych do osób starszych oraz z niepełnosprawnościami).

1 SUMMARY

1.1 WHY IS THIS STUDY IMPORTANT?

Cohesion policy is a key instrument of socio-economic development. One of its significant objectives is to stimulate the growth of employment in the economy. At present, the implementation of projects within the 2014-2020 perspective is coming to an end, therefore it is crucial to make a summary of how cohesion policy has affected the labour market in Poland and to find out what conclusions can be drawn for the subsequent programming period.

1.2 WHAT HAVE WE STUDIED?

The study has covered 16 regional and 6 national operational programmes within cohesion policy in the 2014-2020 perspective, taking account of the state of their implementation as at 31st December 2021.

1.3 WHAT QUESTIONS HAVE WE BEEN LOOKING ANSWERS TO?

The objective of this evaluation study has been to assess the impact of cohesion policy implementation on the employment in Poland, i.e. on the increase in jobs and the improvement of their quality in particular. Based on the aforementioned, conclusions and recommendations on the implementation of public interventions in this area have been made. Within the study, 9 research questions related to the evaluation objective have been defined.

1.4 WHAT DATA HAVE BEEN USED WITHIN THE STUDY?

A unique set of data has been used within the study. Particularly, secondary data have been applied: information from the SL2014 monitoring system, the results of earlier evaluation studies as well as registration data from the system of National Court Register (KRS). In addition, the study has included primary qualitative data (from individual interviews, workshops and case studies) as well as primary quantitative data (gained from a survey).

1.5 WHAT METHODS HAVE WE USED?

Within the study a wide range of research methods and techniques has been used, including the following:

- **desk research** – involving particularly the results of earlier evaluation studies on the employment and labour market;
- **structuring workshops** with the participation of representatives of the authorities engaged in the implementation of cohesion policy – they were aimed at discussing the relevance of the created typology of intervention sub-areas;

- **CAWI survey** – targeted at the sample of 20226 beneficiaries who have already completed the project implementation - 2705 completed questionnaires have been gained;
- **microeconomic (counterfactual) analyses** with the use of the KRS data, within which beneficiaries (implementing projects within the area of Smart Growth) have been compared to a statistically matched control group (unsuccessful applicants);
- **case studies** – 45 in-depth case studies have been carried out – the selection of the cases has been based on performing over 100 simplified case studies;
- **individual in-depth interviews** with representatives of the authorities managing national operational programmes (28 items);
- **Omnibus survey** – there have been used the results of the all-Poland survey which refer to the part that focuses on employment in the context of EU resources used by Poland; (n=1026 , the representative sample for Poland’s population);
- **macroeconomic modelling** – the study has involved the accessible results of the conducted analyses that were commissioned by the MFiPR (Ministry of Development Funds and Regional Policy); additional valuation of those results have been made with the support from the contractors of the original macroeconomic study;
- **panel of experts** – it allowed to discuss and summarise the study results.

1.6 WHAT HAVE WE FOUND OUT?

1.6.1 Macroeconomic impact

- Cohesion policy has a very strong, positive impact on the labour market in Poland. The estimations based on macroeconomic models show that in 2021 the number of working people was higher by 491 thousand as compared to an alternative, hypothetical situation of lack of investments co-funded by the EU
- Particularly, thanks to EU co-funded investments, the employment level in 2021 was higher by 2.4 per cent as compared to the hypothetical situations if the EU funds had not been implemented. The unemployment rate would have been higher even by around 1.7 per cent in the situation of lack of projects and programmes implemented within cohesion policy.
- The impact of cohesion policy on the decrease in unemployment rate is the strongest in the voivodeships of East Poland: warmińsko-mazurskie, podlaskie, podkarpackie and lubelskie. The authors of the report indicate that EU funds play simultaneously a key role as for stabilising the labour market and hampering increased unemployment, especially in the periods of economic downturn.
- For the needs of this study an additional valuation of total number of created jobs has been developed. The results of macroeconomic modelling indicate that thanks to

the implementation of EU co-funded interventions aimed at supporting the following objectives: smart growth, sustainable growth and inclusive growth, the following approximate numbers of new jobs have been created respectively: 72.2 thousand, 266.5 thousand and 152.7 thousand.

1.6.2 Research at the level of project beneficiaries - overall results

The total number of jobs created directly in beneficiaries (full-time equivalents) amounted to 55 thousand. Taking account of particular objectives of cohesion policy, the abovementioned number included:

- 33 thousand full-time jobs created within the objective Smart Growth (the key sub-areas in creating employment are as follows: 'Increased Competitiveness of Enterprises' – 16 thousand full-time jobs and 'R&D in Enterprises' – 8 thousand full-time jobs);
- 3 thousand full-time jobs created within the objective 'Sustainable Growth' (the key sub-area in creating employment is 'Natural and Cultural Heritage' – 2 thousand full-time jobs);
- 19 thousand full-time jobs within the objective 'Inclusive Growth' (the key sub-areas in creating employment are: 'Education' - 8 thousand full-time jobs and 'Active Policy of the Labour Market and Social Integration' - nearly 4 thousand full-time jobs).

The above data describe jobs that were created with regard to the implementation of supported projects – both in progress and after their completion – that existed at least up to 31st December 2021.

- The most jobs in beneficiaries in full-time equivalents were created within the Operational Programme Smart Growth (11 thousand jobs in full-time equivalents).
- The vast majority of those jobs were created in the private sector (around 40 thousand jobs in full-time equivalents in the private sector versus around 12 thousand jobs created in the public sector), mainly in the service sector (around 35 thousand jobs in full-time equivalents).
- In the territorial context, the increased employment in beneficiaries of the support within cohesion policy concerns to a greater extent urban areas (25 thousand new jobs), including medium-sized towns that are losing their socio-economic functions (over 12 thousand new jobs). In the macro-region of East Poland around 20 thousand new jobs in full-time equivalents were created.

1.6.3 Smart Growth

- The project impact has been revealed to much extent at the level of direct support beneficiaries. The implementation of one project translates into creating one full-time job on average. In this case the positive support impact has been also confirmed by the counterfactual approach within which the level of employment in the

beneficiary group has been compared to the control group composed of unsuccessful entities applying for the support. The analyses indicate that over 2017-2021, thanks to the support granted, beneficiaries of the area in question increased employment by 3 jobs on average. The impact has been also confirmed in the case of two key sub-areas, i.e. 'Increased Competitiveness of Enterprises' (thanks to the support in the analysed period, the average increase by around 6 jobs) as well as 'R&D in Enterprises' (the average increase by around 5 jobs).

- It is worth mentioning an indirect effect of the projects supported in this area, which is the increased employment in B&R activity. In fact, these jobs are also created directly at the level of beneficiaries (their approximate number accounts for around 13 thousand), but the results of macroeconomic analyses indicate additionally that even further 13 thousand R&D jobs could have been created as an indirect effect of the support. In particular, they were created in research and science centres as a result of outsourcing a great deal of R&B work by the enterprise sector just to this group of entities.

1.6.4 Sustainable Growth

- The specificity of projects implemented in this area makes jobs created here mostly in the surroundings of the beneficiaries who outsource project tasks related to developing the infrastructure (construction and installation works and related tasks) to external contractors/sub-contractors. This type of implementation model definitely prevails (it refers to the projects of around 71% of beneficiaries). Moreover, 37% of beneficiaries outsource providing specific services to external entities, and 29% of them outsource supplying goods. As a result, the impact on employment is mainly observed in contractors of construction and installation works and in goods suppliers.
- As far as beneficiaries are concerned, the impact is visible at a very moderate level (with the exception of the sub-area 'Natural and Cultural Heritage', in which jobs are created on a slightly bigger scale also in the project promoters themselves)
- The area 'Sustainability' as a whole influences significantly the employment creation. It is clearly seen through the results of macroeconomic analyses.

1.6.5 Inclusive Growth

- Interventions implemented within this area are to the greatest extent targeted at obtaining effects in the area of employment. Some projects are focused directly on creating jobs for non-working people who are in a difficult situation. By the end of 2021, 233 thousand grants for starting business activity had been provided. Until now the sustainability of created enterprises over the period of 30 months has amounted to 48%. Also, 13 thousand jobs in social enterprises have been created and their sustainability after 30 months amounted to 84%.

- Apart from activities targeted directly at creating jobs, an important role within the objective 'Inclusive Growth' was played by initiatives which did not serve directly for creating jobs but rather supported employing non-working people: the unemployed and the professionally inactive. By the end of 2020, the support had been provided for almost 3.5 million people, 28% of whom worked for six months after they completed their participation in the projects. As for activities directly oriented at employment, the percentage of people working in the period of six months after their participation in the project was completed accounted for 57%.

1.6.6 Other study results

- The resources within EU funds have effectively counteracted the consequences of the COVID 19 pandemic. 60% of the beneficiaries of non-repayable support that were subjected to the quantitative analyses indicated that the grant obtained had allowed them to maintain the existing jobs, which would have been eliminated if the support had not been provided.
- The results of the study reveal the appropriate adjustment of employment effects of cohesion policy to megatrends, particularly the challenges resulting from the era of the fourth industrial revolution which are related to counteracting the climate disaster and concerning social issues. Cohesion policy results in creating new jobs, most of which should be regarded as high quality jobs (in terms of required education and qualifications) and sustainable ones.
- Simultaneously, the conducted cost-benefit analysis indicates that the benefits from creating one job thanks to cohesion policy outweigh the costs.
- In the opinion of female and male Poles, the implementation of EU co-funded projects and programmes has a significant impact on both their personal employment situation (11% of indications) and the employment situation of their acquaintances (36% of indications). According to the majority of female and male Poles, the general situation on the labour market in our country would be worse or definitely worse (altogether 58% indications) but for the implementation of ventures co-funded within EU programmes.

1.7 WHAT DOES IT ENTAIL AS FOR PUBLIC POLICIES?

The results of the study confirm that cohesion policy constitutes an effective instrument of creating employment and maintaining a good situation on the labour market in Poland. At the same time, in recent years the general situation on the labour market in our country has been extremely favourable. Therefore, at the time of presenting our report, which is the end of 2022, we do not recommend significant changes or intensified pro-employment initiatives for the subsequent financial perspective (except for the mentioned below). However, it is advisable to take account of the fact that some symptoms of the upcoming economic

downturn are already seen, which may adversely affect the labour market. In the light of the study:

- the priority should be to launch as soon as possible the programmes within the subsequent financial perspective and to maintain a lot of flexibility while implementing the programmes with a view to reacting fast to problems that are likely to arise,
- due to a long cycle of preparing and implementing infrastructure projects within all the ERDF and CF co-funded programmes, it is recommended to launch preparatory works for the implementation of large construction ventures,
- it is advisable to strengthen initiatives aimed at professional activation of professionally inactive people and a better use of existing labour resources (activities for increased employment of elderly people, the disabled, people affected by transport-related exclusion, caretakers of dependent persons, people in the crisis of homelessness, or people whose situation on the labour market is specific (e.g. former prisoners),
- a lot of emphasis should be laid on the further development of social and healthcare services (developing institutions taking care of children up to 3 years of age as well as care services targeted at the elderly and the disabled).

2 WPROWADZENIE

2.1 CEL I ZAKRES BADANIA

Zgodnie z zapisami OPZ celami niniejszej ewaluacji są (1) oszacowanie wpływu realizacji polityki spójności na zatrudnienie, tj. w szczególności na zwiększenie liczby i poprawę jakości miejsc pracy w Polsce oraz (2) sformułowanie wniosków i rekomendacji dot. realizacji w przyszłości interwencji publicznych w tym obszarze.

Cele badania zrealizowane zostały poprzez sformułowanie, na podstawie analizy zebranych danych, odpowiedzi na szereg pytań badawczych. Pytania te zostały podzielone w SOPZ na dwie grupy: główne pytania ewaluacyjne i szczegółowe pytania ewaluacyjne. Główne pytania ewaluacyjne dotyczą liczby stworzonych i utrzymanych miejsc pracy. Pytania szczegółowe zaś stanowią rozwinięcie pytań głównych. Można je pogrupować w kilka kategorii:

Grupa 1. Pytania badawcze dotyczące charakterystyki tworzonych miejsc pracy:

- Pytanie nr 2 a- b, dotyczące charakterystyki miejsc pracy w podziale na obszary interwencji, zmienne gospodarcze, terytorialne,
- Pytanie nr 2 c, dotyczące charakterystyki osób, które pracują na utworzonych miejscach pracy (oczywiście osoby wykonujące daną pracę mogą się zmieniać, dlatego badanie będzie koncentrowało się na aktualnej w momencie badania charakterystyce osób pracujących na utworzonych miejscach pracy),
- Pytanie nr 2 d., dotyczące jakości i trwałości tworzonych miejsc pracy.

Grupa 2. Pytania badawcze dotyczące mechanizmu oddziaływania na tworzenie nowych miejsc pracy oraz poprawę jakości miejsc pracy, a także nakładów poniesionych na tworzenie miejsc pracy:

- Pytanie nr 1, dotyczące wielkości środków ukierunkowanych na tworzenie miejsc pracy - odpowiedź na to pytanie zakłada uprzednią analizę celów interwencji i mechanizmów oddziaływania na tworzenie miejsc pracy,
- Pytanie nr 7, dotyczące identyfikacji najbardziej skutecznych i efektywnych kosztowo typów interwencji w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy,
- Pytanie nr 9, dotyczące komplementarności i synergii pomiędzy programami oraz pomiędzy polityką spójności a działaniami na poziomie krajowym.

Grupa 3. Pytania badawcze dotyczące efektów i wpływu tworzenia miejsc pracy:

- Pytanie nr 3, dotyczące wpływu polityki spójności na rynek pracy,
- Pytanie nr 4, dotyczące wpływu polityki spójności na wydajność pracy,

- Pytanie nr 5, dotyczące wpływu polityki spójności na niwelowanie wpływu pandemii COVID-19,
- Pytanie nr 6, dotyczące korzyści identyfikowanych przez beneficjentów, związanych z tworzeniem miejsc pracy,

Grupa 4. Pytania dotyczące rekomendacji:

- Pytanie nr 8, dotyczące profilowania interwencji w celu maksymalizacji wpływu interwencji na zatrudnienie, z uwzględnieniem zmieniających się warunków na rynku pracy oraz w kontekście dokumentów strategicznych.

Oprócz zaproponowanych w SOPZ pytań badawczych, w ramach badania udzielona została także odpowiedź na dwa dodatkowe pytania badawcze. Oba pytania dotyczą relacji pomiędzy polityką spójności i jej wpływem na rynek pracy a zidentyfikowanymi głównymi wyzwaniami stojącymi przed polskim rynkiem pracy, czyli wyzwaniami związanymi z mega trendami, takimi jak zmiana demograficzna, zmiana technologiczna oraz migracje, a także z wyzwaniami związanymi z niskim poziomem aktywności zawodowej w Polsce.

Badanie obejmuje swym zakresem programy operacyjne realizowane w Polsce w ramach polityki spójności w okresie 2014-2020. Efekty zatrudnieniowe szacowane są co do zasady na koniec roku 2021.

2.2 METODYKA BADANIA

Ocena oddziaływania zrealizowana w ramach ewaluacji przebiegała według starannie zaprojektowanej procedury szacowania efektów zatrudnieniowych, strukturyzującej proces badawczy w przekroju wszystkich faz badania¹. Celem zrealizowanych prac badawczych było ustalenie zakresu i skali występowania następujących efektów zatrudnieniowych zaistniałych w wyniku realizacji polityki spójności w poszczególnych obszarach jej interwencji.

Punktem wyjścia do analiz było odtworzenie ścieżek oddziaływania polityki spójności na zatrudnienie poprzez sklasyfikowanie i zdefiniowanie homogenicznych obszarów interwencji. Podstawą do wydzielenia osobnego obszaru było podobieństwo działań/poddziałań wchodzących w skład danego PI. W wyniku analizy teorii interwencji, przeglądu dotychczas przeprowadzonych badań ewaluacyjnych oraz w oparciu o wyniki specjalnie w tym celu przeprowadzonego warsztatu, wyodrębniono następujące homogeniczne obszary i podobszary wsparcia będące przedmiotem szczegółowych analiz:

- Rozwój inteligentny:
 - B+R w sektorze nauki,
 - B+R w sektorze przedsiębiorstw,
 - Dostęp do szerokopasmowego Internetu,

¹ Bardziej szczegółowe informacje w tym zakresie przedstawiono w załączniku metodologicznym.

- E-administracja,
- Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości,
- Przeciwdziałanie następstwom pandemii COVID-19 w przedsiębiorstwach,
- Rozwój terenów inwestycyjnych,
- Nowe modele biznesowe i internacjonalizacja przedsiębiorstw,
- Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw.
- Rozwój zrównoważony:
 - Efektywność energetyczna, OZE i zarządzanie energią,
 - Środowisko i zmiany klimatu,
 - Dziedzictwo naturalne i kulturowe,
 - Transport, w tym transport niskoemisyjny,
- Rozwój sprzyjający włączeniu:
 - Aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej,
 - Równość szans,
 - Adaptacyjność przedsiębiorstw,
 - Aktywne starzenie się,
 - Infrastruktura społeczna i zdrowotna oraz różne wymiary (formy) rewitalizacji,
 - Usługi społeczne i zdrowotne,
 - Edukacja.

Wyniki badania na poziomie polityki spójności ogółem oraz na poziomie głównych obszarów: „Rozwój inteligentny”, „Rozwój zrównoważony” oraz „Rozwój sprzyjający włączeniu” prezentujemy w części głównej raportu. Wyniki analiz dla poszczególnych podobszarów przedstawione zostały w załączniku „Efekty wsparcia na poziomie wyodrębnionych podobszarów interwencji” stanowiącym integralną część raportu końcowego.

Efekty zatrudnieniowe polityki spójności oszacowane zostały za pomocą metod ilościowych i jakościowych z zastosowaniem podejścia *top down* oraz *bottom up*. Podejście *top down* polegało na oszacowaniu efektów zatrudnieniowych na poziomie gospodarki (analiza, synteza i aktualizacja analiz bazujących na modelach makroekonomicznych) z uwzględnieniem udziału poszczególnych obszarów interwencji polityki spójności. Analiza *bottom up* polegała na zebraniu, analizie i syntezie danych na poziomie realizowanych projektów i beneficjentów objętych wsparciem.

Dla oszacowania efektów zatrudnieniowych polityki spójności zastosowane zostały następujące metody badawcze:

2.2.1 Badanie ankietowe (CAWI)

Badanie kwestionariuszowe zostało zrealizowane w oparciu technikę CAWI (*Computer-Assisted Web Interview*), a więc wspomagany komputerowo wywiad internetowy, która służy do realizacji badań sondażowych, gdzie wywiad realizowany jest za pośrednictwem strony internetowej. Badaniu poddano beneficjentów programów operacyjnych realizowanych w Polsce w ramach Umowy Partnerstwa na lata 2014-2020. W toku realizacji badania

uruchomiono Helpdesk, mailowy i telefoniczny, tak by respondenci w razie problemów z wypełnieniem ankiety mogli otrzymać oczekiwaną pomoc, a także (w razie potrzeby) merytorycznie skonsultować sposób wypełnienia ankiety. Narzędzie badawcze dopasowano pod względem zadawanych pytań do zidentyfikowanych na etapie analizy danych zastanych luk informacyjnych oraz do specyfiki badanych respondentów. Badanie rozpoczęło się 21. października i trwało do 7. listopada 2022. Zostało skierowane do próby liczącej n= 20226 beneficjentów, w przypadku wielu obszarów do pełnej populacji podmiotów. Ankiety skierowano do podmiotów, które zakończyły już realizację projektów. Finalnie uzyskano n=2705 wypełnionych ankiet.

2.2.2 Analizy mikroekonomiczne (kontrfaktyczne) z wykorzystaniem danych z systemu KRS

W ewaluacji wykonano tzw. analizy kontrfaktyczne, w ramach których beneficjenci porównani zostali z dopasowaną statystycznie grupą kontrolną (nieskuteczni wnioskodawcy). Wyniki przeprowadzonych analiz pozwoliły na weryfikację występowania relacji przyczynowo-skutkowych między udzielonym wsparciem w ramach programów perspektywy 2014-2020, a obserwowanymi u beneficjentów zmianami w obszarze zatrudnienia. Zakres analizowanych danych objął sprawozdania finansowe przedsiębiorstw za okres od 2017 do 2021 r., składane do Krajowego Rejestru Sądowego – KRS (dane spółek). Są to w szczególności dane wchodzące w skład rachunku zysków i strat oraz obejmujące pozycję kosztów działalności operacyjnej, w tym koszty wynagrodzeń, ubezpieczeń społecznych i innych świadczeń, w tym emerytalnych.

2.2.3 Studia przypadku

W ramach metody jakościowej, w ewaluacji wykorzystano technikę studium przypadku, która posłużyła do opisu i identyfikacji rezultatów wspieranych projektów w sferze zatrudnienia. Technika studium przypadku umożliwiła rozpoznanie, poprzez analizę konkretnych projektów, mechanizmów tworzenia miejsc pracy na poziomie indywidualnych projektów – tj. zarówno miejsc pracy powstających bezpośrednio, jak i pośrednio (w otoczeniu projektu), o określonej jakości, jak i trwałości. Docelowo zrealizowano 45 pogłębionych studiów przypadku, które wyselekcjonowane zostały w oparciu o realizację przeszło 100 uproszczonych studiów przypadków obejmujących projekty realizowane we wszystkich analizowanych podobszarach.

2.2.4 Indywidualne wywiady pogłębione

Zgodnie z zaakceptowanym raportem metodologicznym, w ramach badania zrealizowano łącznie 28 wywiadów. Wywiady przeprowadzono z przedstawicielami instytucji zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi, instytucji zarządzających krajowymi programami operacyjnymi. Uzupełniająco zrealizowano 2 wywiady z przedstawicielami instytucji, zajmujących się wdrażaniem lub nadzorem nad wdrażaniem wsparcia w formie instrumentów finansowych (Bank Gospodarstwa Krajowego oraz PFR Ventures).

2.2.5 Badanie Omnibus

W ewaluacji wykorzystano wyniki z ogólnopolskiego badania sondażowego typu Omnibus, w którym specjalnie - w związku realizacją niniejszej ewaluacji - wyróżniona została część dotycząca kwestii zatrudnienia wynikającego z korzystania przez Polskę z środków Unii Europejskiej. W badaniu Omnibus respondentom zadanych zostało kilka krótkich zamkniętych pytań sondażowych, powiązanych z zagadnieniem zatrudnienia i funduszy europejskich. Wyniki badania odzwierciedlają społeczną percepcję wpływu funduszy europejskich realizowanych w perspektywie 2014-2020 na zatrudnienie i sytuację zawodową w Polsce. Zrealizowano próbę o łącznej liczebności n=1026 respondentów. Próba badawcza była reprezentatywna dla populacji Polaków w wieku 18-65 lat pod względem płci, wieku, wielkości miejscowości zamieszkania, wykształcenia oraz regionu GUS.

2.2.6 Wykorzystanie wyników modelowania makroekonomicznego

W ramach badania wykorzystano dostępne wyniki prac analitycznych zrealizowanych na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej². Podstawowe analizy zostały oparte na oszacowaniach przeprowadzonych w oparciu o Model EUImpactMod V. Uzupełniając, wyłącznie na potrzeby niniejszej ewaluacji, wykorzystano dodatkowe szacunki dotyczące wpływu trzech głównych obszarów interwencji na rynek pracy, z wykorzystaniem modelu EUImpactMOD. Dodatkowe rozszacowania przygotowane zostały przy wsparciu Wykonawców oryginalnego badania makroekonomicznego. Wyniki modelowania pozwoliły oszacować całościowy efekt zatrudnieniowy interwencji realizowanych z funduszy Unii Europejskiej, w porównaniu z sytuacją, gdyby polityka spójności w Polsce nie była wdrażana. Oszacowany efekt zatrudnieniowy obejmuje skumulowany wpływ realizacji projektów i programów współfinansowanych z środków UE zarówno na sytuację samych beneficjentów, jak i w bliższym i dalszym otoczeniu realizowanych projektów oraz występujące efekty mnożnikowe.

2.2.7 Warsztaty strukturyzujące i panel ekspertów

Na wstępnym etapie badania zorganizowane zostały trzy warsztaty strukturyzujące z udziałem Zamawiającego oraz przedstawicieli instytucji zaangażowanych we wdrażanie polityki spójności. Celem warsztatów było przedyskutowanie trafności stworzonej typologii obszarów interwencji polityki spójności, analiza uwarunkowań dla oceny efektów zatrudnieniowych w poszczególnych obszarach oraz dokonanie ustaleń w zakresie ukierunkowania kolejnych faz badania, w tym w szczególności dotyczących doboru prób badawczych.

Po przygotowaniu projektu raportu końcowego zorganizowany został panel ekspertów, w którym udział wzięli eksperci z zakresu rynku pracy oraz dziedzin i obszarów tematycznych

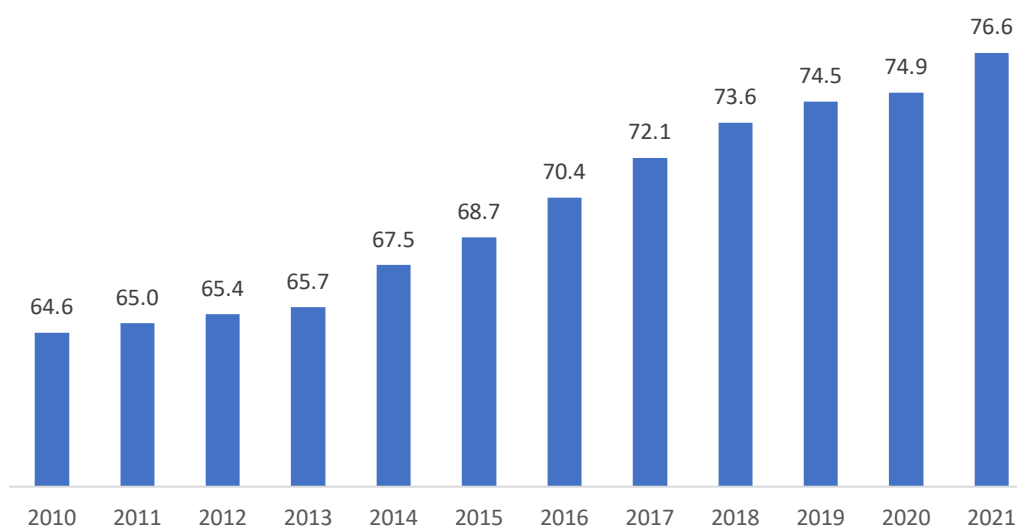
² Taką możliwość wskazał Zamawiający w Opisie Przedmiotu Zamówienia do niniejszej ewaluacji. Z uwagi na bardzo wysoką jakość wskazanych opracowań makroekonomicznych, zespół badawczy zdecydował się skorzystać z tego rozwiązania.

objętych badaniem, a także przedstawiciele krajowej i regionalnej administracji centralnej. Celem panelu było przedyskutowanie najważniejszych wyników badania oraz w szczególności płynących z nich wniosków i rekomendacji. Istotnym elementem dyskusji była kwestia ukierunkowania wsparcia w okresie 2021-2027 w kontekście uzyskanych wyników badania oraz najważniejszych wyzwań związanych z krajowym rynkiem pracy.

3 RYNEK PRACY W POLSCE

Rynek pracy w ostatnich latach charakteryzuje bardzo korzystna sytuacja, wyrażająca się rosnącym poziomem zatrudnienia i malejącym bezrobociem. W 2021 r. wskaźnik zatrudnienia osób w wieku produkcyjnym osiągnął 76,6%. W całym analizowanym okresie pojawiały się kwartalne wahania dynamiki tego wskaźnika, a nawet spadki, w zależności od koniunktury gospodarczej i szoków zewnętrznych. Jednak ogólny trend jest bardzo pozytywny. Co więcej widać, że rynek pracy, także dzięki interwencji państwa, przetrwał stosunkowo dobrze okres pandemii COVID-19 (najniższy wskaźnik zatrudnienia na przestrzeni ostatnich dwóch lat, tj. 2020-2021, miał miejsce w drugim kwartale 2020 r., wyniósł on jednak aż 74,1%).

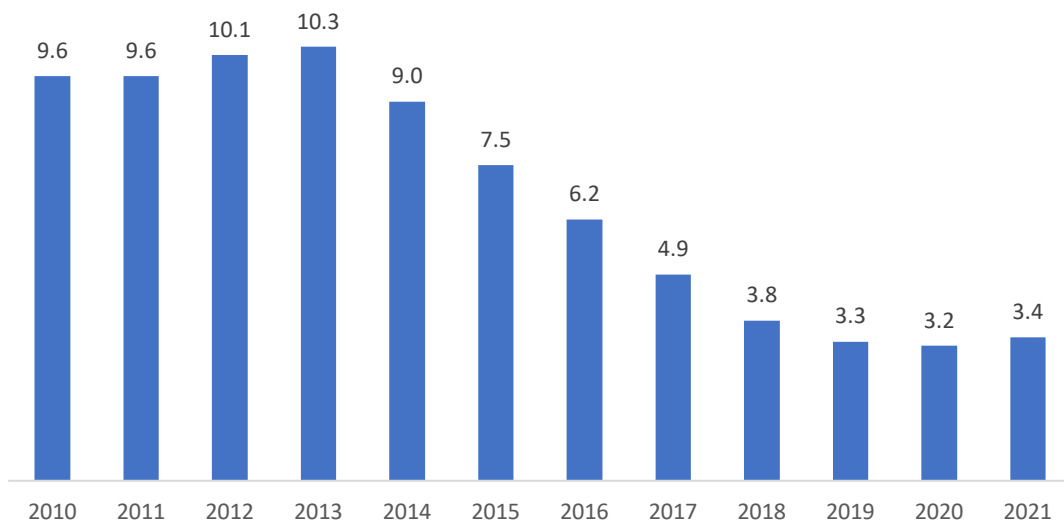
Wykres 1. Wskaźnik zatrudnienia dla osób w wieku produkcyjnym (18 - 59/64 lat) w latach 2010 – 2021 (dane przeciętne w roku, w procentach)



Źródło: *Aktywność ekonomiczna ludności Polski - I kwartał 2022 roku*, GUS 2022.

Również wskaźnik bezrobocia osiągnął w 2021 r. jedną z niższych wartości w historii – 3,4% – i był niemal równy w grupie mężczyzn i kobiet. Jest to poziom nieznacznie wyższy niż w latach 2019-2020, a więc w znacznej mierze przed pandemią. Szczególnie w pierwszym półroczu 2021 roku poziom bezrobocia był podwyższony (w I kwartale 4%, w II kwartale 3,5%), jednak w kolejnych okresach (wraz z ograniczeniem następstw pandemii) wskaźnik znów zaczął się obniżać. Warto zauważyć, że jeszcze około 10 lat wcześniej stopa bezrobocia przekraczała 10%.

Wykres 2. Stopa bezrobocia w latach 2010 – 2021 (wartości przeciętne w roku, dane w procentach)



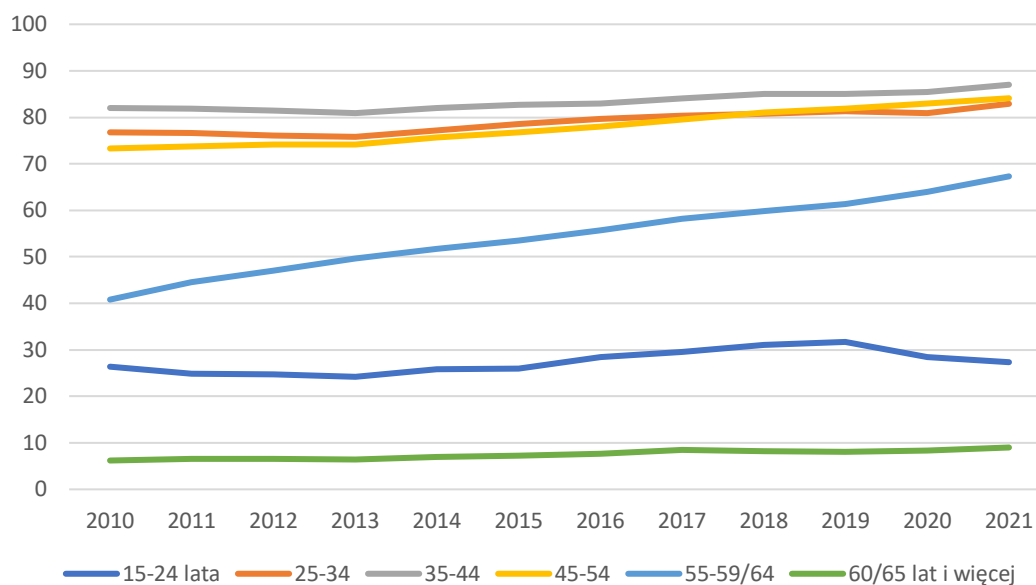
Źródło: Aktywność ekonomiczna ludności Polski - I kwartał 2022 roku, GUS 2022.

Rynek pracy w Polsce wydaje się być odporny na zakłócenia. Trudno przewidzieć jak będzie zachowywał się wobec aktualnego szoku zewnętrznego, wywołanego przez agresję Rosji na Ukrainę. Wydaje się jednak, że istniejący popyt może pozwolić wchłonąć dużą podaż nowej siły roboczej wynikającą z migracji z Ukrainy. Nie wiadomo jednak, jak długo ten kryzys będzie trwał, w jakim kierunku zmierzy oraz jakie będą jego długofalowe konsekwencje.

Duże znaczenie dla rynku pracy ma sytuacja osób młodych na rynku pracy. W grupie wiekowej 15-24 lata w 2021 r. bezrobocie wyniosło 11,9%, co jest poziomem wielokrotnie wyższym niż w pozostałych grupach wiekowych: 25-34 lata - 3,9%, 35-44 lata - 2,7%, 45 lat i więcej – 2,3%. Zwraca uwagę, że spadek bezrobocia wśród osób najmłodszych następuje wolniej niż w całej populacji: o ile w latach 2010-2013 wskaźnik w tej grupie był wyższy od ogólnego wskaźnika nie więcej niż o 270%, to od 2017 roku przekracza on poziom 300%. W całym analizowanym okresie bezrobocie osób najmłodszych jest niższe niż średnio w Unii Europejskiej (dane Eurostat).

Także wskaźnik aktywności zawodowej najniższy jest (dane dla 2021 r.) w grupie osób najmłodszych (31%), podczas gdy w przedziale 25-34 lata jest to 86,3%, 35-44 lata – 89,4%, 45-54 lata – 86,1%, 55-59/64 lata – 69,2%, 60/65 lat i więcej – 9,1%. Wskaźnik zatrudnienia w tej grupie wynosi 27,3%.

Wykres 3. Wskaźnik zatrudnienia w grupach wiekowych w latach 2010 – 2021

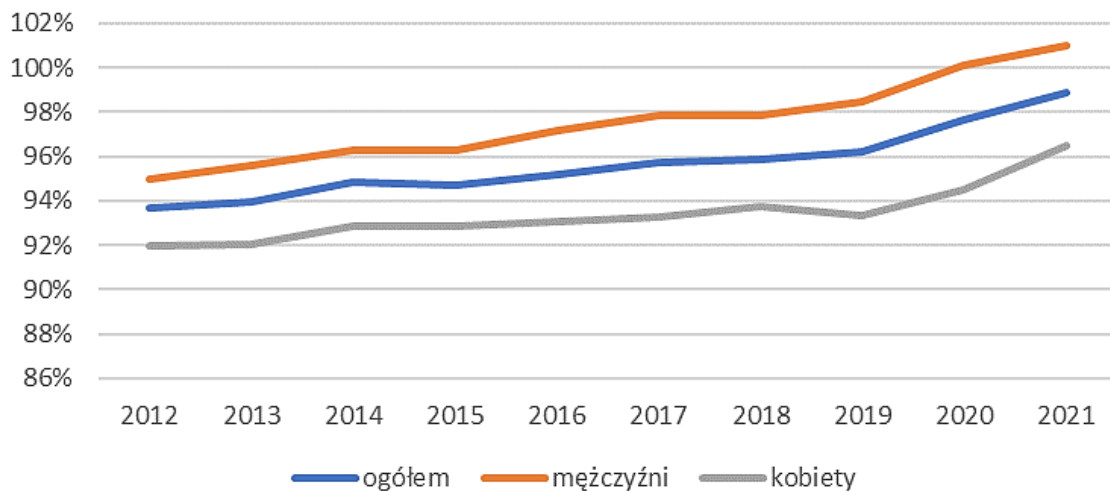


Źródło: Aktywność ekonomiczna ludności Polski - I kwartał 2022 roku, GUS 2022.

Obserwowana jest konwergencja z poziomem wskaźnika zatrudnienia w Unii Europejskiej. W 2012 r. różnica pomiędzy Polską i UE-15 dla osób w wieku 15-64 lata wynosiła 5,4 pkt. proc. W 2019 r. zmniejszyła się do 1,2 pkt. proc. Widoczna jest przy tym znacząca różnica pomiędzy sytuacją kobiet i mężczyzn. Wskaźnik zatrudnienia mężczyzn w wieku 15-64 lata w 2019 r. był ponad 1 pkt proc. wyższy niż wskaźnik dla UE-15. W tym samym czasie wskaźnik zatrudnienia dla kobiet w Polsce był niższy niż średni wskaźnik dla UE-15 o 3,5 pkt. proc. Równocześnie luka pomiędzy wskaźnikami zatrudnienia kobiet i mężczyzn w Polsce jest wyższa niż w UE-15 i wyniosła w 2019 r. 14,2 pkt. proc., podczas gdy w UE-15 - 10,4 pkt. proc.

Polskę nadal cechuje niższy niż średnio w UE poziom aktywności zawodowej. Na przestrzeni lat 2012-2021 w Polsce zwiększył się on z poziomu 66,5% do 72,8%, natomiast w krajach UE-27 analogicznym okresie wskaźnik wzrósł z 71% do 73,6%. Zbliżanie się poziomu tego wskaźnika w kraju do średniej unijnej przedstawia poniższe zestawienie.

Wykres 4. Wskaźnik aktywności zawodowej w Polsce jako % wskaźnika w krajach UE-27 (w grupach wiekowych w latach 2012 – 2021).



Źródło: Aktywność ekonomiczna ludności Polski - I kwartał 2022 roku, GUS 2022.

Szczególnie zwraca uwagę, że w grupie mężczyzn Polska przekroczyła wysokość wskaźnika aktywności zawodowej w UE-27 (w 2021 r. wskaźniki te wyniosły odpowiednio: 79,5% oraz 78,7%), natomiast aktywność kobiet w kraju jest nadal na wyraźnie niższym poziomie niż w UE-27 (w 2021 r. odpowiednio: 66,1% i 68,5%). Pokazuje to, że relatywnie aktywność zawodowa (podobnie jak wskaźnik zatrudnienia) kobiet w Polsce jest niższa, w porównaniu z mężczyznami, niż ma to miejsce w UE³.

Na polskim rynku pracy nadal dużym wyzwaniem pozostaje poziom zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata. W ostatnich latach widoczny jest wzrost wskaźnika zatrudnienia w tej grupie wiekowej z 38,7% w 2012 r. do 49,5% w 2019 r. Ale nadal jest on o ponad 10 punktów procentowych niższy od średniej w UE-15. Co więcej, różnica ta utrzymuje się na podobnym poziomie przez cały analizowany okres.

Ostatnie lata przyniosły także zupełnie nowe trendy związane z funkcjonowaniem globalnego rynku pracy. Można zakładać, że w kolejnych latach ich znaczenie będzie rosło także w Polsce. Są to m.in.:

- wysoki, rosnący odsetek osób pracujących zdalnie, szczególnie osób młodych (ponad 40% w grupie osób w wieku do 40 lat). Około ¾ w tej grupie preferuje hybrydowy lub zdalny model pracy⁴;
- wysoki odsetek osób młodych pracujących w oparciu o umowy tymczasowe. W 2021 r. w grupie wiekowej 15-24 lata było to 45,9%, podczas gdy w przypadku

³ Do podobnego wniosku prowadzą nieco mniej aktualne dane EUROSTAT dla UE-15. W 2019 r. w Polsce osiągnięto poziom aktywności zawodowej stanowiący ogółem 94,6% średniej dla tej grupy krajów. W kategorii mężczyzn było to 97,6%, zaś wśród kobiet tylko 91,1%.

⁴ Badanie międzynarodowe [“Striving for balance, advocating for change. The Deloitte Global 2022 Gen Z & Millennial Survey”](#), Deloitte 2022.

wszystkich pracowników było to 10,2%. Ożywienie po pandemii COVID-19 nie rozłożyło się równomiernie, a osoby młode nadal napotykają problemy w zakresie znalezienia pracy w ogóle lub takiej, która będzie odpowiadała ich umiejętnościom i doświadczeniu⁵.

Rozwój nowoczesnych technologii w trudnej do przewidzenia przyszłości spowoduje także zmiany takie jak zastępowanie coraz liczniejszej liczby miejsc pracy przez maszyny i procesy automatyzacji, połączone z powstaniem nowych zawodów i stanowisk pracy. Będzie to oznaczać dla wielu osób konieczność przekwalifikowania lub przebranżowienia. Szacuje się, że 65% dzieci rozpoczynających obecnie edukację będzie pracować w zawodach, które jeszcze nie istnieją. Stale będzie rosło znaczenie na rynku pracy sztucznej inteligencji⁶.

3.1 WYZWANIA STOJĄCE PRZED POLSKIM RYNKIEM PRACY

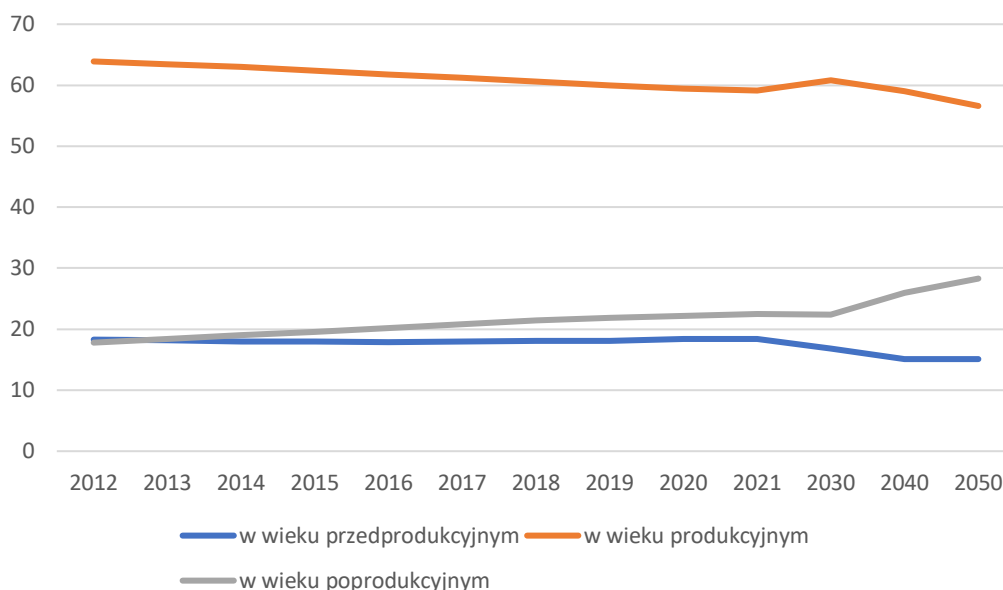
Dominujący trend na rynku pracy w latach 2014-2020, a więc rosnący poziom zatrudnienia i malejące bezrobocie, sprzyjał pojawieniu się sytuacji, w której wyzwaniem stało się pozyskanie odpowiedniej liczby pracowników, dysponujących niezbędnymi dla danego stanowiska kwalifikacjami. Niezależnie od branży problem ten stanowi barierę rozwojową przedsiębiorstw, a także utrudnia świadczenie wysokiej jakości usług (medycznych, edukacyjnych, w zakresie bezpieczeństwa publicznego itp.), co bezpośrednio dotyka już lub może dotknąć wkrótce ogół społeczeństwa.

Problem ten jest potęgowany postępującym **starzeniem się społeczeństwa**. W rezultacie wzrasta liczba osób w wieku poprodukcyjnym, które są dużo mniej aktywne na rynku pracy (w 2021 r. stanowiły one 22,5% mieszkańców Polski). Równocześnie spada odsetek osób w wieku przedprodukcyjnym (18,4% w 2021 r.) oraz w wieku produkcyjnym (59,1% w 2021 r.), co oznacza zmniejszoną podaż pracy. Prognozy GUS pokazują, że zjawisko to będzie się szybko pogłębiać w kolejnych dekadach.

⁵ Artykuł [Employment and Social Developments in Europe 2022](#), Komisja Europejska – Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego, 2022.

⁶ [Prognozowane zmiany na rynku pracy. Przegląd scenariuszy](#), Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości 2022.

Wykres 5. Struktura ludności według wieku w latach 2014-2021 oraz prognoza liczby ludności GUS na lata 2030-2050



Źródło: GUS

Starzenie się społeczeństwa będzie wiązało się ze starzeniem się siły roboczej, co może mieć pewien negatywny wpływ na zdolność do rozwijania gospodarki w oparciu o nowoczesne technologie. Najistotniejszy jednak wydaje się **spadek podaży pracy**, co może być coraz bardziej odczuwalne w niektórych sektorach. Pracodawcy w wielu branżach odczuwają znaczący deficyt pracowników już od lat. W 2021 r. problemy z obsadzeniem nowych miejsc pracy pracownikami zgłaszało 81% pracodawców⁷. Zjawisko to może się pogłębiać. Równocześnie, wraz ze starzeniem się społeczeństwa, rosnać będą koszty: wydatki na usługi opiekuńcze, zdrowotne, a przede wszystkim na emerytury. Powodować to może wzrost obciążeń podatkowych pracy. Starzenie się społeczeństwa i spadek podaży pracy może, zdaniem niektórych ekonomistów, w niedalekiej przyszłości stać się głównym czynnikiem ograniczającym wzrost polskiej gospodarki⁸.

Już obecnie zagrożeniem dla rozwoju przedsiębiorstw, rozwijających się w oparciu o dotacje unijne, jest niedobór wykwalifikowanej kadry pracowniczej, zdolnej do obsługi urządzeń/maszyn zakupionych w ramach realizowanych projektów. Przedsiębiorstwa zmagają się z wielomiesięcznymi, przedłużającymi się rekrutacjami, nie przynoszącymi efektów w postaci wyłonienia odpowiednio przygotowanego personelu. Beneficjenci

⁷ Manpower (2021), [Niedobór talentów 2021, Wyniki dla Polski](#).

⁸ M. Piątkowski (2019), Europejski lider wzrostu. Polska droga od ekonomicznych peryferii do gospodarki sukcesu, Wydawnictwo Poltext.

niejednokrotnie postrzegają u potencjalnych, nielicznych chętnych ogólny brak zainteresowania proponowanymi przez nich ofertami pracy⁹.

Kolejnym ważnym zjawiskiem są **migracje**. Polska doświadczała w ostatnich latach dynamicznego napływu pracowników z zagranicy, przede wszystkim z Ukrainy. Choć statystyki publiczne nie pokazują pełnej skali zjawiska, to mogą pokazać trend. W 2021 r. wydano w Polsce 504,2 tys. zezwoleń na pracę cudzoziemców. Było to więcej o 97,7 tys. (24%) niż w 2020 r. oraz o 438,4 tys. więcej w porównaniu z 2015 r. (przyrost ośmiokrotny). Co więcej, rozkład terytorialny tych zezwoleń jest coraz bardziej równomierny, co pokazuje, że migracje wpływają na rynki pracy we wszystkich województwach¹⁰.

Napływ migrantów łagodzi istniejące deficyty na rynku pracy, wypełniając częściowo istniejące braki. Jednak skala tego napływu jest nadal niewystarczająca, aby zrównoważyć przewidywany szok związany ze starzeniem się społeczeństwa. Należy też zaznaczyć, że migranci mają mniejsze szanse na podjęcie pracy w niektórych branżach, np. ze względu na bariery językowe czy też uregulowania prawne, dotyczące np. wymaganych kwalifikacji.

Nowym wyzwaniem, mającym wpływ na rynek pracy, jest wybuch wojny w Ukrainie, związany przede wszystkim z masowym napływem migrantów z Ukrainy, głównie kobiet i dzieci. Do 12 grudnia 2022 r. wpłynęło 1,49 mln wniosków o nadanie statusu UKR (na podstawie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego kraju), w tym 839 tys. od osób w wieku 18-65 lat¹¹. Na koniec października 2022 r. łączna liczba obcokrajowców zgłoszonych do ubezpieczeń emerytalno-rentowych wyniosła 1 mln 56 tys. osób. Najliczniejszą grupą są obywatele Ukrainy (749 tys.)¹².

Niski wskaźnik aktywności zawodowej stanowi w Polsce nadal problem. Wskaźnik ten jest istotnie niższy niż średnia w krajach OECD. W czwartym kwartale 2019 r. wskaźnik aktywności zawodowej w Polsce dla osób w wieku 15-64 wynosił według Eurostatu 70,6%, podczas gdy w UE-28 wynosił 74,2%, a w UE-15 wynosił 74,8%. Oznacza to, że ponad 29% populacji w wieku 15-64 lata to osoby bierne zawodowo. Oczywiście przyczyny bierności zawodowej są różne. W przypadku osób młodych jest to zwykle nauka. W przypadku osób starszych jest to emerytura. Jednak wskazać można trzy grupy w szczególności narażone na niską aktywność zawodową:

- **Osoby z niepełnosprawnościami** – wskaźnik aktywności zawodowej w 2020 r. dla osób w wieku 16 lat i więcej wyniósł tylko 17,5% w stosunku do 17,4% w 2014 r. W ostatnich latach widoczny jest pewien wzrost wskaźnika zatrudnienia osób

⁹ [Ocena wpływu działań podjętych w ramach RPO WM 2014-2020 nakierowanych na ulepszenie warunków dla rozwoju MŚP](#), Ecorys 2020.

¹⁰ Dane [GUS](#).

¹¹ Portal [Otwarte Dane](#) (dostęp w dniu 12.12.2022 r.).

¹² Dane [Portalu Statystycznego ZUS](#).

z niepełnosprawnościami, jednak nie przekłada się to na wskaźnik aktywności zawodowej. Przyczyny niskiej aktywności zawodowej tej grupy osób są bardzo złożone i obejmują m.in. czynniki o charakterze systemowym (rozwiązania prawne), finansowym (istniejące mechanizmy wspierania finansowego zatrudniania osób z niepełnosprawnościami), świadomościowe (dyskryminacja takich osób), indywidualne (bariery zdrowotne, niskie kwalifikacje, obawa przed podejmowaniem pracy) czy też związane z dostępnością miejsc pracy.

- **Osoby starsze** – osoby te w Polsce dezaktywizują się szybciej niż średnio w UE. Duży wpływ mają na to rozwiązania emerytalne, jednak istotne znaczenie ma też stan zdrowia osób starszych, a także dostosowanie miejsc pracy do ich potrzeb i możliwości. Istotne jest też inwestowanie w kompetencje i umiejętności osób starszych. Jak pokazują dane BAEL, wraz z wiekiem spada odsetek osób uczestniczących w kształceniu.
- **Kobiety** – wskaźnik aktywności zawodowej kobiet jest systematycznie niższy niż wskaźnik aktywności zawodowej mężczyzn. W przypadku dużej części kobiet niższa aktywność ekonomiczna wynika z realizacji zadań opiekuńczych wobec dzieci lub osób zależnych (trudno w tym przypadku mówić o niższej aktywności zawodowej, skoro kobiety zwykle wykonują nieodpłatnie ciężką pracę opiekuńczą, która jest też wyceniana na rynku). Czynnikiem wpływającym na poziom aktywności zawodowej kobiet jest dostęp do tanich, wysokiej jakości i elastycznych usług opiekuńczych, dostępny i dostosowany do potrzeb kobiet transport publiczny, elastyczne warunki pracy (w tym dostępność do pracy zdalnej), podział obowiązków domowych pomiędzy partnerów, istniejące stereotypy i uprzedzenia na temat roli kobiet. Problem dotyczy nie tylko Polski, a szerzej całego rynku UE. Kobiety, mimo wyższego poziomu wykształcenia, na początku swojej kariery zawodowej na rynku pracy otrzymują wynagrodzenie niższe niż mężczyźni, co stanowi podstawę większych nierówności płacowych obserwowanych w późniejszym okresie życia zawodowego¹³.

Polityka państwa może oddziaływać wprost tylko na niektóre z wymienionych powyżej czynników, jednak ukierunkowanie na nie interwencji wydaje się być kluczowe dla zwiększenia sprawności rynku pracy.

Większość wymienionych powyżej wyzwań wiąże się z występowaniem trudności w pozyskaniu pracowników przez pracodawców. Inny charakter mają natomiast **zmiany technologiczne**, wynikające przede wszystkim z postępującej digitalizacji i automatyzacji procesów wytwarzania dóbr i dostarczania usług. Mogą one powodować trudności dla poszukujących zatrudnienia na skutek zastępowalności pracy człowieka technologią. Szacuje się, że istotny odsetek miejsc pracy będzie zniknął lub uległ istotnym zmianom. Według oszacowań OECD, średnio w krajach OECD 47,2% miejsc pracy jest w wysokim lub istotnym

¹³ Artykuł [Employment and Social Developments in Europe 2022](#) (op. cit.).

stopniu zagrożonych automatyzacją (uznaje się, że poziom zagrożenia automatyzacją jest wysoki, kiedy powyżej 70% zadań zawodowych może być zautomatyzowanych, a istotny kiedy ten odsetek kształtuje się na poziomie 50-70%). W Polsce we wszystkich regionach, z wyłączeniem stołecznego warszawskiego, odsetek miejsc pracy zagrożonych w wysokim lub istotnym stopniem automatyzacją jest wyższy niż średnia dla OECD¹⁴.

Zupełnie nowym wyzwaniem może być w najbliższym czasie wzrost poziomu bezrobocia, a więc zjawisko nieznane w ostatnich latach. Choć najnowsze, oficjalne dane statystyczne nie wykazują jeszcze tego problemu, to coraz liczniejsze prognozy wskazują na możliwość mocnego obniżenia się tempa rozwoju gospodarczego oraz wzrostu poziomu bezrobocia¹⁵. Nie ma obecnie możliwości oceny czy zjawisko to będzie długotrwałe i z jaką siłą wystąpi.

¹⁴ OECD (2021), [Regional Economic Inactivity Trends in Poland, OECD Reviews on Local Job Creation](#), OECD Publishing, Paris.

¹⁵ Zob. [OECD Economic Outlook, Volume 2022 Issue 2 OECD](#), OECD listopad 2022, strona 192.

4 ŚRODKI FINANSOWE POLITYKI SPÓJNOŚCI 2014-2020 MAJĄCE WPŁYW NA SYTUACJĘ NA RYNKU PRACY

Przedmiotem niniejszego badania są interwencje realizowane w 21 wyodrębnionych homogenicznych podobszarach wsparcia. W ramach wszystkich podobszarów realizowanych jest łącznie 97 tys. projektów o wartości wydatków kwalifikowanych na poziomie 441 mld zł.

Tabela 1. Szczegółowe obszary badania z uwzględnieniem występowania wskaźników prozatrudnieniowych oraz wartości ponoszonych wydatków kwalifikowalnych

L.p.	Obszar	Pokrycie ¹⁶ wskaźnikiem	Wydatki kwalifikowalne – podpisane umowy (mln PLN) ¹⁷	Wydatki kwalifikowalne – wnioski o płatność (mln PLN)	Wydatki kwalifikowalne – wnioski o płatność w projektach zakończonych (mln PLN)
1	Ogółem	27%	440 664	293 376	126 831
2	B+R w sektorze nauki	55%	9 717	3 403	592
3	B+R w sektorze przedsiębiorstw	61%	46 943	20 393	8 034
4	Dostęp do szerokopasmowego Internetu	0%	6 780	3 934	399

¹⁶ Przez pokrycie wskaźnikiem należy rozumieć udział projektów, w ogóle projektów danego obszaru, do których przypisany był w systemie SL2014 jeden z następujących wskaźników (niezależnie od wartości docelowej lub osiągniętej danego wskaźnika):

- Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach (CI 8);
- Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa);
- Liczba nowo utworzonych miejsc pracy - pozostałe formy;
- Liczba utworzonych miejsc pracy u ostatecznych odbiorców IF;
- Liczba utrzymanych miejsc pracy;
- Liczba nowych naukowców we wspieranych jednostkach (CI 24);
- Liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych;
- Liczba osób, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie;
- Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej;
- Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie;
- Liczba osób pracujących, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie;
- Liczba osób pozostających bez pracy, które skorzystały z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej w programie;
- Liczba osób pracujących, które skorzystały z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej w programie.

¹⁷ W pozycjach dotyczących wartości wydatków kwalifikowalnych uwzględnione zostały ponadto wybrane działania wieloobszarowe wspierane w ramach POWER, które wpisywały się przekrojowo w kilka Celów Tematycznych Polityki Spójności (CT8, CT9, CT10, CT11).

L.p.	Obszar	Pokrycie ¹⁶ wskaźnikiem	Wydatki kwalifikowalne – podpisane umowy (mln PLN) ¹⁷	Wydatki kwalifikowalne – wnioski o płatność (mln PLN)	Wydatki kwalifikowalne – wnioski o płatność w projektach zakończonych (mln PLN)
5	E-administracja	15%	10 072	6 040	2 688
6	Nowe modele biznesowe i internacjonalizacja przedsiębiorstw	29%	2 777	1 374	880
7	Przeciwdziałanie następstwom pandemii COVID-19 w przedsiębiorstwach	10%	6 071	4 270	1 341
8	Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw	90%	39 270	25 428	15 944
9	Rozwój terenów inwestycyjnych	19%	777	517	341
10	Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości	47%	3 945	2 132	487
11	Dziedzictwo naturalne i kulturowe	70%	8 605	6 124	3 460
12	Efektywność energetyczna, OZE i zarządzanie energią	15%	32 200	20 311	9 791
13	Środowisko i zmiany klimatu	24%	27 914	19 819	8 591
14	Transport, w tym transport niskoemisyjny	31%	143 310	108 987	29 368
15	Adaptacyjność przedsiębiorstw	0%	3 048	2 010	920
16	Aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej ¹⁸	23%	27 549	21 115	15 211
17	Aktywne starzenie się	0%	1102	485	237
18	Edukacja	4%	22 768	14 752	8 973
19	Infrastruktura społeczna i zdrowotna oraz różne wymiaru (formy) rewitalizacji	35%	20 830	14 767	8 016
20	Równość szans ¹⁹	0%	1 901	1 188	720

¹⁸ W analizie nie uwzględniono wskaźników dotyczących doprowadzenia uczestników projektów do zatrudnienia, ponieważ ta interwencja nie wiąże się z tworzeniem miejsc pracy, a z oddziaływaniem na podaż siły roboczej.

¹⁹ W analizie nie uwzględniono wskaźników dotyczących doprowadzenia uczestników projektów do zatrudnienia, ponieważ ta interwencja nie wiąże się z tworzeniem miejsc pracy, a z oddziaływaniem na podaż siły roboczej.

L.p.	Obszar	Pokrycie ¹⁶ wskaźnikiem	Wydatki kwalifikowalne – podpisane umowy (mln PLN) ¹⁷	Wydatki kwalifikowalne – wnioski o płatność (mln PLN)	Wydatki kwalifikowalne – wnioski o płatność w projektach zakończonych (mln PLN)
21	Usługi społeczne i zdrowotne	0%	8 634	5 157	2 902
22	Administracja publiczna w tym pomoc techniczna	nie dotyczy	13 661	9 375	7 247

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL2014, wg stanu na dzień 31.12.2021 r.

Co istotne z punktu widzenia szacowania efektów zatrudnieniowych około 1/3 projektów polityki spójności jest w trakcie realizacji. Na koniec 2021 poniesionych zostało około 66% wydatków kwalifikowanych (293 mld zł), w tym 29% w ramach projektów zakończonych (127 mld zł). Największe wydatki poniesione zostały w ramach podobszaru „Transport, w tym transport niskoemisyjny” (109 mld zł). Podobszarami wyróżniającymi się ze względu na wartość poniesionych wydatków są także: „Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw” (25 mld zł), „Aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej” (21 mld zł), „B+R w sektorze przedsiębiorstw” (20 mld zł) oraz „Efektywność energetyczna, OZE i zarządzanie energią” (20 mld PLN). Wymienione podobszary odpowiadają za około 2/3 wszystkich poniesionych do końca roku 2021 nakładów w ramach polityki spójności.

Analizowane podobszary różnicują się także ze względu na stopień ukierunkowania interwencji na cele zatrudnieniowe. Za miarę stopnia ukierunkowania interwencji na wzrost zatrudnienia przyjęliśmy udział projektów, w ogóle projektów danego podobszaru, do których przypisany był w systemie SL2014 jeden ze wskaźników odnoszących się do efektów zatrudnieniowych w postaci tworzenia lub utrzymania miejsc pracy. Największy udział projektów objętych tak zdefiniowanymi wskaźnikami obserwujemy w przypadku podobszarów: „Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw (90%)”, „Dziedzictwo naturalne i kulturowe” (70) oraz „B+R w sektorze przedsiębiorstw” (61%)²⁰. Zróznicowany charakter oddziaływania podobszarów wsparcia na zatrudnienie przedstawiliśmy uzupełniająco także w poniższej tabeli. Pokazuje ona znaczenie poszczególnych rodzajów interwencji dla wzrostu zatrudnienia u beneficjentów i w otoczeniu, w trakcie i po zakończeniu realizacji projektów.

²⁰ W przypadku projektów realizowanych w makroregionie Polski Wschodniej udział projektów objętych wskaźnikami zatrudnieniowymi kształtuje się na tym samym poziomie co dla polityki spójności ogółem i wynosi 27%

Tabela 2. Matryca oddziaływania obszarów wsparcia na zatrudnienie²¹

Lp.	Obszary interwencji	U beneficjenta w trakcie realizacji projektu ²²	U beneficjenta po zakończeniu projektu ²³	W otoczeniu w trakcie realizacji projektu	W otoczeniu po zakończeniu projektu
1	B+R w sektorze nauki	✓	✓	✓	✓
2	B+R w sektorze przedsiębiorstw	✓✓	✓✓	✓	✓
3	Dostęp do szerokopasmowego Internetu	✓	✓	✓✓	✓
4	E-administracja	✓	-	✓✓	✓
5	Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości	✓	✓✓	-	-
6	Przeciwdziałanie następstwom pandemii COVID-19 w przedsiębiorstwach	✓✓	✓	-	-
7	Rozwój terenów inwestycyjnych	-	-	✓	✓✓
8	Nowe modele biznesowe i internacjonalizacja przedsiębiorstw	✓	✓✓	✓	✓
9	Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw	✓✓	✓✓	✓	✓
10	Efektywność energetyczna, OZE i zarządzanie energią	-	-	✓	-
11	Środowisko i zmiany klimatu	-	-	✓	-

²¹ Efekty zatrudnieniowe (stworzone lub utrzymane miejsca pracy)

²² Efekty zatrudnieniowe obejmują także wzrost zatrudnienia zaistniały na poziomie uczestników projektów w przypadku projektów finansowanych z EFS.

²³ j.w.

Lp.	Obszary interwencji	U beneficjenta w trakcie realizacji projektu ²²	U beneficjenta po zakończeniu projektu ²³	W otoczeniu w trakcie realizacji projektu	W otoczeniu po zakończeniu projektu
12	Dziedzictwo naturalne i kulturowe	✓	✓	✓	✓
13	Transport, w tym transport niskoemisyjny	-	-	✓	✓
14	Aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej	✓	✓	✓✓	✓
15	Równość szans	✓✓	✓✓	✓	✓
16	Adaptacyjność przedsiębiorstw	✓	-	-	-
17	Aktywne starzenie się	✓	-	-	-
18	Infrastruktura społeczna i zdrowotna oraz różne wymiary (formy) rewitalizacji	✓	✓	✓	✓
19	Usługi społeczne i zdrowotne	✓✓	✓	✓	✓
20	Edukacja	✓	✓	✓	-
21	Administracja publiczną	✓	✓	✓	✓

Źródło: opracowanie własne

Legenda: „-” – brak zaobserwowanych efektów zatrudnieniowych lub zaobserwowane minimalne efekty zatrudnieniowych; „✓” – zaobserwowane umiarkowane efekty zatrudnieniowe; „✓✓” – zaobserwowane znaczące efekty zatrudnieniowe.

Skala i charakter efektów zatrudnieniowych różnią się zatem w zależności od obszaru. W przypadku „Rozwoju inteligentnego” efekty zatrudnieniowe generowane są głównie u beneficjentów, podczas gdy w obszarze „Rozwój zrównoważony” są to w większości efekty o charakterze pośrednim mające miejsce w otoczeniu realizowanych projektów. Z kolei w obszarze „Rozwój sprzyjający włączeniu” celem interwencji jest w głównej mierze zwiększanie możliwości zatrudnieniowych uczestników projektów. Powoduje to konieczność dostosowania ogólnego podejścia badawczego do specyfiki poszczególnych obszarów. W konsekwencji w obszarze „Rozwoju inteligentnego” koncentrujemy się na podejściu dającym możliwość ustalenia rzeczywistych zmian w zatrudnieniu na poziomie beneficjentów (podejście oddolne z wykorzystaniem analiz kontrfaktycznych), w obszarze „Zrównoważonego rozwoju” bazujemy w większym stopniu na studiach przypadku, zaś w obszarze „Rozwój sprzyjający włączeniu” na istniejących dużych zbiorach danych monitoringowych. Zróżnicowanie to przekłada się również na sposób prezentacji wyników badania w raporcie końcowym, gdzie wyniki końcowe przedstawiamy w podziale na główne i szczegółowe obszary interwencji (w części głównej raportu oraz w załączniku zawierającym analizy na poziomie poszczególnych podobszarów).

5 ROZWÓJ INTELIGENTNY I JEGO WPŁYW NA RYNEK PRACY

Poniższy rozdział przedstawia opis pierwszego z trzech głównych obszarów analitycznych – tj. „Rozwoju inteligentnego”. Jest on powiązany bezpośrednio z realizacją projektów w ramach czterech celów tematycznych oraz ośmiu priorytetów inwestycyjnych wyznaczonych do realizacji w ramach perspektywy finansowej 2014-2020. W ramach analizowanego obszaru wyróżniono jednocześnie dziewięć specyficznych podobszarów interwencji, dla których prezentowane są wyniki przedmiotowego badania. Podobszary te to:

1. B+R w sektorze nauki,
2. B+R w sektorze przedsiębiorstw,
3. Dostęp do szerokopasmowego Internetu,
4. E-administracja,
5. Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości,
6. Rozwój terenów inwestycyjnych,
7. Nowe modele biznesowe i internacjonalizacja przedsiębiorstw,
8. Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw,
9. Przeciwdziałanie następstwom pandemii COVID-19 w przedsiębiorstwach.

Niniejszy rozdział przedstawia zbiorcze wyniki dla ww. podobszarów interwencji, wyróżnionych w ramach obszaru „Rozwój inteligentny”²⁴.

5.1 WPŁYW POLITYKI SPÓJNOŚCI NA ZATRUDNIENIE W OBSZARZE INTELIGENTNEGO ROZWOJU

W ramach oceny wpływu Polityki Spójności w obszarze inteligentnego rozwoju, wykorzystane zostało zarówno odgórne, jak i oddolne podejście badawcze. Na to pierwsze składają się wyniki analiz makroekonomicznych, uzupełnionych w ramach przedmiotowego badania o dodatkowe symulacje. Na to drugie składają się szeroko zakrojone analizy danych pierwotnych jak i wtórnych. Pozwalają one łącznie na ocenę wpływu projektów zrealizowanych do końca 2021 r. na zatrudnienie zarówno w skali globalnej, jak i na poziomie beneficjentów wsparcia.

Prezentację tych wyników poprzedza jednak ogólna charakterystyka zrealizowanych interwencji, w tym skala postępu realizacji z uwzględnieniem zakładanych i ponoszonych kosztów kwalifikowalnych w ramach omawianego obszaru.

²⁴ Szczegółowa analiza poszczególnych podobszarów przedstawiona została dodatkowo w załączniku do niniejszego raportu: „Efekty wsparcia na poziomie wyodrębnionych podobszarów interwencji”.

5.1.1 Krótka charakterystyka interwencji realizowanych w obszarze

Dziewięć obszarów interwencji wchodzących w skład wyróżnionego obszaru „Rozwój inteligentny”, związane jest z realizacją blisko 44 tys. projektów o łącznej wartości wydatków kwalifikowalnych przekraczającej na koniec 2021 r 126 mld zł. Zasadnicza część z tych wydatków (ok. 84%), ponoszona jest w związku z projektami realizowanymi bezpośrednio przez przedsiębiorstwa. Największy udział stanowi w tym względzie podobszar „B+R w sektorze przedsiębiorstw” (ok. 47 mld zł) oraz podobszar „Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw” (ponad 39 mld zł). Łącznie obejmują one ok. 68% zaplanowanych oraz poniesionych do końca 2021 r. wydatków kwalifikowalnych w analizowanej grupie interwencji.

Tabela 3. Szczegółowe obszary badania z uwzględnieniem występowania w programach operacyjnych perspektywy 2014-2020 oraz wartości ponoszonych wydatków kwalifikowalnych – obszar „Rozwój inteligentny”

L.p.	Obszar	Priorytety Inwestycyjne	Programy Operacyjne	Wydatki kwalifikowalne – podpisane umowy (mln PLN)	Wydatki kwalifikowalne – wnioski o płatność (mln PLN)	Wydatki kwalifikowalne – wnioski o płatność w projektach zakończonych (mln PLN)
1	B+R w sektorze nauki	1a	PO IR, RPO	9717	3403	592
2	B+R w sektorze przedsiębiorstw	1b	PO IR, RPO	46943	20393	8034
3	Dostęp do szerokopasmowego Internetu	2a	PO PC	6780	3934	399
4	E-administracja	2c	PO PC, RPO	10072	6040	2688
5	Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości	3a	PO IR, PO PW, RPO	3945	2132	487
6	Rozwój terenów inwestycyjnych	3a	RPO	777	517	341
7	Nowe modele biznesowe i internacjonalizacja przedsiębiorstw	3b, 3c	PO PW, PO IR, RPO	2777	1374	880
8	Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw	3c	PO IR, PO PW, RPO	39270	25428	15944
9	Przeciwdziałanie następstwom pandemii COVID-19 w przedsiębiorstwach	3a, 3c, 13i	PO IR, PO PW, PO PC, RPO	6071	4270	1341

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL2014, wg stanu na dzień 31.12.2021 r.

Projekty, w których wsparcie trafia w przeważającej mierze do przedsiębiorstw realizowane są ponadto w ramach podobszarów „Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości” (ok. 4 mld zł wydatków kwalifikowalnych), „Nowe modele biznesowe i internacjonalizacja przedsiębiorstw” (ok. 2,8 mld zł), „Dostęp do szerokopasmowego Internetu” oraz „Przeciwdziałanie następstwom pandemii COVID-19 w przedsiębiorstwach” (ok. 6,1 mld zł). Trzy podobszary specyficzne, w których wsparcie trafia w większości do innych podmiotów niż przedsiębiorstwa, to podobszar „B+R w sektorze nauki”, podobszar „E-administracja” oraz podobszar „Rozwój terenów inwestycyjnych”.

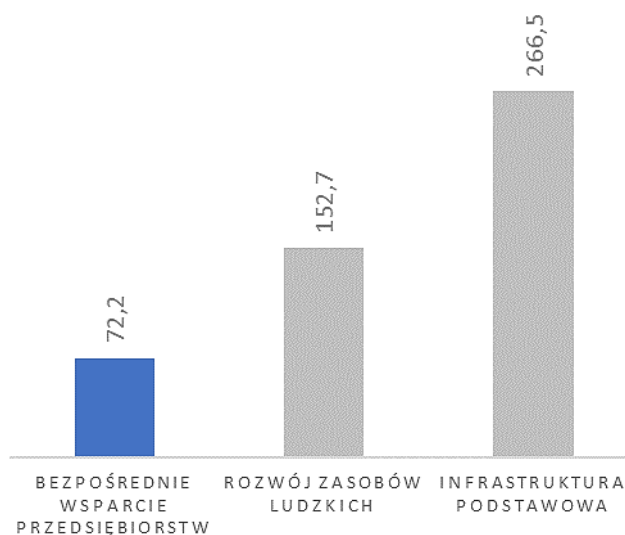
Należy zauważyć, że duża część spośród analizowanych projektów była na koniec 2021 r. wciąż w trakcie realizacji. Do tego czasu poniesiono bowiem ok. 53% z przewidzianych kosztów kwalifikowalnych (blisko 68 mld zł), w tym 24% w ramach projektów zakończonych do 31 grudnia 2021 (31 mld zł). Największy postęp w wydatkowaniu środków, w stosunku do wartości wynikających z zawartych umów, odnotowano w podobszarze „Przeciwdziałanie następstwom pandemii COVID-19 w przedsiębiorstwach” (poniesiono ok. 70% zaplanowanych wydatków), co jest oczywiście zrozumiałe, biorąc pod uwagę specyfikę udzielanego wsparcia i tryb realizacji projektów. Najwolniejszy postęp wydatkowania dotyczy podobszaru „B+R w sektorze nauki” (35% wydatkowanych środków, z czego zaledwie 6 p.p. stanowią projekty zakończone do końca 2021 r.). Stosunkowo niski poziom wydatkowania dotyka analogicznie projektów wspieranych w ramach podobszaru „B+R w sektorze przedsiębiorstw” (43% z ogółu za planowanych środków, 17% w projektach zakończonych). Oznacza to, że niniejsze badanie chwyta tylko część z potencjalnych efektów (w tym zatrudnieniowych) wsparcia udzielonego w ramach analizowanych obszarów interwencji. Dotyczy to w szczególności efektów zatrudnieniowych, które mogą ujawnić się w okresie trwałości realizowanych projektów, czyli nawet do 5 lat od ich zakończenia, w przypadku projektów realizowanych przez przedsiębiorstwa duże.

5.1.2 Efekty zatrudnieniowe w obszarze inteligentnego rozwoju

Do oszacowania całościowego, przybliżonego oddziaływania w obszarze „Rozwoju inteligentnego” wykorzystane zostały analizy makroekonomiczne. W tym celu dokonano uzupełniających oszacowań, na bazie wyników badania zrealizowanego z wykorzystaniem modelu EUImpactMOD²⁵. Uzyskane wyniki przedstawiają szacunkową liczbę miejsc pracy w roku 2021, które utworzone zostały w związku (bezpośrednim i pośrednim) z interwencjami ukierunkowanymi na wsparcie sektora przedsiębiorstw.

²⁵ Zob. „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD”, Imapp Consulting / IBS, Warszawa 2020.

Wykres 6. Liczba nowo powstałych miejsc pracy (w tys.) w ramach bezpośredniego wsparcia przedsiębiorstw na tle pozostałych celów polityki spójności, istniejących w 2021 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie dodatkowych symulacji wyników modelowania z raportu „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD”, Imapp Consulting / IBS, Warszawa 2020 i 2021. Dodatkowe wyniki opracowane na potrzeby niniejszego raportu przy wsparciu wykonawców oryginalnego badania makroekonomicznego.

Wyniki analiz wskazują, że **dzięki realizacji interwencji współfinansowanych z środków UE służących celowi inteligentnego rozwoju w ramach polityki spójności 2014-2020 powstało około 72,2 tys. nowych miejsc pracy.** Modelowanie makroekonomiczne pozwala uchwycić całościowy efekt interwencji w tym obszarze w porównaniu z sytuacją, gdyby polityka spójności w Polsce nie była realizowana. Model pozwala też na uchwycenie wszystkich potencjalnych efektów u beneficjentów, jak i w ich bliższym i dalszym otoczeniu oraz występujących efektów mnożnikowych.

Powyższe ustalenia potwierdzają w dużym stopniu również wstępne wyniki ewaluacji podsumowującej realizację Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój (PO IR)²⁶, w której skorzystano z analogicznego podejścia metodologicznego²⁷. Wyniki przywołanego badania wskazują bowiem, że dzięki PO IR liczba osób pracujących była w 2021 r. o 34 tys. większa, niż w alternatywnym scenariuszu bez wsparcia Programu.

Co więcej w ramach badania dotyczącego efektów PO IR ustalono, że wpływ programu będzie rósł w kolejnych latach i przyjmie maksymalną wartość w roku 2025 r., kiedy powinien wynieść około 62 tys. dodatkowych pracujących w gospodarce. Wniosek ten wydaje się szczególnie trafny w kontekście prezentowanego wcześniej postępu w wydatkowaniu środków. Warto jednocześnie nadmienić, że wartość kosztów

²⁶ Zob. Badanie realizowane na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, „Ewaluacja podsumowująca postęp rzeczowy i rezultaty PO IR oraz ocena wpływu PO IR na innowacyjność polskiej gospodarki, w tym wpływu na realizację celów Strategii Europa 2020”, konsorcjum Imapp Consulting Sp. z o.o., IDEA Instytut Sp. z o.o., Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o.o., Fundacja Naukowa Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa 2022.

²⁷ Tj. wykorzystany został również model makroekonomiczny EUImpactMOD.

kwifikowalnych w ramach PO IR, w umowach podpisanych na koniec 2021 r. wyniosła ok. 72 mld zł. Program ten stanowi więc pod względem finansowym istotną część analizowanego obszaru (ok. 57%), ale – jak wskazują wcześniejsze szacunki – stanowi również duży (choć nieproporcjonalny) udział w kreowaniu całościowego efektu zatrudnieniowego w obszarze „Rozwoju inteligentnego”. W ramach przywołanej ewaluacji ustalono również, że wpływ PO IR ujawnia się również w tworzeniu nowych miejsc pracy w działalności B+R. W tym względzie wpływ Programu został oszacowany na 21,5 tys. etatów, które powstały dzięki interwencji z programu PO IR, w tym 12,8 tys. etatów w sektorze przedsiębiorstw²⁸.

Przedstawione powyżej wyniki modelowania makroekonomicznego w ograniczonym stopniu pozwalają jednak na ocenę efektów w bardziej szczegółowych wymiarach i obszarach. W tym celu konieczna była realizacja badań i analiz w podejściu oddolnym, których wyniki prezentujemy w dalszej części rozdziału.

5.1.2.1 Zmiany w zakresie zatrudnienia obserwowane u beneficjentów w trakcie i po zakończeniu projektów (efekty „brutto”)

Punkt wyjścia do oceny efektów obserwowanych u beneficjentów wsparcia, stanowią wyniki analizy wskaźników rezultatu bezpośredniego, które były przedmiotem monitorowania w perspektywie 2014-2020. W ramach analizowanego obszaru do monitorowania efektów zatrudnieniowych wsparcia służyło sześć wskaźników kluczowych²⁹. Ich wykorzystanie w poszczególnych instrumentach wsparcia było w praktyce zróżnicowane. W największym stopniu stosowany był wskaźnik „Wzrostu zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach”. Łącznie był on obecny w blisko jednej trzeciej projektów (32,4%) i przyjął również największe wartości zarówno docelowe jak i osiągnięte. Ogółem w ramach umów, podpisanych do końca 2021 r. zaplanowano utworzenie ponad 42 tys. miejsc pracy, wyrażonych w ekwiwalentach pełnego czasu pracy. Do końca 2021 osiągnięto wartość wskaźnika na poziomie ponad 20 tys., z czego zdecydowana większość przypada na projekty zakończone (ponad 17 tys.).

Drugi z najczęściej stosowanych wskaźników dotyczył „Liczby utrzymanych miejsc pracy”, co w dużej mierze powiązane jest z udzielanym wsparciem dla przedsiębiorstw w związku z pandemią COVID-19. Warto jednak zauważyć, że wskaźnik ten był również monitorowany w ramach innych działań, niezwiązanych bezpośrednio ze wsparciem anty kryzysowym. W szczególności warto odnotować instrumenty wsparcia firm w Programie Operacyjnym

²⁸ Zob. Badanie realizowane na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, „Ewaluacja podsumowująca postęp rzeczowy i rezultaty PO IR oraz ocena wpływu PO IR na innowacyjność polskiej gospodarki, w tym wpływu na realizację celów Strategii Europa 2020”, konsorcjum Imapp Consulting Sp. z o.o., IDEA Instytut Sp. z o.o., Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o. o., Fundacja Naukowa Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa 2022.

²⁹ Wskaźniki będące elementem Wspólnej Listy Wskaźników Kluczowych, z tego dwa będące elementem systemu monitorowania na poziomie Unii Europejskiej w ramach tzw. listy wskaźników wspólnych (*Common indicators*), tj. *Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach (CI 8)* oraz *Liczba nowych naukowców we wspieranych jednostkach (CI 24)*.

Polska Wschodnia³⁰. Biorąc pod uwagę wszystkie programy, wskaźnik ten wykorzystano do monitorowania rezultatów 16% projektów. Wartość docelowa z umów o dofinansowanie to blisko 18 tys. miejsc pracy, w przeliczeniu na pełne etaty, a wartość osiągnięta do końca 2021 r. to ponad 14 tys., z tego ponad 12 tys. w projektach zakończonych.

Poza tym w 13% projektów monitorowano „Liczbę nowo utworzonych miejsc pracy – pozostałe formy”, przez które należy rozumieć formy inne niż stosunek pracy, a więc w szczególności umowy cywilno-prawne³¹. Jego wartość jest jednak stosunkowo niska i wynosi na poziomie wartości docelowej niecałe 2 tys. miejsc pracy oraz niecały tysiąc na wartości osiągniętej. Świadczyć to może generalnie o korzystnej strukturze tworzonych miejsc pracy, w ramach której dominuje forma zatrudnienia pracowników w oparciu o stosunek pracy. Dotyczy to również kolejnego wskaźnika „Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa)”, który co prawda służy do monitorowania etatowych miejsc pracy, przy czym jego wykorzystanie w przedmiotowym obszarze jest również stosunkowo niewielkie (występuje w około 6,5% projektów) oraz zakłada relatywnie niewielkie pod względem wartości rezultaty. Docelowo w innych podmiotach powstać ma około 0,6 tys. etatów, z czego do końca 2021 udało się osiągnąć mniej niż 0,2 tys. etatów (większość w projektach zakończonych). Wynik ten nie powinien dziwić, biorąc pod uwagę fakt, iż głównym odbiorcą pomocy w analizowanych interwencjach są przedsiębiorstwa.

Jednocześnie nieco więcej światła na potencjalne zatrudnieniowe efekty wsparcia w innych podmiotach rzuca wskaźnik „Liczba nowych naukowców we wspieranych jednostkach”. Jest on monitorowany przede wszystkim w instrumentach skierowanych do sektora nauki. Wartość docelowa tego miernika wynosi na poziomie zawartych umów około 1,7 tys. z czego osiągnięto do końca 2021 r. niecałe 0,7 tys., w tym 0,3 tys. w projektach zakończonych. Wynik ten również nie powinien dziwić w świetle omówionych wcześniej postępów wydatkowania w podobnym obszarze „B+R w sektorze nauki”.

Ostatni ze wskaźników odnosi się do interwencji realizowanych przy wsparciu instrumentów finansowych. Siłą rzeczy nie jest stosowany w dużej liczbie projektów, co wynika z zastosowania w tym przypadku parasolowego systemu dystrybucji środków (tj. z wykorzystaniem pośredników finansowych). Co ciekawe jednak w tym przypadku również oczekuje się efektów zatrudnieniowych, polegających na tworzeniu nowych miejsc pracy. Potencjalne efekty w tym aspekcie monitorować ma wskaźnik „Liczba utworzonych miejsc pracy u ostatecznych odbiorców IF”. Z zawartych do końca 2021 r. umów wynika, że takich miejsc pracy ma powstać ponad 2,3 tys. (EPC), z czego udało się osiągnąć nieco ponad połowę

³⁰ Dotyczy to większości działań skierowanych do przedsiębiorstw realizowanych w PO PW, w tym: Poddziałania 1.1.1 („Platformy startowe dla nowych pomysłów”), Poddziałania 1.1.2 („Rozwój startupów w Polsce Wschodniej”), Działania 1.2 („Internacjonalizacja MŚP”), Poddziałania 1.3.1 („Wdrażanie innowacji przez MŚP”), Poddziałania 1.3.2 („Tworzenie sieciowych produktów przez MŚP”) oraz Działania 1.4 („Wzór na konkurencję”).

³¹ Warto wskazać, że wskaźnik ten nie był stosowany w PO IR.

(1,2 tys.). Wszystkie projekty IF, które uwzględniły ten wskaźnik, były na koniec 2021 wciąż w trakcie realizacji.

Tabela 4. Wskaźniki odnoszące się do zatrudnienia w obszarze „Rozwój inteligentny”

Wskaźniki dla obszaru: "Rozwój inteligentny" [EPC]	Pokrycie ³² wskaźnika	Wartość docelowa, na podstawie umów zawartych do końca 2021 r.	Wartość osiągnięta, w grupie projektów z umową zawartą do końca 2021 r.	Wartość docelowa, w grupie projektów zakończonych do końca 2021 r.	Wartość osiągnięta, w grupie projektów zakończonych do końca 2021 r.
Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach	32,38%	42 121	20 498	19 143	17 491
Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa)	6,52%	619	159	141	141
Liczba nowo utworzonych miejsc pracy - pozostałe formy	13,24%	1 863	793	782	678
Liczba utworzonych miejsc pracy u ostatecznych odbiorców IF	0,03%	2 334	1 223	Nie dotyczy (brak projektów zakończonych)	Nie dotyczy (brak projektów zakończonych)
Liczba utrzymanych miejsc pracy	16,10%	17 776	14 170	12 343	12 399
Liczba nowych naukowców we wspieranych jednostkach	1,68%	1 736	563	461	337

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL2014.

Omówione powyżej wskaźniki niestety nie pozwalają na ich wzajemne sumowanie i tym samym uogólnianie ich wartości docelowych lub osiągniętych. Często były one bowiem stosowane równocześnie przez beneficjentów wsparcia³³. Zsumowanie ich wartości tworzyłoby więc ryzyko wielokrotnego liczenia tych samych miejsc pracy. Takiego ryzyka

³² Pokrycie oszacowane zostało jako udział projektów, w których występuje dany wskaźnik, w stosunku do wszystkich projektów realizowanych w podobnym obszarze „Rozwoju inteligentnego”. Wskaźnik zliczano również w sytuacji, gdy osiągał wartość docelową równą zero. W związku z czym przedstawione pokrycie odnosi się do skali projektów i instrumentów, które mogły mieć na celu tworzenie miejsc pracy.

³³ Dla przykładu wskaźnik „Liczba nowych naukowców we wspieranych jednostkach” był stosowany często razem ze wskaźnikiem „Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach” lub wskaźnikiem „Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa)”.

nie stwierdzono tylko w przypadku pary wskaźników „Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach” oraz „Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa)”. Poniżej przedstawiamy wyniki analiz obu wskaźników rozpatrywanych łącznie, rozbite jednak na szczegółowe podobszary interwencji. Analiza w tym przypadku ograniczona została do projektów zakończonych, wg stanu na dzień 31.12.2021 r. Pozwoliło to zachować większą porównywalność z przytaczanymi dalej wynikami badań ilościowych, zrealizowanych w grupie beneficjentów, którzy zakończyli swój projekt właśnie do końca 2021 r. Ogółem, w tak zdefiniowanej grupie projektów, utworzono 17,6 tys. etatów, z 19,2 tys. założonych na poziomie umów o dofinansowanie. Największy udział w tworzeniu miejsc pracy mają projekty z podobszaru „Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw”, w ramach którego beneficjenci założyli utworzenie 13,3 tys. etatów (69% ogólnej wartości wskaźnika), a wg danych w systemie monitorowania powstało 12,4 tys. miejsc pracy (odpowiednio 70%). Drugim kluczowym i jednocześnie dopełniającym do 93% wartości omawianego wskaźnika, jest podobszar „B+R w sektorze przedsiębiorstw”. W jego przypadku założono utworzenie blisko 4,7 tys. miejsc pracy, z czego projekty zakończone pozwoliły na stworzenia do końca 2021 r. około 4,2 tys.

Tabela 5. Wzrost zatrudnienia w oparciu o stosunek pracy, wynikający ze wskaźników monitorowania rezultatów, w obszarze „Rozwój inteligentny”³⁴, w grupie projektów zakończonych do 31.12.2021 r.

Obszar	Wartość docelowa (EPC)	Wartość osiągnięta (EPC)	Wydatki kwalifikowalne (w mln zł) ³⁵	Utworzona liczba miejsc pracy (EPC) w przeliczeniu na 1 mln zł
Rozwój inteligentny (ogółem)	19 284	17 632	23 042,1	0,8
B+R w sektorze nauki (PI: 1a)	24	30	132,8	0,2
B+R w sektorze przedsiębiorstw (PI: 1b)	4 663	4 179	6 791,6	0,6
E-administracja (PI: 2c)	87	85	287,5	0,3
Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości (PI: 3a)	595	401	263,4	1,5
Rozwój terenów inwestycyjnych (PI: 3a)	55	3	115,8	0,0

³⁴ Prezentowane wartości wskaźników zostały obliczone jako suma wartości wskaźników "Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach" oraz "Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa)".

³⁵ W projektach, które monitorują dany wskaźnik.

Obszar	Wartość docelowa (EPC)	Wartość osiągnięta (EPC)	Wydatki kwalifikowalne (w mln zł) ³⁵	Utworzona liczba miejsc pracy (EPC) w przeliczeniu na 1 mln zł
Nowe modele biznesowe i internacjonalizacja przedsiębiorstw (PI: 3b)	524	521	310,0	1,7
Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw (PI: 3c)	13 335	12 413	15 139,8	0,8
Przeciwdziałanie następstwom pandemii COVID-19 w przedsiębiorstwach (PI: 3a, 3c, 13i)	1	1	1,1	0,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL2014.

Uzupełniająco, przewidziano utworzenie po około 0,5-0,6 tys. etatów, w podobszarach „Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości” oraz „Nowe modele biznesowe i internacjonalizacja przedsiębiorstw”. Projekty zrealizowane w nich pozwoliły do końca 2021 r. utworzyć niecałe 0,6 tys. etatów. W przypadku pozostałych obszarów interwencji, ich wpływ na tworzenie nowych miejsc pracy, przynajmniej w świetle zaprezentowanych dwóch wskaźników pozostaje niewielki (zarówno na poziomie założeń jak i osiągniętych wartości).

W ramach podstawowej analizy efektywności dokonano dodatkowo odniesienia liczby utworzonych etatów do wartości poniesionych wydatków kwalifikowalnych (ostatnia kolumna wcześniejszej tabeli). Przeprowadzone oszacowania wskazują, że projekty realizowane w omawianych obszarach tworzyły łącznie około 0,8 miejsca pracy (w przeliczeniu na pełne etaty) na każdy 1 mln zł poniesionych wydatków. Widoczne jest przy tym zróżnicowanie tego miernika w poszczególnych kategoriach interwencji. Najniższy jego poziom występuje w przypadku podobszaru „Rozwój terenów inwestycyjnych” (bliski 0). Relatywnie niski pozostaje również w przypadku podobszarów „B+R w sektorze nauki” oraz „E-administracja” (odpowiednio 0,2-0,3 EPC na 1 mln zł)³⁶. Nieco wyższy poziom efektywności, choć niższy od średniej, występuje w przypadku projektów realizowanych w podobszarze „B+R w sektorze przedsiębiorstw” (0,6 miejsc pracy na 1 mln zł). W obszarze „Rozwoju konkurencyjności przedsiębiorstw” miernik ten przyjmuje wartość średnią (0,8) dla całej grupy projektów z obszaru „Rozwój inteligentny”, co oczywiście wynika z kluczowego znaczenia tego obszaru w generowaniu łącznej wartości omawianego wskaźnika. Relatywnie najwyższe wartości liczby tworzonych miejsc pracy w relacji do poniesionych wydatków, dotyczą projektów z podobszaru „Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości” (1,5 miejsc pracy EPC, na 1 mln wydatków) oraz – co ciekawe – w podobszarze „Nowe modele biznesowe i internacjonalizacja przedsiębiorstw” (1,7). Ten ostatni wynik jest o tyle interesujący, że

³⁶ Oszacowanie efektywności dla wskaźnika „Liczba nowych naukowców we wspieranych jednostkach” projektach z obszaru „B+R w sektorze nauki” wynosi 0,12 etatów na 1 mln zł kosztów kwalifikowalnych.

instrumenty z tego podobszaru w ograniczonym stopniu ukierunkowane są na tworzenie miejsc pracy, na co wskazuje m.in. niewielka wartość docelowa omawianego wskaźnika. Z drugiej strony wyższa relatywna efektywność wynika w tym przypadku ze znacznie niższych wydatków, które najczęściej nie obejmują dużych inwestycji w środki trwałe, co ma miejsce w przypadku większości pozostałych obszarów.

Ostatni podobszar – „Przeciwdziałanie następstwom pandemii COVID-19 w przedsiębiorstwach”, w którym w jednym z projektów założono powstanie miejsca pracy, należy na tle innych projektów z tej kategorii traktować raczej jako anomalię³⁷. Bardziej adekwatna jest w tym przypadku analiza wskaźnika „Liczba utrzymanych miejsc pracy”. Wynika z niej, że w projektach, w których wskaźnik ten był monitorowany, średnia liczba utrzymanych miejsc pracy, w przeliczeniu na 1 mln zł wydatków kwalifikowalnych wynosi w powyższym podobszarze, aż 83,2 miejsc pracy, w przeliczeniu na pełne etaty. Wysoka efektywność w tym wymiarze dotyczy również dwóch innych podobszarów, tj. „Nowych modeli biznesowych i internacjonalizacji przedsiębiorstw (15,1 utrzymanych miejsc pracy EPC na 1 mln zł wydatków), jak również w podobszarze „E-administracji” (14,8 utrzymanych miejsc pracy EPC na 1 mln zł wydatków).

Tabela 6. Utrzymane miejsca pracy, wynikające ze wskaźników monitorowania rezultatów, w obszarze „Rozwój inteligentny”³⁸, w grupie projektów zakończonych do 31.12.2021 r.

Obszar	Wartość docelowa (EPC)	Wartość osiągnięta (EPC)	Wydatki kwalifikowalne (w mln zł) ³⁹	Liczba utrzymanych miejsc pracy (EPC) w przeliczeniu na 1 mln zł
Rozwój inteligentny (ogółem)	12343	12399	3671,7	3,4
B+R w sektorze nauki (PI: 1a)	83	83	28,0	3,0
B+R w sektorze przedsiębiorstw (PI: 1b)	891	776	637,9	1,2
E-administracja (PI: 2c)	1496	1529	103,2	14,8
Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości (PI: 3a)	38	33	47,0	0,7
Rozwój terenów inwestycyjnych (PI: 3a)	0	0	78,3	0,0

³⁷ Choć jak pokazują prezentowane dalej wyniki badań CAWI, beneficjenci jako jeden ze efektów otrzymanego wsparcia, wskazywali również tworzenie nowych miejsc pracy.

³⁸ Prezentowane wartości wskaźników zostały obliczone jako suma wartości wskaźników "Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach" oraz "Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa)".

³⁹ W projektach, które monitorują dany wskaźnik.

Nowe modele biznesowe i internacjonalizacja przedsiębiorstw (PI: 3b)	1947	1727	114,7	15,1
Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw (PI: 3c)	2981	3347	2603,7	1,3
Przeciwdziałanie następstwom pandemii COVID-19 w przedsiębiorstwach (PI: 3a, 3c, 13i)	4907	4903	58,9	83,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL2014.

Warto również zwrócić uwagę na podobszary „B+R w sektorze przedsiębiorstw” oraz „Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw”, a więc dwa kluczowe obszary interwencji z punktu widzenia wielkości zarówno pod względem skali finansowej, jak i zakładanych efektów zatrudnieniowych. Co prawda w ich przypadku efektywność dotycząca liczby utrzymywanych miejsc pracy jest niższa niż omówionych wyżej podobszarach (wynosi odpowiednio ok. 1,2-1,3 utrzymanych miejsc pracy na 1 mln zł wydatków kwalifikowalnych), warto jednak podkreślić, że jest to rezultat uzupełniający w stosunku do podstawowego efektu, monitorowanego za pomocą wskaźnika, mierzącego wzrost zatrudnienia. Z uwagi na dużą skalę tych instrumentów, przynajmniej na poziomie dostępnych wskaźników monitorowania, bezwzględna, łączna liczba utrzymanych miejsc pracy jest zbliżona w obu tych obszarach, do liczby utrzymanych miejsc pracy w ramach podobszaru „Przeciwdziałanie następstwom pandemii COVID-19 w przedsiębiorstwach” (ponad 4 tys. w porównaniu do 4,9 tys.). Pamiętać jednak należy o generalnie niskim pokryciu tego wskaźnika, o czym była mowa we wcześniejszej części niniejszego rozdziału. Co więcej, był on również często pominięty w instrumentach bezpośrednio powiązanych ze wsparciem przedsiębiorstw w obliczu trwającej pandemii COVID-19.

Jak zostało to wcześniej zaprezentowane, omawiane wskaźniki pokazują jedynie fragment możliwych rezultatów projektów w wymiarze zatrudnienia. Wynika to z relatywnie niskiego wykorzystania (pokrycia) tych wskaźników do monitorowania projektów w przedmiotowym obszarze. Należy zaznaczyć jednak, że pominięcie wskaźnika nie oznacza braku możliwości wystąpienia danego typu rezultatów. Zmianym przykładem może być tu np. Program Operacyjny Województwa Pomorskiego 2014-2020, w ramach którego nie zastosowano żadnego z wyżej omawianych wskaźników, podczas gdy realizowane były w nim podobne instrumenty wsparcia przedsiębiorstw, jak w innych programach regionalnych⁴⁰. Warto również zauważyć, że w poszczególnych programach, wybrane wskaźniki stosowane były wybiórczo – dotyczy to np. wskaźnika „Liczba nowo utworzonych miejsc pracy – pozostałe formy”, który był stosowany tylko w części regionalnych programów operacyjnych

⁴⁰ Warto nadmienić, że podobny problem, swoistej niekompletności systemu monitorowania, dotyczy również innych obszarów głównych, w tym przede wszystkim „Rozwoju sprzyjającego włączeniu”. Dla przykładu w programie POWER, na poziomie systemu SL2014 pominięto monitorowanie wskaźnika dotyczącego tworzenia miejsc pracy, w związku z dotacjami udzielanymi na zakładanie działalności gospodarczej.

oraz w części programów krajowych, ale pominięty został w ramach PO IR. Jak pokazują dalej prezentowane wyniki badania, ta forma zatrudnienia jest również stosowana w grupie beneficjentów (choć nie tak powszechnie jak zatrudnienie w oparciu o stosunek pracy). Nie jest jednak widoczna na poziomie monitorowanych rezultatów.

Dlatego naturalnym uzupełnieniem przedstawionej analizy wskaźników, są wyniki przeprowadzonego w ramach ewaluacji badania wśród beneficjentów omawianych obszarów. Badania te pozwoliły poznać w szczególności udział projektów ukierunkowanych na uzyskiwanie efektów zatrudnieniowych, czas oraz skalę ich wystąpienia.

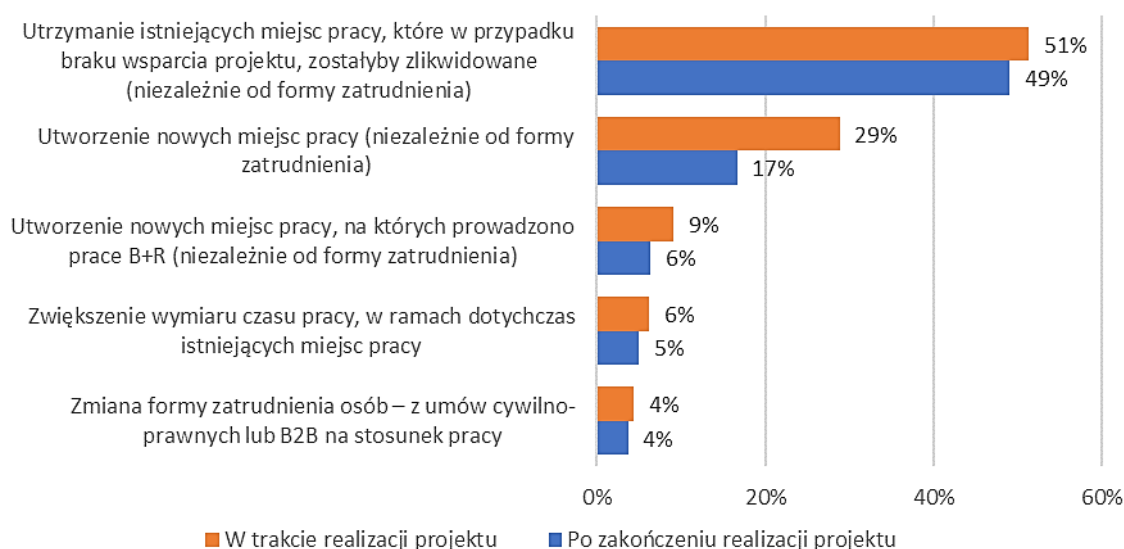
Jak się okazuje, najczęstszym rezultatem zrealizowanych projektów, było w opinii beneficjentów utrzymanie istniejących miejsc pracy, które w przypadku braku wsparcia projektu zostałyby zlikwidowane. Wg deklaracji beneficjentów sytuacja ta dotyczy około połowy badanych, zaś rezultat ten ujawnił się zarówno na etapie realizacji projektu (51%), jak i po jego zakończeniu (49%). W dużej mierze efekty te pojawiają się w projektach wspieranych w ramach podobszaru „Przeciwdziałanie następstwom pandemii COVID-19...”. W tej grupie beneficjentów efekt ten zadeklarowało bowiem 64% beneficjentów w trakcie trwania projektu oraz 60% po jego zakończeniu. Warto jednak zauważyć, że na wystąpienie tego rezultatu wskazywali przedstawiciele również innych podobszarów interwencji, a zwłaszcza podobszaru „Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw” (odpowiednio 41% w trakcie, 39% po), „Nowe modele biznesowe i internacjonalizacja...” (odpowiednio 42% i 43%), „Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości” (odpowiednio 34% i 36%), czy wreszcie „B+R w sektorze przedsiębiorstw” (analogicznie 31% i 32%). Świadczyć to może o potencjalnie dużym znaczeniu wsparcia w tych obszarach nie tylko w kreowaniu nowych miejsc pracy (o czym mowa dalej), ale przede wszystkim właśnie w ich utrzymaniu. Jest to wynik więc częściowo zgodny z ustaleniami przedstawionej wcześniej analizy wskaźników, przy czym badania beneficjentów wskazują, że na poziomie wskaźników monitorowania może być to rezultat niedoszacowany, co wynika z generalnie niskiego wykorzystania przedmiotowego wskaźnika do monitorowania rezultatów projektów (dla przypomnienia – pokrycie wskaźnikiem „Liczba utrzymanych miejsc pracy” wynosi nieco ponad 16% projektów w całym obszarze „Rozwoju inteligentnego”). Prowadzi to do bardziej ogólnego wniosku, że monitorowanie rezultatów wsparcia projektów w Polityce Spójności, było w tym aspekcie niekompletne. Choć zaznaczyć należy, że wynika to w dużym stopniu z ukierunkowania systemu na monitorowanie rezultatów planowanych i bezpośrednich.

Drugim najczęściej wskazywanym rezultatem projektów na jakie wskazywali beneficjenci, było wspomniane tworzenie miejsc pracy. Jak się okazuje, beneficjenci częściej wskazują na wystąpienie tego rezultatu w trakcie (29%) niż po (17%) zakończeniu projektu. Przy czym należy to wiązać z dalej omawianą obserwacją, iż znaczna część utworzonych miejsc pracy w trakcie realizacji projektów (95% w ramach badanego obszaru), była w całości (85%) lub przynajmniej częściowo (10%) utrzymana również po zakończeniu realizacji projektów.

Wartym odnotowania rezultatem jest również deklarowany wpływ projektów na tworzenie nowych miejsc pracy, na których prowadzono prace B+R. Jego wystąpienie wskazano w około 9% projektów w trakcie ich realizacji oraz 6% po ich zakończeniu. Co zrozumiałe, był on najczęściej wskazywany w podobszarach „B+R w sektorze nauki” (35% projektów w trakcie, 30% po zakończeniu) oraz „B+R w sektorze przedsiębiorstw” (35% projektów w trakcie, 20% po zakończeniu).

Pozostałe efekty w obszarze zatrudnienia, takie jak zwiększenie wymiaru zatrudnienia lub zmiana formy zatrudnienia osób w związku z projektem, były wskazywane sporadycznie i nie przekraczały poziomu 4-6% w całym badanym obszarze „Rozwoju inteligentnego”. Nie widać w tym względzie również zróżnicowania w poszczególnych podobszarach interwencji.

Wykres 7. Odsetek projektów, w których wystąpił wg deklaracji beneficjentów wskazany efekt zatrudnieniowy – obszar „Rozwój inteligentny”

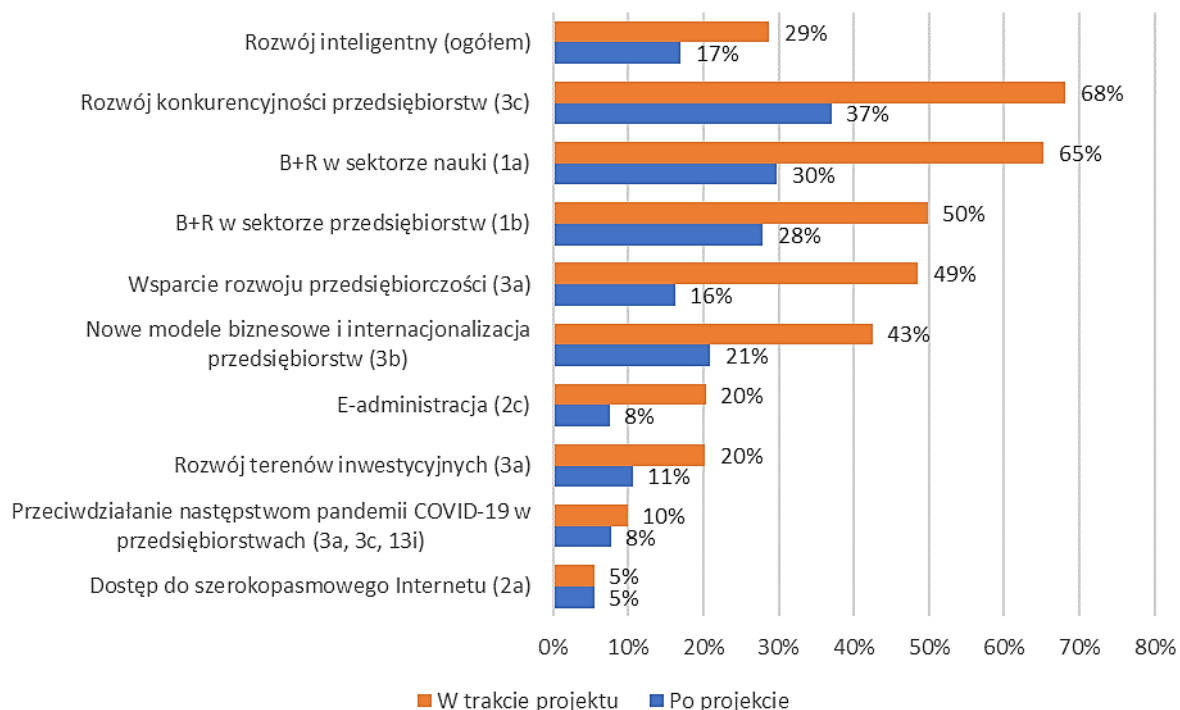


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=1350.

Zróżnicowanie w ramach podobszarów interwencji ujawnia się jednak w zakresie deklaracji respondentów, jeśli chodzi o kluczową kwestię, tj. fakt tworzenia miejsc pracy w związku z projektem (niezależnie od formy zatrudnienia osób na tych stanowiskach). Podobszary, w których beneficjenci relatywnie częściej wskazywali na wystąpienie takiego zdarzenia to: „Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw” (68% w trakcie, 37% po projekcie); „B+R w sektorze nauki” (65% w trakcie, 30% po); „B+R w sektorze przedsiębiorstw” (50% w trakcie, 28% po); „Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości” (49% w trakcie, 16% po) oraz „Nowe modele biznesowe i internacjonalizacja...” (43% w trakcie oraz 21% po). W przypadku podobszarów „E-administracja” oraz „Rozwój terenów inwestycyjnych” mniej więcej co piąty badany wskazał, że projekt przyczynił się do utworzenia nowych miejsc pracy w trakcie projektu, a co dziesiąty, że miało to miejsce po jego zakończeniu. W dwóch pozostałych podobszarach, tj. „Przeciwdziałanie następstwom pandemii COVID-19...”

oraz „Dostęp do szerokopasmowego Internetu”, beneficjenci w ramach badania CAWI, jedynie sporadycznie wskazywali na tworzenie nowych miejsc pracy.

Wykres 8. Odsetek projektów, w których beneficjenci zadeklarowali utworzenie nowych miejsc pracy (niezależnie od formy zatrudnienia) – obszar „Rozwój inteligentny”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=1350.

Bardziej pogłębiona specyfika nowych miejsc pracy oraz mechanizm ich tworzenia w przykładowym projekcie, w jednym z kluczowych podobszarów, przybliżone zostały w kolejnej ramce.

B+R w sektorze przedsiębiorstw

Większość miejsc pracy stworzonych w wyniku realizacji projektów (około 70%) to stanowiska związane w sposób bezpośredni z prowadzeniem prac badawczo-rozwojowych. Wyniki innych dostępnych badań oraz wyniki badań jakościowych przeprowadzonych w ramach niniejszej ewaluacji pokazują, że projekty badawczo-rozwojowe na wstępnych etapach wdrażania wspierają przede wszystkim zatrudnienie powiązane bezpośrednio z zakresem realizowanych zadań, stąd są to głównie stanowiska o charakterze badawczo-rozwojowym. Wzrost zatrudnienia ogółem w firmach (np. na stanowiskach produkcyjnych lub sprzedażowych) uwarunkowany jest zaś ogólnym rozwojem ekonomicznym firm, zwiększeniem skali ich działalności i wzrostem sprzedaży. Zgodnie z teorią interwencji tego typu efekty ekonomiczne projektów B+R mają możliwość zaistnieć w perspektywie długoterminowej po skutecznym wdrożeniu i wprowadzeniu na rynek nowych produktów. Poniżej przedstawiamy skrócone studium przypadku obrazujące opisany powyżej schemat oddziaływania wsparcia udzielanego firmom w ramach obszaru B+R.

Przykładowy projekt z podobszaru „B+R w sektorze przedsiębiorstw”

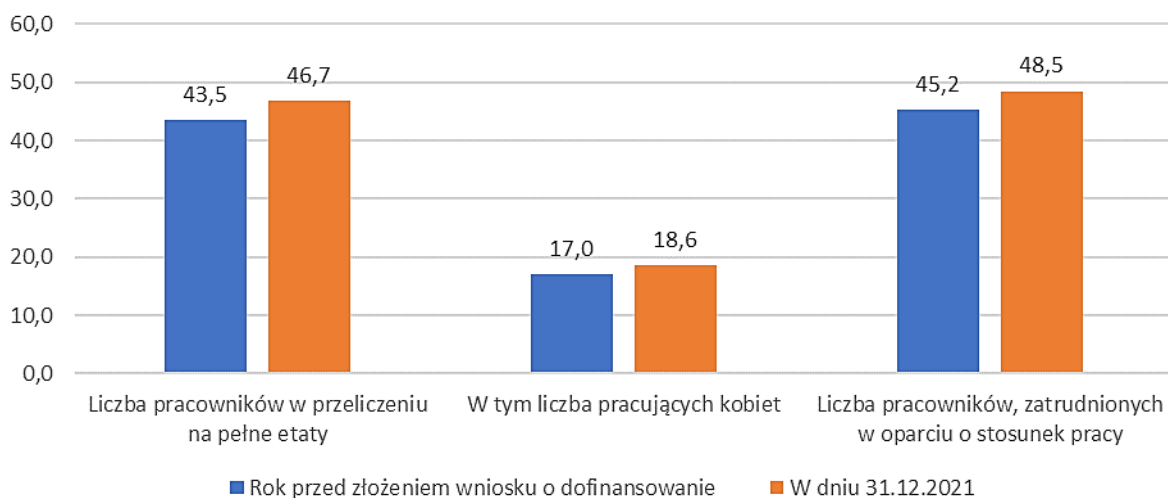
Projekt o wartości około 4 mln PLN zrealizowany został w latach 2018-2021 w ramach poddziałania 1.1.1 PO IR i polegał na opracowaniu innowacyjnej aktywnej przepławki umożliwiającej migrację fauny wodnej przez sztuczne spiętrzenia wód powstałych w wyniku budowy infrastruktury hydrotechnicznej (małe elektrownie wodne, jazy piętrzące itp.). Produkt łączy w sobie walory ekologiczne jak również ekonomiczne, dzięki możliwości produkcji energii elektrycznej. Rozwiązanie ze względu na jego dużą konkurencyjność zostało opatentowane jeszcze w trakcie realizacji projektu. Produkt został wprowadzony na rynek.

W trakcie realizacji projektu i po jego zakończeniu, w wyniku ogólnego rozwoju firmy (dzięki wprowadzaniu na rynek nowych produktów i rozwojowi współpracy z nowymi klientami) stworzono ogółem 8 nowych miejsc pracy. Trzy z ośmiu miejsc pracy to stanowiska badawczo-rozwojowe. Nowo zatrudnione osoby to w większości (6 z 8) osoby młode w przedziale wiekowym 25-29 lat. Powstałe miejsca pracy mają charakter trwały, a zatrudnione osoby posiadają wykształcenie wyższe techniczne. Mimo, że sam projekt formalnie nie przewidywał wzrostu zatrudnienia, to beneficjent szacuje, że 2 nowe miejsca pracy (z ogółem 8 powstałych w firmie) były właśnie rezultatem realizacji projektu PO IR.

Zanim zaprezentowane zostaną wyniki odnoszące się do ilościowych zmian w sferze zatrudnienia beneficjentów w związku z realizacją wspartych projektów, warto przybliżyć ogólne zmiany jakie zaszły w tym względzie, w okresie między uruchomieniem projektu, a 31.12.2021 r.

W roku poprzedzającym złożenie wniosku o dofinansowanie beneficjenci realizujący projekty w ramach obszaru „Rozwój inteligentny” zatrudniali średnio 45,2 osób (43,5 w przeliczeniu na pełne etaty). Wg stanu na koniec 2021 r. poziom zatrudnienia wzrósł średnio o 3,3 osoby do 48,5 pracowników (średni wzrost o 3,2 EPC, do poziomu 46,7 EPC). Mniej więcej połowa tego wzrostu przypadła na zatrudnienie kobiet (wzrost średni o 1,6 osoby).

Wykres 9. Ogólne zmiany zatrudnienia w grupie beneficjentów między rokiem poprzedzającym złożenie wniosku o dofinansowanie, a 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój inteligentny”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=1350.

Z deklaracji beneficjentów wynika, że średni wzrost liczby miejsc pracy, utworzonych w związku z realizacją projektu, na których zatrudniono osoby w oparciu o stosunek pracy, wyniósł w trakcie realizacji projektu około 0,91 miejsca pracy (0,82 EPC) na projekt, zaś po jego zakończeniu 0,47 miejsca pracy (0,41 EPC). Ponadto, beneficjenci zadeklarowali utworzenie dodatkowych miejsc pracy, na których zatrudniono osoby w oparciu o umowy cywilno-prawne lub B2B, w wysokości średniej około 0,27 miejsca pracy w trakcie realizacji projektu oraz 0,13 po jego zakończeniu. Największy rezultat, wg deklaracji beneficjentów, dotyczy zadeklarowanej liczby utrzymanych miejsc pracy, które oszacowano na średnim poziomie 3,7 miejsc pracy w trakcie i 3,26 po zakończeniu projektu.

Poza tym z deklaracji beneficjentów wynika, że średnio w przypadku około 0,15 miejsc pracy w trakcie trwania projektów oraz 0,18 miejsc pracy po ich zakończeniu zwiększono w związku z jego realizacją, wymiar czasu pracy części zatrudnionych. Jednocześnie w przypadku około 0,08 miejsc pracy w związku z realizacją projektu, zmieniono formę zatrudnienia – z umowy cywilno-prawnej lub B2B na stosunek pracy (dotyczy to zarówno okresu w trakcie realizacji projektu, jak i po jego zakończeniu).

Powyżej omówione wskaźniki oszacowane zostały niezależnie również w tylko w tych podmiotach, które zadeklarowały, że dany rezultat wystąpił – w tym przypadku średnie wielkości poszczególnych wskaźników przyjmują naturalnie wyższe wartości. Dla przykładu, średnia liczba miejsc pracy, w oparciu o stosunek pracy, w projektach, w których zadeklarowano wystąpienie tego efektu, wyniosła w trakcie realizacji projektów 3,13 miejsc pracy (2,81 EPC) oraz po ich zakończeniu 2,85 miejsc pracy (2,49 EPC).

Szczegółowe wyliczenia w przedmiotowym zakresie przedstawia kolejna tabela.

Tabela 7. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty projektu w sferze zatrudnienia – obszar „Rozwój inteligentny”

Rezultat	Moment wystąpienia rezultatu	Podstawa	Średnia	Mediana
1. Liczba miejsc pracy, utworzonych u beneficjentów w związku z realizacją projektu, na których zatrudniono osoby w oparciu o stosunek pracy	W trakcie trwania projektu ⁴¹	Wszyscy beneficjenci (n=1350)	0,91	0,00
	Jw.	Tylko deklarujący rezultat (n=392)	3,13	2,00
	Po zakończeniu projektu ⁴²	Wszyscy beneficjenci (n=1350)	0,47	0,00
	Jw.	Tylko deklarujący rezultat (n=225)	2,85	2,00

⁴¹ Miejsca pracy utworzone w trakcie realizacji projektów, niezależnie od tego, czy po zakończeniu projektów dalej istniały (uwaga dotyczy wszystkich prezentowanych w tabeli wskaźników).

⁴² Miejsca pracy utworzone po zakończeniu realizacji projektów, które istniały co najmniej do 31.12.2021 r., z wyłączeniem miejsc pracy utworzonych w trakcie realizacji projektów, dalej istniejących po zakończeniu projektu (uwaga dotyczy wszystkich prezentowanych w tabeli wskaźników).

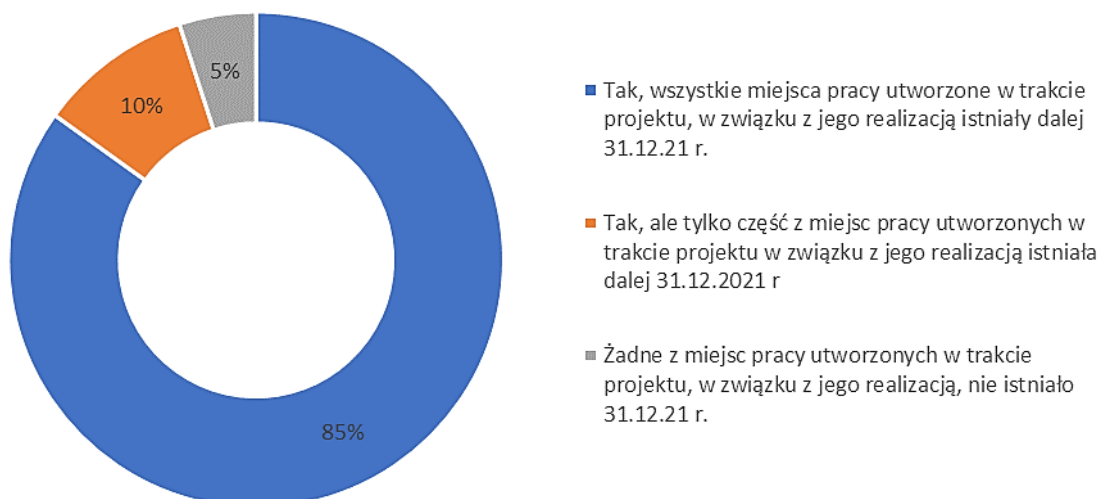
Rezultat	Moment wystąpienia rezultatu	Podstawa	Średnia	Mediana
2. Liczba miejsc pracy, utworzonych u beneficjentów w związku z realizacją projektu, wyrażona w ekwiwalentach pełnego etatu	W trakcie trwania projektu	Wszyscy beneficjenci (n=1350)	0,82	0,00
	Jw.	Tylko deklarujący rezultat (n=392)	2,81	2,00
	Po zakończeniu projektu	Wszyscy beneficjenci (n=1350)	0,41	0,00
	Jw.	Tylko deklarujący rezultat (n=225)	2,49	1,00
3. Liczba miejsc pracy, utworzonych u beneficjentów w związku z realizacją projektu, na których zatrudniono osoby w oparciu o umowy cywilno-prawne lub B2B	W trakcie trwania projektu	Wszyscy beneficjenci (n=1350)	0,27	0,00
	Jw.	Tylko deklarujący rezultat (n=392)	0,90	0,00
	Po zakończeniu projektu	Wszyscy beneficjenci (n=1350)	0,13	0,00
	Jw.	Tylko deklarujący rezultat (n=225)	0,78	0,00
4. Liczba miejsc pracy u beneficjentów, na których zwiększono wymiaru czasu pracy, w związku z realizacją projektu	W trakcie trwania projektu	Wszyscy beneficjenci (n=1350)	0,15	0,00
	Jw.	Tylko deklarujący rezultat (n=84)	2,42	1,00
	Po zakończeniu projektu	Wszyscy beneficjenci (n=1350)	0,18	0,00
	Jw.	Tylko deklarujący rezultat (n=65)	3,77	1,00
5. Liczba miejsc pracy u beneficjentów, na których w związku z realizacją projektu, zmieniono formę zatrudnienia – z umowy cywilno-prawnej lub B2B na stosunek pracy	W trakcie trwania projektu	Wszyscy beneficjenci (n=1350)	0,08	0,00
	Jw.	Tylko deklarujący rezultat (n=60)	1,85	1,00
	Po zakończeniu projektu	Wszyscy beneficjenci (n=1350)	0,08	0,00
	Jw.	Tylko deklarujący rezultat (n=50)	2,18	1,00
6. Liczba utrzymanych miejsc pracy u beneficjentów, które w przypadku braku wsparcia projektu, zostałyby zlikwidowane	W trakcie trwania projektu	Wszyscy beneficjenci (n=1350)	3,70	1,00
	Jw.	Tylko deklarujący rezultat (n=693)	7,22	2,00
	Po zakończeniu projektu	Wszyscy beneficjenci (n=1350)	3,26	0,00
	Jw.	Tylko deklarujący rezultat (n=662)	6,64	2,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów.

Dopełnieniem powyższych oszacowań są miejsca pracy utworzone w trakcie projektów oraz istniejące wciąż po ich zakończeniu (do 31.12.2021). Udział takich miejsc pracy jest bardzo wysoki. Dotyczy bowiem nawet 95% projektów, przy czym 85% beneficjentów zadeklarowało, że wszystkie miejsca pracy utworzone w trakcie trwania projektów,

w związku ich realizacją istniały dalej 31.12.2021 r., a kolejne 10% zadeklarowało, że istniało przynajmniej część z utworzonych miejsc pracy. Jedynie 5% beneficjentów wskazało, że miejsca pracy utworzone w trakcie realizacji projektu, w związku z jego realizacją, nie istniały już w podanym wyżej terminie.

Wykres 10. Odsetek beneficjentów deklarujących utworzenie miejsc pracy⁴³ w trakcie realizacji oraz ich utrzymanie do dnia 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój inteligentny”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=389.

Średnia liczba miejsc pracy, na których zatrudniono osoby w oparciu o stosunek pracy, utworzonych w związku z realizacją projektu, w trakcie jego trwania, które istniały dalej 31.12.2021 r. wyniosła w badanej grupie podmiotów 0,79 (0,72 EPC). Ponadto beneficjenci zadeklarowali, że w przypadku umów cywilno-prawnych lub B2B, liczba miejsc pracy, które powstały w trakcie trwania projektów i dalej były utrzymywane do wskazanego terminy, wyniosła około 0,19. Podobnie jak we wcześniejszej tabeli, oszacowanie liczby miejsc pracy zostało wykonane również w zawężeniu do podmiotów, które zadeklarowały wystąpienie danego rezultatu (i jest w tym przypadku odpowiednio wyższe). Wszystkie wyniki przedstawiono w kolejnej tabeli.

Tabela 8. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty projektu w sferze zatrudnienia – miejsca pracy utworzone w trakcie realizacji projektu, utrzymane do dnia 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój inteligentny”

Rezultat	Podstawa	Średnia	Mediana
Liczba miejsc pracy, na których zatrudniono osoby w oparciu o stosunek pracy, utworzonych w związku z realizacją	Wszyscy beneficjenci (n=1350)	0,79	0,00
	Tylko deklarujący rezultat (n=372)	2,83	2,00

⁴³ Dotyczy miejsc pracy utworzonych u beneficjenta.

Rezultat	Podstawa	Średnia	Mediana
projektu, w trakcie jego trwania, które istniały dalej 31.12.2021 r.			
Liczba miejsc pracy, wyrażona w ekwiwalentach pełnego etatu, utworzonych w związku z realizacją projektu, w trakcie jego trwania, które istniały dalej 31.12.2021 r.	Wszyscy beneficjenci (n=1350)	0,72	0,00
	Tylko deklarujący rezultat (n=372)	2,58	2,00
Liczba miejsc pracy, na których zatrudniono osoby w oparciu o umowy cywilno-prawne lub B2B, utworzonych w związku z realizacją projektu, w trakcie jego trwania, które istniały dalej 31.12.2021 r.	Wszyscy beneficjenci (n=1350)	0,19	0,00
	Tylko deklarujący rezultat (n=372)	0,69	0,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów.

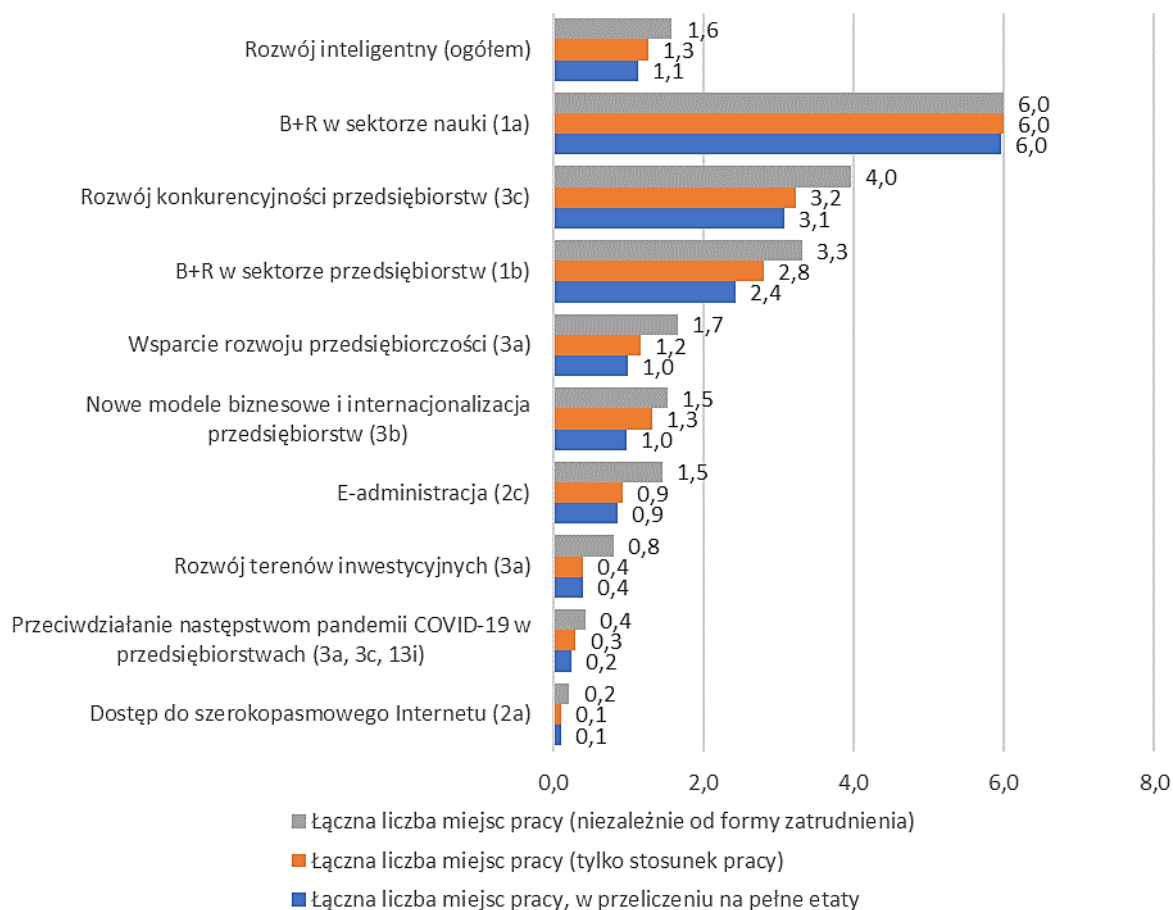
Biorąc wszystko powyższe pod uwagę, tj. miejsca pracy utworzone i dalej istniejące po zakończeniu realizacji projektów oraz miejsca pracy, które powstały po ich zakończeniu, dokonano oszacowania średniego rezultatu projektów, w zakresie tworzonych miejsc pracy, wg stanu na dzień 31.12.2021 r. Z analiz tych wynika, że w ramach całego obszaru „Rozwój inteligentny”, średnia łączna liczba utworzonych miejsc pracy na projekt, w związku z jego realizacją – zarówno w trakcie jak i po jego zakończeniu – istniejących w dniu 31.12.2021 r, wyniosła 1,6 miejsca pracy na projekt, w tym 1,3 stanowią miejsca pracy, na których zatrudniono osobę w oparciu o stosunek pracy. Jednocześnie jest to około 1,1 miejsca pracy w przeliczeniu na ekwiwalent pełnego czasu pracy.

Zaobserwować można dosyć znaczne zróżnicowanie tych wyników na poziomie poszczególnych podobszarów interwencji. Względnie najwyższa liczba miejsc pracy została utworzona w podobszarze „B+R w sektorze nauki” (średnio 6 miejsc pracy, w tego wszystkie etatowe), choć w tym przypadku należy zachować ostrożność z uwagi na relatywnie niedużą próbkę badawczą. Dalej w kolejności znajduje się podobszar „Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw”, w ramach którego utworzono wg deklaracji beneficjentów średnio 4 miejsca pracy, w tym 3,2 miejsca pracy z zatrudnieniem w oparciu o stosunek pracy (3,1 EPC). Kolejnym pod względem wielkości zatrudnienia jest podobszar „B+R w sektorze przedsiębiorstw”, w którym beneficjenci zadeklarowali łącznie utworzenie i utrzymanie do końca 2021 r. średnio 3,3 miejsc pracy (2,8 miejsc pracy w oparciu o stosunek pracy, średnio 2,4 EPC).

Nieco niższa liczba miejsc pracy – średnio 1,7 (1,2 – stosunek pracy, 1 EPC), powstała w projektach z obszaru „Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości”. Zbliżona jest do niej również liczba miejsc pracy tworzona w ramach obszaru „Nowe modele biznesowe i internacjonalizacja...”, gdzie wynosi odpowiednio 1,5 miejsca pracy (1,3 – stosunek pracy, 1 EPC) oraz w obszarze „E-administracja”, gdzie powstało 1,5 miejsc pracy (0,9 – stosunek pracy, 0,9 – EPC).

Najniższa liczba tworzonych miejsc pracy została oszacowana dla obszarów „Rozwój terenów inwestycyjnych” (średnio 0,4 EPC), „Przeciwdziałania następstwom pandemii COVID-19” (średnio 0,2 EPC) oraz „Dostęp do szerokopasmowego Internetu” (średnio 0,1 EPC).

Wykres 11. Średnia, łączna liczba utworzonych miejsc pracy na projekt, w związku z jego realizacją – zarówno w trakcie jak i po jego zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój inteligentny”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=1350.

Ponownie, bardziej pogłębiona specyfika nowych miejsc pracy oraz mechanizm ich tworzenia w przykładowym projekcie, w drugim z kluczowych podobszarów, przybliżone zostały w kolejnej ramce.

Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw

Wsparcie w podobszarze „Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw” realizowane było w części PI 3c: w POIR, POPW i we wszystkich 16 programach regionalnych. Pod względem wartości kosztów kwalifikowanych we wspartych projektach (40,4 mld zł) był to największy obszar w CT3 (na niego przypadło aż 68% kosztów kwalifikowanych w tym CT). Wspartych zostało blisko 8,7 tys. projektów o średniej wartości kosztów kwalifikowalnych ogółem 4,5 mln zł. Były to więc projekty o znacznej wartości (tylko w PO IR, w ramach Poddziałania 3.2.1 "Badania na rynek" wsparto 470 projektów inwestycyjnych o średniej wartości wydatków kwalifikowalnych równej 17 mln zł).

Typowym schematem wsparcia było dofinansowanie działań inwestycyjnych (zwiększenie zdolności produkcyjnej), pozwalających wprowadzić na rynek nowe produkty (różny wymagany poziom innowacyjności w poszczególnych programach). Utworzenie nowego zakładu lub rozbudowa dotychczasowego wiązało się z tworzeniem nowych miejsc pracy w przedsiębiorstwie już na etapie realizacji projektu lub (najpóźniej) krótko po jego zakończeniu. Co do zasady były to miejsca pracy trwałe, gdyż w ostatnich latach dominował wzrost gospodarczy, tylko sporadycznie

(i w odniesieniu do wybranych branż) zakłócany na przykład pandemią COVID-19.

Przykładowy projekt z podobszaru „Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw”

Przedsiębiorca z subregionu radomskiego (województwo mazowieckie) wprowadził na rynek nowe produkty (napoje), stanowiące nowość co najmniej w skali regionu. Projekt o wartości 1,9 mln zł i dotacji 845 tys. zł został wsparty z mazowieckiego RPO, Działanie 3.3 Innowacje w MŚP i pozwolił zrealizować prace adaptacyjne budynku oraz zakupić nową linię produkcyjną.

Beneficjent był zobowiązany do wykazania wzrostu zatrudnienia w firmie (warunek uzyskania dotacji). Zadeklarowane 2 miejsca pracy zostały utworzone. W oparciu o dofinansowaną linię produkcyjną, ale także i o inne linie posiadane przez przedsiębiorcę, wyraźnie wzrosła w ostatnim czasie produkcja, za czym idzie także wzrost zatrudnienia. Wolumen produkowanych napojów w ciągu kilku ostatnich lat wzrósł 3-krotnie (aktualnie uruchamiany jest już drugi zakład w innej lokalizacji). Analogicznie, 3-krotnie wzrosło zatrudnienie – z 5 do 15 etatów. Bez uzyskanego wsparcia ten wzrost byłby mniejszy (bo nie zakupiono by nowej linii produkcyjnej), ale prawdopodobnie i tak miałyby miejsce.

Wszystkie utworzone miejsca pracy cechuje wysoka trwałość (permanentna), oczywiście o ile nie będzie na rynku znaczących, negatywnych zmian.

Dla przedsiębiorcy problemem jest znalezienie na rynku odpowiednich pracowników, posiadających wymaganą wiedzę (nowy personel musi być w firmie doksztalany) i chętnych do podjęcia zatrudnienia. Nowym pracownikom jest oferowane dość niskie wynagrodzenie (poniżej średniej w branży) i dopiero ze wzrostem stażu zatrudnienia możliwe są podwyżki.

Zestawiając przedstawione wcześniej wyniki badania ilościowego, z poniesionymi wydatkami kwalifikowalnymi w projektach, oszacowano dla nich podstawowe miary efektywności zatrudnieniowej. Wynika z nich, że średnia liczba utworzonych miejsc pracy, w związku z realizacją projektu – zarówno trakcie jak i po jego zakończeniu – istniejących dalej w dniu 31.12.2021 r., w przeliczeniu na 1 mln zł poniesionych kosztów kwalifikowanych, wynosi w badanych obszarach 1,55 miejsca pracy, w tym 1,24 są to miejsca pracy, na których zatrudniono osoby w oparciu o stosunek pracy, co przekłada się na 1,11 EPC w przeliczeniu na 1 mln zł poniesionych wydatków kwalifikowalnych.

Po uwzględnieniu ogółu poniesionych kosztów kwalifikowalnych, we wszystkich projektach zakończonych do 31.12.2021 r., oszacowano również przybliżoną łączną liczbę utworzonych miejsc pracy u beneficjentów, w związku z realizacją projektu – zarówno w trakcie jak i po jego zakończeniu – istniejących w dniu 31.12.2021 r. Wynosi ona dla całego obszaru około 46 tys. miejsc pracy (niezależnie od formy zatrudnienia), 37 tys. miejsc pracy na których zatrudniono pracowników w oparciu o stosunek pracy oraz około 33 tys. miejsc pracy

w przeliczeniu na pełne etaty. Należy przy tym pamiętać, że są to przybliżone szacunki, obarczone błędem losowym, wynikającym z realizacji badania na próbie.

Tabela 9. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty w sferze zatrudnienia – miejsca pracy utworzone w związku z realizacją projektu, utrzymane do dnia 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój inteligentny”

Zatrudnienie:	Liczba utworzonych miejsc pracy, w związku z realizacją projektu - zarówno trakcie jak i po jego zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r., w przeliczeniu na 1 mln zł poniesionych kosztów kwalifikowanych	Przybliżona łączna liczba utworzonych miejsc pracy u beneficjentów, w związku z realizacją projektu – zarówno trakcie jak i po jego zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. (w tysiącach)
Ogółem (stosunek pracy, umowy cywilnoprawne, B2B):	1,55	45,9
Tylko w oparciu o stosunek pracy:	1,24	36,9
W przeliczeniu na pełne etaty:	1,11	32,9

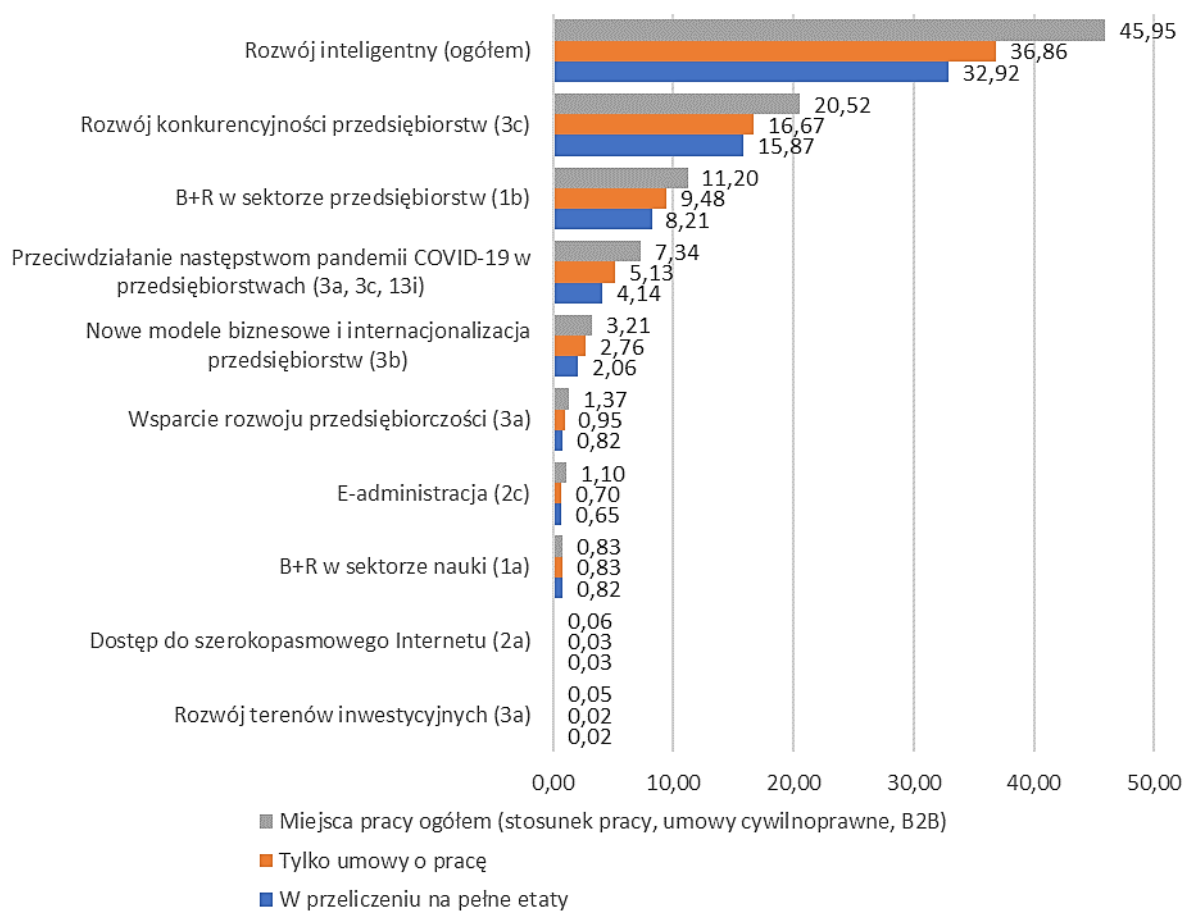
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=1350.

Jednocześnie widoczna jest spójność dokonanych oszacowań, z wcześniej przedstawionymi wynikami analizy wskaźników, z której wynika, że w projektach, które były przedmiotem monitorowania w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy, powstało do końca 2021 roku około 17,6 tys. EPC. Wyższa wartość wskaźnika ustalona w ramach niniejszego badania jest uzasadniona w kontekście realizacji badania na reprezentatywnej próbie wszystkich projektów, a więc również w tych, gdzie rozpatrywany wskaźnik nie był przypisany do danego instrumentu, czy nawet programu⁴⁴.

Analogicznie dokonano oszacowania przybliżonej łącznej liczby miejsc pracy w poszczególnych podobszarach interwencji. Największa liczba miejsc pracy powstała w obszarze „Rozwoju konkurencyjności przedsiębiorstw” – ponad 20 tys. miejsc pracy, w tym blisko 16 tys. w przeliczeniu na pełne etaty oraz w obszarze „B+R w sektorze przedsiębiorstw” – ponad 11 tys. miejsc pracy, w tym ponad 8 tys. w przeliczeniu na pełne etaty.

Wykres 12. Szacowana, łączna liczba utworzonych miejsc pracy u beneficjentów (w tys.), w związku realizacją projektów – zarówno trakcie jak i po ich zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój inteligentny”

⁴⁴ Jak ma to miejsce np. w przypadku Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego.

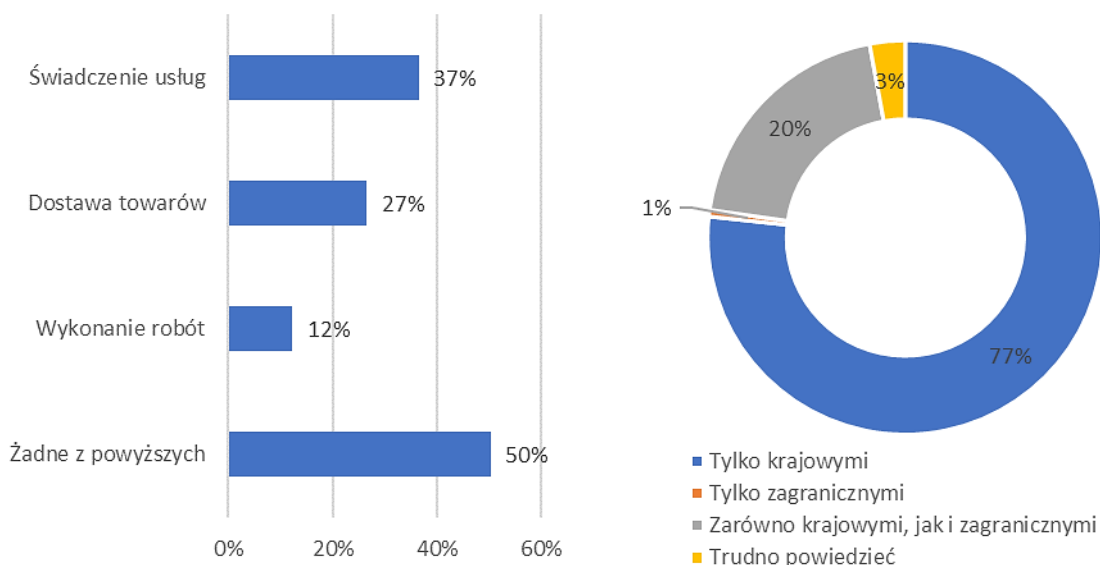


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=1350.

Uogólnienie wyników wskazuje również na relatywnie dużą liczbę stworzonych miejsc pracy w przypadku obszaru „Przeciwdziałanie następstwom pandemii COVID-19”. Wg deklaracji beneficjentów wynika, że dzięki uzyskanemu wsparciu mogło powstać w tym obszarze około 4 tys. EPC. Choć w tym przypadku należy przypuszczać, że przynajmniej część beneficjentów – wbrew instrukcjom formularza – mogła interpretować utrzymane miejsca pracy w kategoriach miejsc utworzonych.

Powyższe oszacowania odnoszą się bezpośrednio do poziomu beneficjentów i pomijają potencjalne efekty pośrednie wsparcia. Beneficjenci poproszeni zostali jednak o przybliżenie skali występowania tych ostatnich. Jak się okazuje około połowy beneficjentów analizowanego obszaru, w ramach realizowanego projektu powierzyła zadania wykonawcom lub podwykonawcom zewnętrznym. Około 37% badanych wskazało, że dotyczyło to zlecenia świadczenia usług, 27% iż polegało to na dostawie towarów, wreszcie 12% wskazało, że zlecono zewnętrznym podmiotom wykonanie robót. Według wiedzy i deklaracji badanych około 77% z tych wykonawców była krajowa, 20% przyznało, że były to zarówno podmioty krajowe i zagraniczne, 1% wskazał, że wykonawcy byli tylko spoza Polski. Dotyczy do zapewne realizowanych dostaw towarów, materiałów oraz maszyn i urządzeń, które były typowo kupowane w ramach inwestycji początkowych, realizowanych głównie w obszarze „Rozwoju konkurencyjności przedsiębiorstw”.

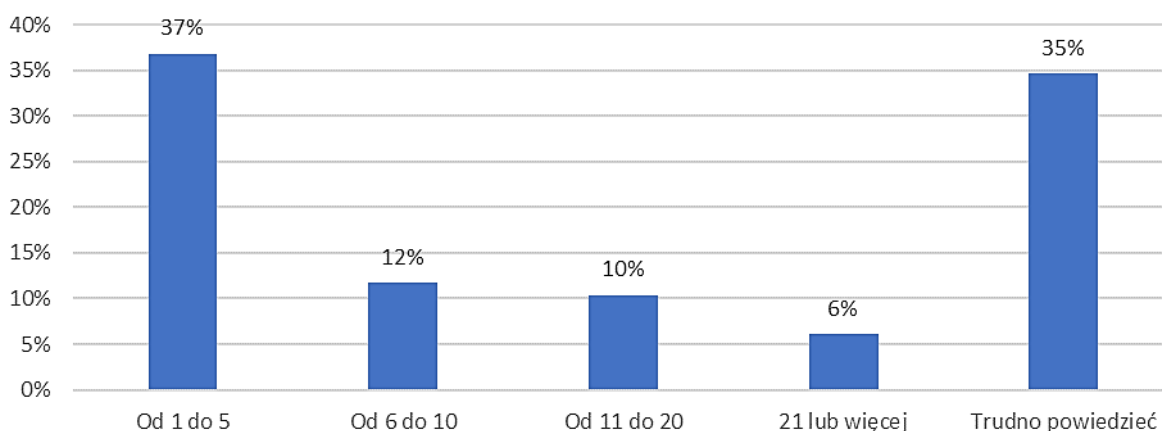
Wykres 13. Odsetek beneficjentów, którzy w związku z realizacją projektu powierzyli zadania wykonawcom lub podwykonawcom (lewy panel) oraz pochodzenie wykonawców/ podwykonawców (prawy panel) – obszar „Rozwój inteligentny”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=1350 oraz n=670.

W zakresie wykonawców krajowych, beneficjenci najczęściej wskazywali (37% badanych), że w ramach zamówień związanych z projektem podmioty te zaangażowały do wykonania prac projektowych od 1 do 5 osób. Nieco częściej niż co dziesiąty badany wskazał, że było to od 6 do 10 osób, podobnie mniej więcej co dziesiąty przyznał, że było to od 11 do 20 osób. Wreszcie w przypadku około 6% projektów badani wskazali, że projekty zaangażowały po stronie wykonawców 21 pracowników i więcej. Ponad jedna trzecia badanych miała jednak trudność z określeniem w tym przypadku dokładnej liczby osób u podwykonawców.

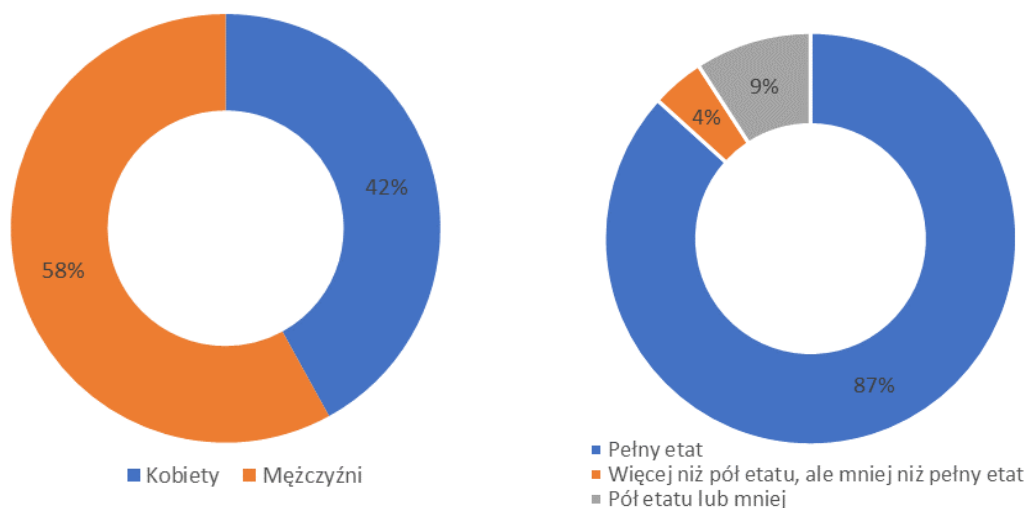
Wykres 14. Udział projektów, w których zaangażowano wskazaną liczbę osób spoza organizacji beneficjenta, w związku z realizacją prac zleconych (np. budowlanych, remontowych, usług szkoleniowych, cateringowych i innych) – obszar „Rozwój inteligentny”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=552.

W ramach badania analizowana była dodatkowo struktura tworzonych u beneficjentów miejsc pracy, będących skutkiem projektu. Wynika z niej, że na utworzonych miejscach pracy zatrudnionych zostało ok. 42% kobiet i odpowiednio 58% mężczyzn. W przeważającej większości (87%) były to stanowiska, na których zatrudniano w wymiarze pełnego etatu.

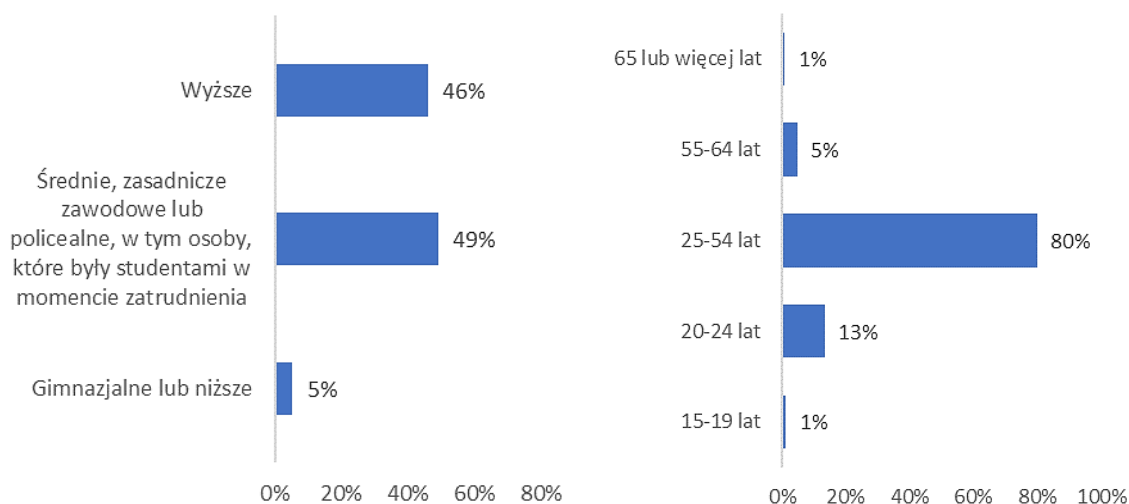
Wykres 15. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Odsetek kobiet (lewy panel) oraz odsetek osób zatrudnionych we wskazanym wymiarze (prawy panel) – obszar „Rozwój inteligentny”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=448.

Około 46% zatrudnionych miała wyższe wykształcenie, około 49% miało wykształcenie średnie, zasadnicze zawodowe lub policealne. Jedynie 5% pracowników miało wykształcenie gimnazjalne lub niższe. Były to w zdecydowanej większości osoby w wieku od 25 do 54 lat (80%) lub młodsze, w wieku od 20 do 24 lat (13%).

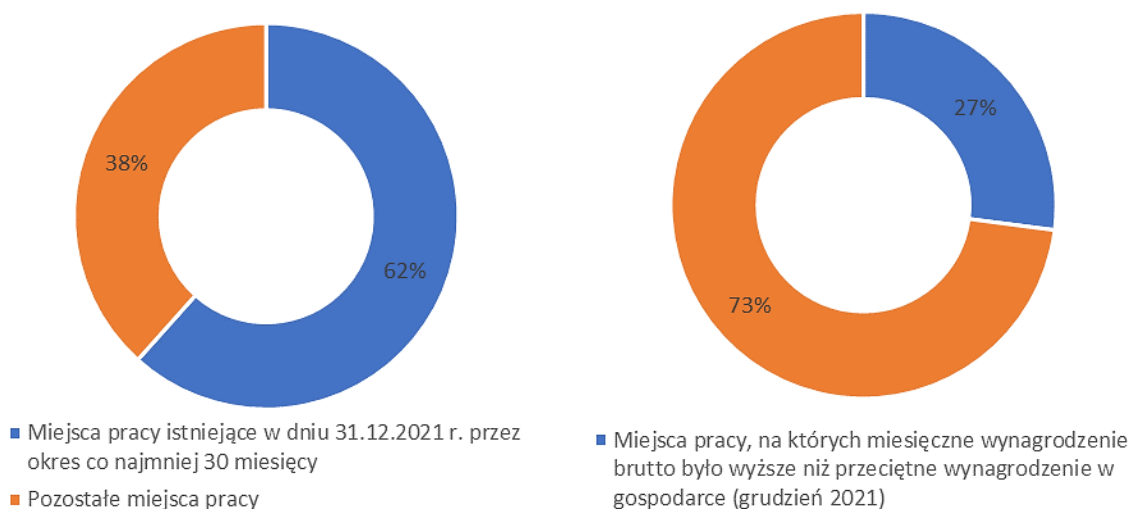
Wykres 16. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Wykształcenie zatrudnionych (lewy panel) oraz ich wiek (prawy panel) – obszar „Rozwój inteligentny”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=454.

Co istotne, można zaobserwować dotychczasową, wysoką trwałość utworzonych miejsc pracy. Około 62% z nich to miejsca pracy, które istniały w dniu 31.12.2021 r. od co najmniej 30 miesięcy. Jednocześnie, z deklaracji beneficjentów wynika, że w większości (73%), utworzone miejsca pracy oferują wynagrodzenie nie wyższe niż średnie wynagrodzenie w gospodarce. Biorąc to pod uwagę oraz fakt, iż ponad połowa z zatrudnionych osób zatrudnionych na utworzonych stanowiskach nie posiada wyższego wykształcenia, można przypuszczać, że nie są to miejsca pracy wymagające wysokich kwalifikacji, co może oczywiście być problematyczne z punktu widzenia trwałości tych miejsc w długim okresie.

Wykres 17. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Czas istnienia utworzonych miejsc pracy (lewy panel) oraz wynagrodzenie na utworzonych miejscach pracy (prawy panel) – obszar „Rozwój inteligentny”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=429.

Przy czym z deklaracji beneficjentów wynika, że planowana trwałość utworzonych miejsc pracy była na moment realizacji badania względnie wysoka. Około 38% badanych oceniło bowiem, że trwałość tych miejsc jest bardzo wysoka – tj. w trakcie następnych 30 miesięcy planują utrzymać wszystkie utworzone miejsca pracy. Kolejne 40% oceniło ich trwałość na wysoką, wskazując, że w trakcie następnych 30 miesięcy planują utrzymać większość utworzonych miejsc pracy. Około 9% badanych określiło trwałość utworzonych miejsc jako przeciętną, wskazując, że w trakcie następnych 30 miesięcy planują utrzymać jedynie około połowy z utworzonych miejsc. Tylko 2% badanych oceniło trwałość tych miejsc jako niską lub bardzo niską – tj. większość lub wszystkie miejsca pracy utworzone w związku z projektem, zostaną zlikwidowane w ciągu najbliższych 30 miesięcy.

Ważnym wymiarem analizy dla przedmiotowego obszaru „Rozwoju inteligentnego”, są również miejsca pracy związane z działalnością B+R. Z deklaracji beneficjentów wynika, że w grupie projektów zakończonych, w związku z ich realizacją, pracę na stanowiskach związanych z działalnością B+R znalazło około 13 tysięcy osób (pracujący wg stanu na koniec 2021 r.). Wartość ta więc mieści się w przedstawionych wcześniej oszacowaniach modelowania makroekonomicznego. Przy czym oszacowania z przywołanego badania⁴⁵ ograniczały się tylko do szacunków dla PO IR. W tym względzie wpływ Programu został oszacowany na 21,5 tys. etatów, w tym 12,8 tys. etatów w sektorze przedsiębiorstw. Oszacowanie z badania zrealizowanego w niniejszej ewaluacji jest więc nieco bardziej konserwatywne, co wynika przede wszystkim z ograniczenia analiz do poziomu beneficjentów. Wyższa wartość w modelowaniu makroekonomicznym (pomimo zawężenia szacunków tylko do PO IR), to najprawdopodobniej wynik wystąpienia efektów pośrednich, związanych ze zlecaniem prac B+R przez przedsiębiorstwa jednostkom naukowym. Działanie to było dosyć powszechne w instrumentach typowo wspierających realizację prac B+R w sektorze przedsiębiorstw. Dla przykładu w ramach największego instrumentu PO IR⁴⁶, tj. Poddziałania 1.1.1 („Szybka ścieżka”), współpracę z jednostkami naukowymi, w partnerstwach lub na zasadach podwykonawstwa podjęło 68% firm (ogółem w ramach PO IR, ten odsetek wyniósł ponad 50%)⁴⁷. W Poddziałaniu 2.3.2 („Bony na innowacje dla MŚP”), współpraca z jednostkami naukowymi była wręcz elementem obligatoryjnym dla dofinansowanych projektów. Wskazane na początku niniejszego akapitu 13 tys. miejsc pracy, należy więc odnosić do oddziaływania interwencji na poziomie beneficjentów. Można jednak

⁴⁵ Zob. Badanie realizowane na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, „Ewaluacja podsumowująca postęp rzeczowy i rezultaty PO IR oraz ocena wpływu PO IR na innowacyjność polskiej gospodarki, w tym wpływu na realizację celów Strategii Europa 2020”, konsorcjum Imapp Consulting Sp. z o.o., IDEA Instytut Sp. z o.o., Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o. o., Fundacja Naukowa Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa 2022.

⁴⁶ Był to również największy instrument wsparcia realizacji prac B+R w całej perspektywie 2014-2020.

⁴⁷ Zob. Badanie realizowane na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, „Ewaluacja podsumowująca postęp rzeczowy i rezultaty PO IR oraz ocena wpływu PO IR na innowacyjność polskiej gospodarki, w tym wpływu na realizację celów Strategii Europa 2020”, konsorcjum Imapp Consulting Sp. z o.o., IDEA Instytut Sp. z o.o., Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o. o., Fundacja Naukowa Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa 2022.

spodziewać się nawet podwojenia tej wartości, biorąc pod uwagę efekty pośrednie z wszystkich programów operacyjnych wspierających priorytety inwestycyjne 1a i 1b, na co wskazują oszacowania wynikające z modelowania makroekonomicznego, uzyskane dla samego PO IR (wsparcie udzielone w ramach PO IR, w priorytetach inwestycyjnych 1a i 1b, gdzie można spodziewać się oddziaływania na tworzenie miejsc pracy w działalności B+R, stanowi około 83% wartości ogółu interwencji w tych właśnie PI w perspektywie 2014-2020).

5.1.2.2 *Zmiany w zakresie zatrudnienia obserwowane u beneficjentów na tle nieskutecznych wnioskodawców (efekty „netto”)*

Niezależnym źródłem weryfikacji skuteczności interwencji w obszarze efektów zatrudnieniowych, były dane pochodzące ze sprawozdań finansowych, gromadzone w ramach systemu EKRS⁴⁸. Dane te, w odróżnieniu od informacji zebranych w ramach badania CAWI, ograniczają się jednak w dominującej mierze (w blisko 99%) do przedsiębiorstw prowadzących działalność w formie spółki⁴⁹. Nie obejmują więc przede wszystkim firm prowadzonych w formie jednoosobowych działalności gospodarczych, stanowiących istotny udział w grupie podmiotów wspartych w ramach obszaru „Rozwój inteligentny”. Drugim ważnym ograniczeniem tego źródła, jest dostępność czasowa przedmiotowych danych. W ramach systemu EKRS udostępniane są dokumenty finansowe począwszy od okresu sprawozdawczego za 2018 r., a więc również z uwzględnieniem okresu historycznego, tj. za rok 2017⁵⁰. Chcąc ustalić wpływ wsparcia na zatrudnienie, w schemacie analiz zaplanowano porównanie wskaźników zatrudnieniowych wg stanu poprzedzającego uzyskanie wsparcia z kolejnymi latami realizacji projektów, aż do roku 2021 włącznie. Z tego powodu, z analiz wykluczone zostały te podmioty, które pierwszą umowę o wsparcie podpisały przed 2018 r. Z analiz wykluczone zatem zostały jednostki, które podpisały umowę w latach 2015-2017, tj. ok. 30% beneficjentów z pierwszych lat realizowanych projektów. Wreszcie trzecim ograniczeniem, jest typ prowadzonej sprawozdawczości – dane dotyczące wynagrodzeń prezentowane są w ramach rachunku zysków i strat opracowywanego w wariantcie porównawczym. Warto jednak odnotować, że w analizowanej grupie podmiotów, jest to wariant dominujący.

Niezależnie od powyższych ograniczeń, pozyskane dane z KRS pozwoliły na poznanie dokładnych kosztów, jakie analizowane grupy podmiotów ponosiły na wynagrodzenia pracowników, w latach 2017-2021. Możliwe to okazało się dla blisko 3,7 tys. beneficjentów z analizowanego obszaru. Jednocześnie pozyskano analogiczne dane dla nieskutecznych

⁴⁸ Zob. [system służący m.in. do przekazywania i prezentowania w formie elektronicznej dokumentów finansowych przedsiębiorstw i innych podmiotów prowadzących sprawozdawczość](#) zgodnie z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

⁴⁹ W praktyce w analizowanej próbie poza przedsiębiorstwami prowadzącymi działalność gospodarczą w formie spółki, znalazły się również inne podmioty (ok. 1,4%) w tym m.in. spółdzielnie, fundacje oraz stowarzyszenia.

⁵⁰ Ponadto w ramach systemie EKRS, gromadzone są dokumenty finansowe za okres 2017 (i tym samym również 2016), jednak są one dostępne w wersji niewystandaryzowanej (najczęściej skany dokumentów).

wnioskodawców (grupy 3,2 tys. podmiotów), co pozwoliło porównać sytuację beneficjentów z podobną⁵¹ grupą jednostek, która ubiegała się o wsparcie w analogicznych podobszarach, lecz ostatecznie pomocy nie otrzymała. Porównania te pozwoliły tym samym oszacować efekt netto wsparcia.

W ramach analiz oszacowane zostały dwa wskaźniki. Pierwszy z nich to średnie roczne koszty wynagrodzeń⁵². Jest to informacja pozyskana bezpośrednio ze sprawozdań finansowych. Drugi wskaźnik to liczba pracujących, która została ustalona na podstawie pierwszego miernika oraz danych na temat średniego wynagrodzenia w gospodarce na poziomie poszczególnych sekcji PKD i województw⁵³. Jest to więc szacunek, a nie faktyczna wartość obserwowana u analizowanych podmiotów.

Przeprowadzone analizy wskazują, że między beneficjentami i grupą kontrolną nie widać zasadniczych różnic w wartości kosztów ponoszonych na wynagrodzenia pracowników. W latach 2017-2021 zmieniała się ona w niemal identyczny sposób. Średni koszt wynagrodzeń w 2017 r. wynosił w grupie beneficjentów 2,84 mln zł i wzrósł do 4,39 mln zł w roku 2021. Obserwowany trend rosnący był okresowo wstrzymany w roku 2020 (koszty wynagrodzeń wyniosły średnio 3,82 mln zł, w porównaniu do 3,77 mln zł w roku 2019), co pozostaje oczywiście w bezpośrednim związku ze skutkami pandemii COVID-19. W przypadku grupy kontrolnej, średnie wynagrodzenia wzrosły z poziomu 2,87 mln zł (2017 r.) do 4,36 mln zł (2021 r.). Ogółem różnica w przyroście kosztów wynagrodzeń między porównywanymi grupami w latach 2017-2021⁵⁴ wyniosła ok 58 tys. zł (różnica nieistotna statystycznie⁵⁵).

Przeliczenie kosztów wynagrodzeń na liczbę zatrudnionych wskazuje na pewne niewielkie różnice międzygrupowe. Średnie zatrudnienie wzrosło w grupie beneficjentów z około 61 pracowników w 2017 r. do 71 w roku 2021 (średni wzrost o blisko 10 pracujących). W grupie kontrolnej wynosiło ono średnio we wskazanych okresach odpowiednio blisko 60 i ponad 66

⁵¹ Dopasowanie grupy kontrolnej zostało przeprowadzone z wykorzystaniem techniki *propensity score matching*. W modelu, który służył do doboru grupy kontrolnej, kontrolowano podobszar wsparcia, wielkość podmiotu, szacunkową liczbę zatrudnionych w 2017 r., przychody w 2017 r. wielkość sumy bilansowej w 2017 r., lata w których podmioty wnioskowały o wsparcie w analizowanych instrumentach, fakt korzystania ze wsparcia w perspektywie 2007-2013, poziom zaawansowania technologicznego wg klasyfikacji EUROSTAT oraz województwo, w którym podmiot ma siedzibę. Z uwagi na fakt, że grupa nieskutecznych wnioskodawców była nieznacznie mniejsza od grupy beneficjentów, część jednostek była wykorzystana w grupie kontrolnej więcej niż raz (tzw. wariant doboru ze zwracaniem). Ostatecznie dopasowana grupa kontrolna odpowiada pod względem liczebności wielkości próby beneficjentów.

⁵² Objęły one zarówno koszt wynagrodzeń jak i koszt ubezpieczeń społecznych i innych świadczeń, w tym emerytalnych. Są to koszty pracowników zatrudnionych w oparciu o stosunek pracy.

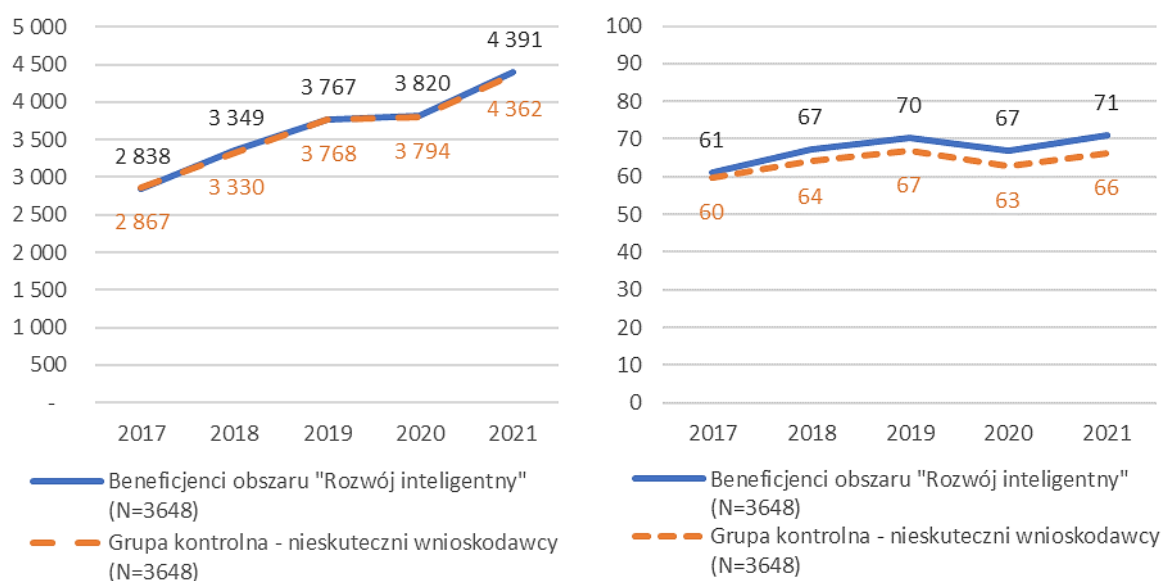
⁵³ Dane z Banku Danych Lokalnych GUS. Z uwagi na brak szczegółowych informacji o średnim wynagrodzeniu w gospodarce, w rozbiciu na sekcje PKD i województwa za rok 2021, dane ten okres zostały oszacowane z uwzględnieniem wartości z roku 2020 oraz ogólnej dynamiki wzrostu wynagrodzeń na poziomie całej gospodarki w latach 2020-2021.

⁵⁴ Tzw. podwójna różnica (*difference-in-differences - DID*).

⁵⁵ Warto jednak zauważyć, że analizy są prowadzone na danych populacyjnych – tj. dla wszystkich podmiotów, które złożyły w analizowanym okresie sprawozdanie do KRS w formacie xml oraz w wariantcie porównawczym.

osób (średni wzrost o niecałe 7 pracujących). Ogółem różnica między przyrostami w latach 2017-2021, w obu grupach (DID), wyniosła około 3 osoby. Różnica ta ponownie nie jest istotna w kategoriach statystycznych, co w dużej mierze powiązane jest z jej wielkością oraz zróżnicowaniem wielkości zatrudnienia w analizowanych grupach⁵⁶. Jednocześnie należy podkreślić, że zidentyfikowana została ona w każdej z wykonanych symulacji⁵⁷ (typowe różnice między beneficjentami i grupą kontrolną, utrzymywały się w przedziale od 2 do nawet 5 pracujących).

Wykres 18. Średni roczny koszt wynagrodzeń, w tys. zł (lewy panel) oraz oszacowanie średniej liczby pracujących w oparciu o stosunek pracy (prawy panel) – porównanie beneficjentów z grupą kontrolną w ramach obszaru „Rozwój inteligentny”



Źródło: opracowanie własne na podstawie analiz sprawozdań finansowych przedsiębiorstw, składanych do KRS.

Powyższe wyniki należy więc rozpatrywać łącznie z ustaleniami przedstawionych wcześniej oszacowań w ramach badań CAWI. Są one w dużej mierze zgodne z przedstawionymi deklaracjami beneficjentów, którzy wskazali, że wsparcie w ramach obszaru „Rozwój inteligentny” przełożyło się na utworzenie średnio około jednego miejsca pracy w przeliczeniu na pełne etaty⁵⁸.

Przeprowadzona dodatkowo analiza dla dwóch głównych podobszarów również potwierdza ustalenia z przedstawionych wcześniej wyników badania beneficjentów. W przypadku beneficjentów podobszaru „B+R w sektorze przedsiębiorstw”, wzrost zatrudnienia był w analizowanym okresie (lata 2017-2021), średnio wyższy niż w dobranej grupie kontrolnej

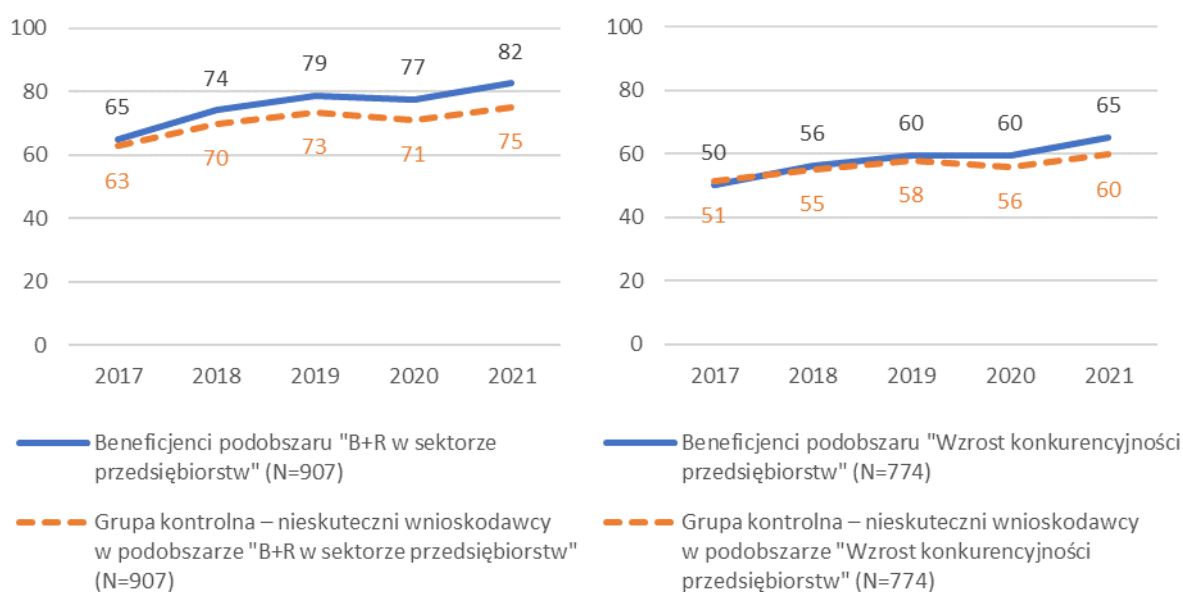
⁵⁶ Analizy objęły wszystkie klasy wielkości przedsiębiorstw – od przedsiębiorstw mikro do dużych.

⁵⁷ Analizy objęły również wykonanie analizy czułości wyników, polegającej na sprawdzeniu stabilności wyników przy zastosowaniu różnych specyfikacji modelu statystycznego.

⁵⁸ Niższa wartość w tym przypadku powiązana jest z uwzględnieniem w ramach badania CAWI dodatkowo firm prowadzonych w formie jednoosobowych działalności gospodarczych.

o około 5 etatów (wzrost średni o 17 etatów w porównaniu do około 12 w dopasowanej grupie nieskutecznych wnioskodawców tego podobszaru). W przypadku beneficjentów podobszaru „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw”, wpływ został oszacowany na poziomie około 6 dodatkowych etatowych miejsc pracy dzięki wsparciu (wzrost średni o blisko 15 etatów w porównaniu do około 9 w dopasowanej grupie nieskutecznych wnioskodawców tego podobszaru).

Wykres 19. Oszacowanie średniej liczby pracujących w oparciu o stosunek pracy, dla podobszaru „B+R w sektorze przedsiębiorstw” (prawy panel) oraz podobszaru „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw” – porównanie beneficjentów z grupą kontrolną



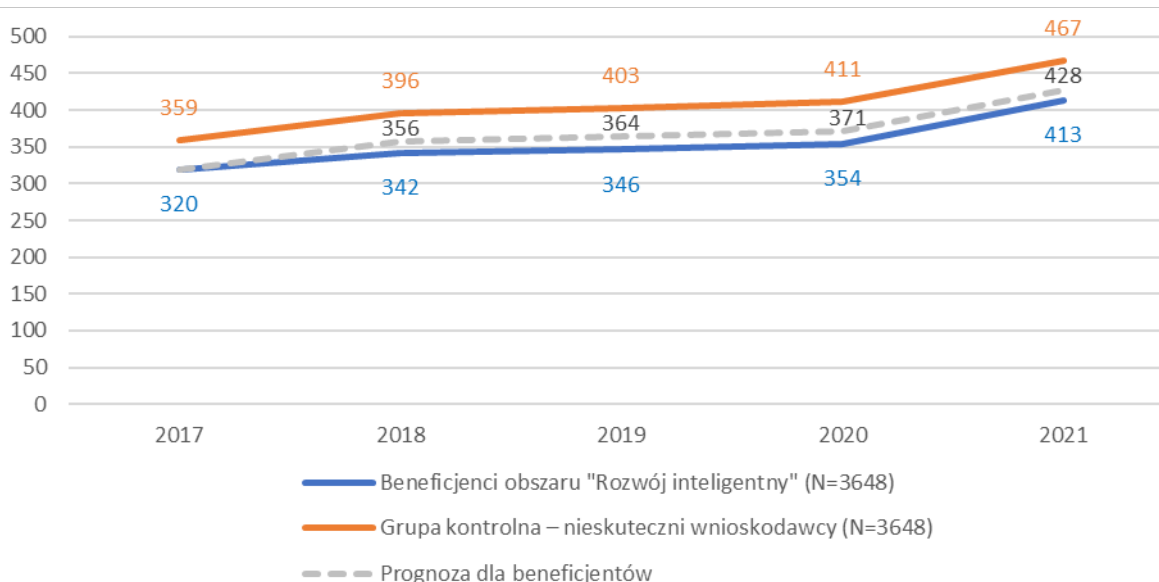
Źródło: opracowanie własne na podstawie analiz sprawozdań finansowych przedsiębiorstw, składanych do KRS.

Co istotne, przeprowadzone analizy na poziomie poszczególnych kategorii wielkości przedsiębiorstw wskazują, że pozytywne oddziaływanie ujawnia się w każdej z badanych grup. W przypadku firm spółek mikro, wpływ projektu oznaczał utworzenie średnio dodatkowo 1 miejsca pracy. Zbliżoną wielkość oddziaływania odnotowano w przypadku firm małych. W grupie firm średnich oddziaływanie projektów wyniosło przeciętnie nawet 5 dodatkowych miejsc pracy. W przypadku firm dużych modele wskazują również na pozytywne oddziaływanie wsparcia, choć w przypadku tej grupy podmiotów, z uwagi na ich specyfikę, unikalność części firm dużych oraz duże zróżnicowanie wielkości zatrudnienia, modele – w zależności od ich specyfikacji – dają oszacowania efektów o nieco większej zmienności. Wynika z nich, że wpływ wsparcia mógł wynieść od kilkunastu, do nawet kilkudziesięciu nowych miejsc pracy.

Niezależnie od analiz w podgrupach, przedmiotowe dane sprawozdawcze pozwoliły oszacować również wpływ wsparcia na wydajność pracy przedsiębiorstw. W tym celu

oszacowana została produktywność przychodów, w przeliczeniu na jednego pracującego⁵⁹. Dokonane oszacowania wskazują, że co prawda w analizowanym okresie rozpatrywana miara wydajności wzrosła ze średniego poziomu około 320 tys. do 413 tys. zł. Jednak prognoza dokonana na podstawie sytuacji podmiotów z grupy kontrolnej wskazuje, że wartość ta, bez wzrostu zatrudnienia wywołanego wsparciem, byłaby nieco wyższa (średnio o około 15 tys. zł na jednego pracującego). Wynika to z faktu, iż w analizowanym okresie nie ujawniły się jeszcze efekty finansowe wsparcia, w postaci zwiększonych przychodów ze sprzedaży. Dynamika zmian w tym zakresie jest w grupie beneficjentów bardzo zbliżona do tej, którą obserwujemy w grupie kontrolnej. Jest to w dużym stopniu zrozumiałe – efekty sprzedażowe są typowo odroczone w czasie, w dominującej większości przypadków, oczekuje się ich już po zakończeniu projektów (w okresie trwałości). Biorąc pod uwagę fakt, że beneficjenci zwiększali zatrudnienie już w trakcie realizacji projektów, przekłada się to na wskazaną niższą przeciętną wydajność.

Wykres 20. Oszacowanie wartości przychodów ze sprzedaży na zatrudnionego (w tys. zł) – porównanie beneficjentów z grupą kontrolną



Źródło: opracowanie własne na podstawie analiz sprawozdań finansowych przedsiębiorstw, składanych do KRS.

O ile tylko w kolejnych latach wsparte projekty przyniosą efekty finansowe, należy spodziewać się również zwiększenia produktywności pracy beneficjentów. Przy czym należy zastrzec, że widać w tym wymiarze negatywne oddziaływanie – w rozumieniu odroczenia ewentualnych efektów – pandemii COVID-19. W 2020 firmy odnotowały de facto realny spadek przychodów w 2020 r. (zarówno w grupie beneficjentów jak i w grupie kontrolnej). Spodziewać się również należy ograniczenia/ odroczenia efektów w tym zakresie, w związku

⁵⁹ Pamiętać należy, że liczba pracujących została oszacowana na podstawie wielkości kosztów

ze spowolnieniem gospodarczym, które będzie przybierać na sile najprawdopodobniej w roku 2023.

5.1.3 Podsumowanie

Analizowany obszar „Rozwoju inteligentnego” jest niewątpliwie w dużej mierze ukierunkowany na tworzenie nowych miejsc pracy, w większości bezpośrednio w przedsiębiorstwach. Wynika to zarówno z ogólnej teorii programu kluczowych podobszarów interwencji, które go tworzą, tj. „B+R w sektorze przedsiębiorstw” oraz „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw”. Choć efekty zatrudnieniowe są oczekiwane również w innych, mniejszych podobszarach, w tym w szczególności istotny wydaje się ten związany z bezpośrednią reakcją na sytuację wywołaną pandemią, tj. „Przeciwdziałanie następstwom pandemii COVID-19 w przedsiębiorstwach”. W jego przypadku oczekiwanym efektem jest oczywiście przede wszystkim utrzymanie miejsc pracy w grupie przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia.

Oczekiwane oddziaływanie na zatrudnienie znalazło odzwierciedlenie również na poziomie wskaźników monitorowania. Wynika z nich, że bezpośrednio u wspartych podmiotów powstać ma blisko 43 tys. miejsc pracy, z czego do końca 2021 r. utworzonych zostało już ponad 20 tys. z nich. Ważnym rezultatem będą również miejsca pracy utrzymane, których ma być wg założeń na poziomie umów blisko 18 tys., z czego do końca 2021 osiągnięto poziom ponad 14 tys. Należy jednak nadmienić, że analizowane wskaźniki monitorowania nie były konsekwentnie i powszechnie stosowane. Oznacza to, że powinny one w rzeczywistości przyjmować wyższe wartości.

Przeprowadzone badania na reprezentatywnej próbie beneficjentów pozwoliły na oszacowanie przybliżonej, łącznej liczby utworzonych miejsc pracy u beneficjentów, w związku z realizacją projektu – zarówno trakcie jak i po jego zakończeniu – istniejących do 31.12.2021 r. Wynosi ona dla całego obszaru około 46 tys. miejsc pracy (niezależnie od formy zatrudnienia), w tym 37 tys. miejsc pracy, na których zatrudniono pracowników w oparciu o stosunek pracy oraz około 33 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty. Kluczowe podobszary w generowaniu tych miejsc pracy to podobszar „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw”, w ramach którego wg przeprowadzonych oszacowań utworzonych zostało około 16 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty oraz na podobszar „B+R w sektorze przedsiębiorstw”, w ramach którego utworzono około 8 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty. Należy zaznaczyć, że rezultaty te odnoszą się do bezpośrednich beneficjentów pomocy. Warto podkreślić, że pozytywne oddziaływanie wsparcia na zatrudnienie potwierdzają również wyniki przeprowadzanych badań kontryfaktycznych, z wykorzystaniem danych ze sprawozdań finansowych przedsiębiorstw, składanych do KRS. Wskazują one zarówno na pozytywne całościowe oddziaływanie interwencji na wielkość zatrudnienia, jak również potwierdzają występowanie wpływu wsparcia w dwóch, ww. kluczowych podobszarach.

Natomiast całościowy obraz oddziaływania analizowanego wsparcia na zatrudnienie dają oszacowania wpływu, przeprowadzone w ramach modeli makroekonomicznych. Zgodnie z ustaleniami modelu EUimpactMOD, szacowana liczba miejsc pracy utworzonych dzięki realizacji programów bezpośredniego wsparcia przedsiębiorstw wyniosła w 2021 roku około 72,2 tys. nowych miejsc pracy, w porównaniu do alternatywnego scenariusza, bez wsparcia ze środków UE. Efekty te obejmują zarówno wpływ na poziomie beneficjentów, jak również w ich bliższym i dalszym otoczeniu oraz występujących efektów mnożnikowych. Równolegle prowadzone, analogiczne analizy dla Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój, wskazują, że duży udział w wyżej wskazanym efekcie ma właśnie wsparcie udzielone w ramach PO IR, dla którego całościowy wpływ oszacowany został na poziomie 34 tys. nowych miejsc pracy. Wyniki modelowania makro wskazują również na pozytywne oddziaływanie w obszarze tworzenia miejsc pracy w działalności B+R, w tym w konsekwencji wystąpienia efektów pośrednich. Dostępne wyniki wskazują, że dla samego PO IR może być to w 2021 r. nawet 21 tys. dodatkowych etatów. Uzupełniające w tym względzie badania ilościowe beneficjentów wskazują, że tylko na ich poziomie może być to około 13 tys. dodatkowym miejsc pracy.

Na obecnym etapie nie widać efektów po stronie zwiększonej wydajności pracy beneficjentów. Jest ona w rzeczywistości nieznacznie niższa, niż byłaby w przypadku braku zwiększania zatrudnienia w związku z realizowanymi projektami. Wynika to z odroczenia w czasie efektów finansowych zrealizowanych inwestycji, przy jednoczesnym zwiększaniu zatrudnienia. Wzrost sprzedaży w grupie beneficjentów, jest naturalnie efektem, którego należy oczekiwać w przyszłości, w przypadku większości projektów realizowanych w obszarze „Rozwoju inteligentnego”. Należy jednak pamiętać, że na jego wystąpienie z pewnością negatywnie oddziaływać będzie spodziewane spowolnienie gospodarcze.

6 ROZWÓJ ZRÓWNOWAŻONY I JEGO WPŁYW NA RYNEK PRACY

Niniejszy rozdział przedstawia opis drugiego obszaru analitycznego tj. „Rozwoju zrównoważonego”. Obszar ten obejmuje projekty polityki spójności 2014-2020 realizowane w ramach czterech celów tematycznych oraz 32 priorytetów inwestycyjnych, objętych tymi celami. W ramach analizowanego obszaru wyróżniono cztery specyficzne podobszary interwencji, dla których prezentowane są wyniki badania. Podobszary te to:

- Efektywność energetyczna, OZE i zarządzanie energią,
- Środowisko i zmiany klimatu,
- Dziedzictwo naturalne i kulturowe,
- Transport, w tym transport niskoemisyjny.

Co do zasady, w prezentowanym rozdziale opisywane są wyniki zbiorcze analiz dla ww. podobszarów. Uszczegółowione opisy tych podobszarów, zobrazowane studiami przypadku – zawarte są w Załączniku do niniejszego opracowania.

6.1 WPŁYW POLITYKI SPÓJNOŚCI NA ZATRUDNIENIE W OBSZARZE ROZWOJU ZRÓWNOWAŻONEGO

Ocena wpływu na zatrudnienie interwencji dotyczącej „Rozwoju zrównoważonego” dokonana została w ramach dwóch podejść badawczych: odgórnego i oddolnego. Podejście odgórne odzwierciedlają wyniki analiz makroekonomicznych, uzupełnionych w ramach przedmiotowego badania o dodatkowe symulacje. Natomiast podejście oddolne objęło szeroko zakrojone analizy danych pierwotnych i wtórnych, w tym pochodzących z dwunastu studiów przypadku. Złożenie tych dwóch podejść pozwala na ocenę wpływu projektów zrealizowanych do końca 2021 r. na zatrudnienie zarówno w skali globalnej, jak i na poziomie beneficjentów wsparcia.

Prezentację tych wyników poprzedza ogólna charakterystyka zrealizowanych projektów, w tym skala postępu realizacji z uwzględnieniem zakładanych i ponoszonych kosztów kwalifikowalnych w projektach w ramach omawianego obszaru.

6.1.1 Krótka charakterystyka interwencji realizowanych w obszarze rozwoju zrównoważonego

W tabeli poniżej przedstawiono dziedziny interwencji publicznej włączone do obszaru „Rozwój zrównoważony”. Przyporządkowane tu podobszary, obejmują projekty realizowane (odpowiednio) w programach operacyjnych, objęte priorytetami inwestycyjnymi w ramach celów tematycznych: CT 4 (przechodzenie na gospodarkę niskoemisyjną), CT 5 (dostosowanie do zmian klimatu i zarządzanie ryzykiem), CT 6 (ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów) oraz CT 7 (rozwój zrównoważonego transportu).

Tabela 10. Szczegółowe obszary badania z uwzględnieniem występowania w programach operacyjnych perspektywy 2014-2020 oraz wartości ponoszonych wydatków kwalifikowalnych – obszar „Rozwój zrównoważony”

L.p.	Podobszar	Priorytety Inwestycyjne	Programy Operacyjne	Wydatki kwalifikowalne – podpisane umowy (mln PLN)	Wydatki kwalifikowalne – wnioski o płatność (mln PLN)	Wydatki kwalifikowalne – wnioski o płatność w projektach zakończonych (mln PLN)
1	Efektywność energetyczna, OZE i zarządzanie energią	4i, 4a, 4ii, 4b, 4iii, 4c, 4iv, 4d, 4g, 4vi, 7e	POIS, RPO	32 200	20 311	9 791
2	Środowisko i zmiany klimatu	5ii, 5b, 6i, 6a, 6ii, 6b, 6iii, 6d, 6iv, 6e	POIS, RPO	27 914	19 819	8 591
3	Dziedzictwo naturalne i kulturowe	6c, 8b	POIS, RPO	8 605	6 124	3 460
4	Transport, w tym transport niskoemisyjny	7i, 7a, 7b, 7ii, 7c, 7iii, 7d, 4e, 4v	POIS, POPW, RPO	143 310	108 987	29 368

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL2014, wg stanu na dzień 31.12.2021 r.

Obszar badawczy „Rozwój zrównoważony” jest zróżnicowany, jeśli chodzi o typy beneficjentów. Występują tutaj zarówno przedsiębiorstwa (częściej w dwóch pierwszych podobszarach), jak i podmioty nie wchodzące wprost w dziedzinę sfery gospodarczej (np. jednostki samorządu terytorialnego, rozmaite instytucje publiczne).

Należy zauważyć, że część projektów tego obszaru, na koniec 2021 r. pozostawała wciąż w realizacji. Przedstawione w tabeli powyżej dane wskazują, że do tego czasu poniesione zostało ok. 73% planowanych wydatków kwalifikowalnych tj. ok. 155 mld zł (wobec 212 mld zł zaplanowanych). W wolumenie wydatków poniesionych, wielkość wydatków kwalifikowanych w projektach już zakończonych stanowiła jedynie ok. 33%.

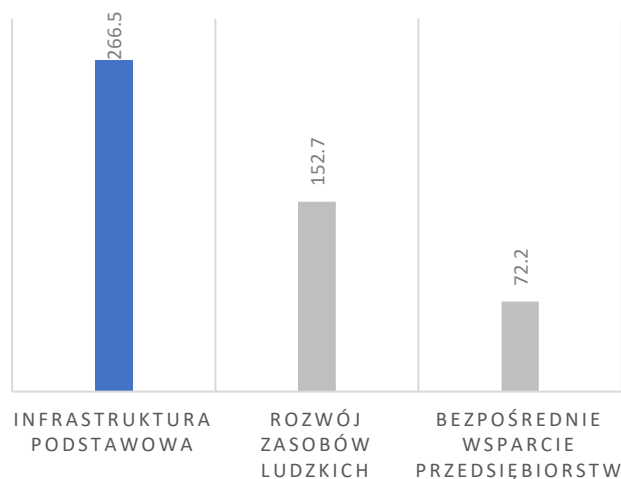
Analizując postęp w realizacji projektów w przekroju podobszarów, zauważalny jest podobny (zbliżony) postęp w zakresie ponoszonych wydatków kwalifikowanych w poszczególnych podobszarach – waha się od ok. 63% („Efektywność energetyczna, OZE i zarządzanie energią” – tu jest najniższy), aż do 76% („Transport, tym transport niskoemisyjny” – tu jest najwyższy). W dwóch pozostałych podobszarach w zasadzie nie różni się (ok. 71%). Z kolei, jeśli chodzi o projekty zakończone, to w sumie zbliżone udziały poniesionych kosztów kwalifikowanych (w kosztach zaplanowanych w umowach) obserwujemy w trzech pierwszych podobszarach (oscylują w granicach od ok. 48% do ok. 57%). Na tym tle wyraźnie

in minus przedstawia się sytuacja w podobszarze „Transport, w tym transport niskoemisyjny” – udział wynosi tylko ok. 27%.

Powyższe informacje o zaawansowaniu realizacji finansowej projektów oznaczają, że niniejsze badanie może wychwycić tylko część z potencjalnych efektów wsparcia. Oczywiście, dotyczy to w szczególności efektów zatrudnieniowych, które mogą ujawnić się później (w okresie trwałości projektów).

6.1.2 Efekty zatrudnieniowe w obszarze zrównoważonego rozwoju na podstawie całościowego oszacowania makroekonomicznego

Wykres 21. Liczba nowo powstałych miejsc pracy (w tys.) w ramach infrastruktury podstawowej na tle pozostałych obszarów wsparcia polityki spójności, istniejących w 2021r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie dodatkowych symulacji wyników modelowania z raportu „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD”, Imapp Consulting / IBS, Warszawa 2020 i 2021. Dodatkowe wyniki opracowane na potrzeby niniejszego raportu przy wsparciu wykonawców oryginalnego badania makroekonomicznego.

Na wykresie po lewej stronie zaprezentowano wyniki modelowania makroekonomicznego. Przedstawiają one liczbę nowo powstałych miejsc pracy utworzonych w związku z interwencjami ukierunkowanymi na budowę infrastruktury podstawowej (w tym ujęciu „infrastruktura” odpowiada przedmiotowi projektów, sklasyfikowanych w ramach niniejszego obszaru tematycznego rozwój zrównoważony).

Wyniki badania makroekonomicznego wskazują, że **dzięki realizacji interwencji współfinansowanych ze środków UE służących celowi zrównoważonego rozwoju, w ramach polityki spójności 2014-2020 powstało około 266,5 tys. miejsc pracy**⁶⁰.

Modelowanie makroekonomiczne pozwala uchwycić całościowy efekt interwencji w tym obszarze w porównaniu z sytuacją, gdyby polityka

⁶⁰ Kontekstowo, przywołać tu można dane na temat rynku pracy w sektorze energii odnawialnych. W 2021 r. Polska znalazła się w pierwszej dziesiątce państw pod względem liczby pracowników sektora energetyki solarnej (IRENA and ILO 2022, ‘Renewable energy and jobs: Annual review 2022’, Geneva). W latach 2018-2020 liczba pracowników w branży solarnej co najmniej się podwoiła. Raport Instytutu Energetyki Odnawialnej wskazuje, że w końcu 2019 roku liczba pracowników etatowych w branży wynosiła około 6 tys., ale już po roku

spójności w Polsce nie była realizowana. Model umożliwi również na uchwycenie wszystkich potencjalnych efektów po stronie beneficjentów, jak i w ich bliższym i dalszym otoczeniu oraz występujących w tym zakresie efektów mnożnikowych. Wyniki modelowania w ograniczonym stopniu pozwalają jednak na ocenę efektów w bardziej szczegółowych wymiarach i obszarach. W tym celu konieczna jest realizacja badań opartych na podejściu oddolnym, których wyniki prezentujemy w dalszej części niniejszego rozdziału.

6.2 ZMIANY W ZAKRESIE ZATRUDNIENIA OBSERWOWANE U BENEFICJENTÓW W TRAKCIE I PO ZAKOŃCZENIU PROJEKTÓW

Punktem wyjścia analizy efektów zatrudnieniowych obserwowanych u beneficjentów wsparcia, mogą być wyniki analizy wskaźników rezultatu bezpośredniego, monitorowanych w polityce spójności 2014-2020. Prezentowane dalej dwie tabele obrazują odnośne efekty zatrudnieniowe (mierzone w etatach) w obszarze „Rozwój zrównoważony”.

Tabela 11 przedstawia wielkości dla dwóch kluczowych wskaźników, obrazujących wzrost zatrudnienia liczonego w etatach (umowy o pracę) na poziomie beneficjentów (przedsiębiorstw i innych podmiotów; dane w pierwszym i drugim wierszu tabeli) – w obu przypadkach widoczne są umiarkowane efekty zatrudnieniowe, co więcej odbiegające *in minus* od założeń (sytuacja ta dotyczy wszystkich wskaźników, a więc także liczby tworzonych miejsc pracy w ramach innych form zatrudnienia, jak również w zakresie wpływu interwencji na utrzymanie miejsc pracy – dane w trzecim i czwartym wierszu tabeli). Wszystkie te konkluzje dotyczą zarówno wartości dla umów zawartych do końca 2021 r. i jeszcze realizowanych, jak i dla umów zrealizowanych do końca 2021 r.

W grupie projektów zakończonych realizacja poszczególnych wskaźników oscyluje w granicach od 87% do około 97% (najwyższy poziom dotyczy wskaźnika obrazującego liczbę utrzymanych miejsc pracy) – oznacza to, choć w różnym stopniu, brak realizacji przyjętych założeń. Co więcej, odległe od założeń są również wielkości odnotowywane w projektach jeszcze nie zakończonych, które kształtują się na poziomie od ok. 46% do ok. 52% – także i tu najwyższy poziom odnotowuje wskaźnik liczby miejsc utrzymanych – lokuje się na wysokim poziomie, tj. 93% i bardzo nieznacznie odbiega (4 p.proc. mniej) od jego poziomu odnotowanego w projektach zakończonych).

doszła do 14,5 tysiąca, a blisko 21 tys. osób pracowało w branży, prowadząc działalność gospodarczą lub wspierając biznes na zasadach innych niż stosunek pracy. Wpływ na te zmiany miały w części interwencje polityki spójności w zakresie finansowania instalacji OZE. Niestety utrzymanie trendu z jego dotychczasową dynamiką może być trudne z uwagi na zmiany legislacyjne, które weszły w życie 1 kwietnia 2022 r., zmieniając na niekorzyść sposób rozliczania się prosumentów, przez co popyt na instalacje fotowoltaiczne wyhamował, skutkując także spowolnieniem pozytywnego trendu na rynku pracy), Zob. [Gram w Zielone – nowe szanse i trendy](#) (pobranie: 10.11.2022).

Miarodajność analizy wskaźników, co do wpływu projektów na zatrudnienie jest jednak dyskusyjna. Podyktowane jest stosunkowo niewielkim stopniem „pokrycia” realizowanych projektów mierzonymi tu wskaźnikami – kształtuje się ono w granicach od ok. 8% do ok. 19% projektów (w przypadku dwóch wskaźników jest rzeczywiście niewielkie – wynosi ok. 8%). Zatem, w zdecydowanej większości projektów, pomiar w oparciu o wskaźniki zatrudnieniowe nie był zakładany (co jest właściwe, uwzględniając specyfikę tematyczną poszczególnych podobszarów – bardzo często nie uzasadniająca pomiaru wpływu wsparcia na zatrudnienie – jako przykładowe przywołać tu można projekty mające za przedmiot inwestycje, dotyczące OZE lub efektywności energetycznej). Można natomiast przyjąć (neutralnie), że w sytuacji większego pokrycia, analizowane tu efekty zatrudnieniowe kształtowałyby się proporcjonalnie (oznacza to jednak, że wartości osiągnięte nadal odbiegałyby *in minus* zakładanych wielkości docelowych).

Tabela 11. Wskaźniki odnoszące się do zatrudnienia w obszarze „Rozwój zrównoważony”

Wskaźniki dla obszaru: "Rozwój zrównoważony" [EPC]	Pokrycie wskaźnika	Wartość docelowa, na podstawie umów zawartych do końca 2021 r.	Wartość osiągnięta, w grupie projektów z umową zawartą do końca 2021 r.	Wartość docelowa, w grupie projektów zakończonych do końca 2021 r.	Wartość osiągnięta, w grupie projektów zakończonych do końca 2021 r.
Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach	7,96%	1 942	1 006	1 136	990
Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa)	18,65%	1 945	890	912	798
Liczba nowo utworzonych miejsc pracy - pozostałe formy	14,09%	825	380	409	362
Liczba utrzymanych miejsc pracy	7,83%	1 345	1 250	1 168	1 127

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL2014.

Kolejne zestawienie skupia się na efektywności kosztowej rezultatów zatrudnieniowych. W tym przypadku brane są pod uwagę wyłącznie projekty zakończone (z uwagi na większą sensowność kalkulowania efektywności kosztowej).

Bazując na przedstawionych danych nasuwa się wniosek wskazujący na bardzo niską efektywność kosztową tworzonych w analizowanym obszarze miejsc pracy w strukturach beneficjentów – rezultat taki jest jednak zrozumiały. Pomijając fakt, że wielkości obrazujące efektywność kosztową oparte są na ograniczonych danych (wspomniany wcześniej problem „pokrycia” projektów wskaźnikami, dotyczącymi miejsc pracy), należy jednak przede

wszystkim uwzględnić specyfikę projektów finansowych w poszczególnych podobszarach. Mianowicie, realizowane w ich ramach nakłady w znakomitej większości przeznaczone były na trwałe elementy infrastrukturalne i urządzenia (budowa obiektów, montaż specjalistycznych instalacji, wyposażenie, pojazdy), a nie tworzenie miejsc pracy (miejsca pracy miały tu zdecydowanie bardziej odległy priorytet, niż w przypadku pozostałych dwóch obszarów badawczych, tj. „Rozwoju inteligentnego” oraz „Rozwoju sprzyjającego włączeniu”).

Dodatkowo, skomentować można, że w przypadku projektów infrastrukturalnych wiadome jest, że efektów zatrudnieniowych należy oczekiwać (i to przede wszystkim) na końcowych etapach łańcucha inwestycji, a więc (np.) na poziomie wykonawców robót budowlanych (drogowych, robót dotyczących tworzenia infrastruktury sieciowej), czy też montażowo-instalacyjnych (jak np. w przypadku projektów w sferze efektywności energetycznej, czy też pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych). Zatem, należy wskazać na takie właśnie umiejscowienie głównych efektów zatrudnieniowych w obszarze „Rozwoju zrównoważonego” (a więc u wykonawców, a nie beneficjentów wsparcia). Potwierdzenie tej konkluzji oferują wyniki modelowania makroekonomicznego, które to wskazują, iż obszar „infrastrukturalny” przyczynia się do powstawania największej liczby miejsc pracy.

Tabela 12. Wzrost zatrudnienia w oparciu o stosunek pracy, wynikający ze wskaźników monitorowania rezultatów, w obszarze „Rozwój zrównoważony”⁶¹, w grupie projektów zakończonych do 31.12.2021 r.

Obszar	Wartość docelowa (etaty)	Wartość osiągnięta (etaty)	Wydatki kwalifikowalne (w mln zł)	Utworzona liczba miejsc pracy (etaty) w przeliczeniu na 1 mln zł
Rozwój zrównoważony (ogółem)	2 048	1 789	21 286,8	0,1
Dziedzictwo naturalne i kulturowe (PI: 6c, 8b)	1531	1219	2 339,1	0,5
Efektywność energetyczna, OZE i zarządzanie energią (PI: 4i, 4a, 4ii, 4b, 4iii, 4c, 4iv, 4d, 4g, 4vi, 7e)	124	200	1 666,3	0,1
Środowisko i zmiany klimatu (PI: 5ii, 5b, 6i, 6a, 6ii, 6b, 6iii, 6d, 6iv, 6e)	319	327	1 217,4	0,3
Transport, w tym transport niskoemisyjny (PI: 7i, 7a, 7b, 7ii, 7c, 7iii, 7d, 4e, 4v)	74	43	16 064,0	0,003

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL2014.

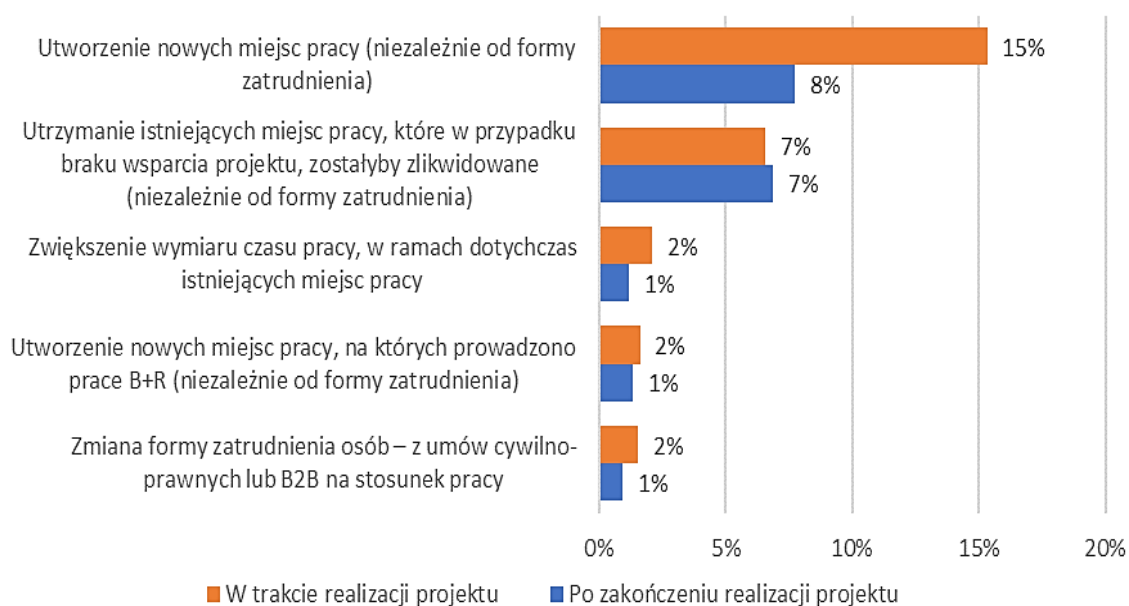
⁶¹ Prezentowane wartości wskaźników zostały obliczone jako suma wartości wskaźników "Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach" oraz "Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa)".

6.2.1 Efekty zatrudnieniowe interwencji na podstawie badania ilościowego

Z uwagi na fakt, iż wskaźniki obrazujące efekty zatrudnieniowe interwencji publicznej dostępne są jedynie dla zdecydowanie mniejszej części projektów, uzasadnione jest sięgnięcie do wyników badania ilościowego, dotyczącego efektów zatrudnieniowych w analizowanym obszarze, które skierowano do próby z populacji beneficjentów wsparcia skierowanego na rozwój infrastruktury⁶². Prezentowane poniżej wykresy przedstawiają efekty zatrudnieniowe wywołane interwencją publiczną w obszarze rozwoju infrastruktury w dwóch przekrojach:

- Wykres 22 – prezentuje badane efekty zatrudnieniowe (średnio) dla całego obszaru interwencji oraz
- Wykres 23 – stanowi uszczegółowienie najważniejszego efektu („tworzenie nowych miejsc pracy”), pokazujące jak efekt ten rozkłada się na poszczególne podobszary wsparcia.

Wykres 22. Odsetek projektów, w których wystąpił wg deklaracji beneficjentów wskazany efekt zatrudnieniowy – obszar „Rozwój zrównoważony”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=369.

⁶² Analizując wyniki badania ilościowego, należy pamiętać o poczynionych dla niego założeniach: (1) zgodnie z ustaleniami metodycznymi, z badania wykluczono duże projekty infrastrukturalne (o wartości powyżej 10 mln zł) – wyniki badania nie są na nie uogólniane, (2) założono pomiar efektów zatrudnieniowych na poziomie beneficjentów wsparcia (w rezultacie wyniki badania ilościowego będą / powinny być niższe od wyników uzyskanych w ramach modelowania makroekonomicznego, uwzględniającego także efekty zatrudnieniowe zachodzące w otoczeniu, w związku z analizowanymi projektami, i wyższe wobec wyników opartych na analizie wskaźników zatrudnieniowych, które nie obejmują wszystkich projektów).

Powyższe dane wskazują, iż główne efekty zatrudnieniowe dotyczą (przede wszystkim) tworzenia nowych lub (w mniejszym zakresie) utrzymania istniejących miejsc pracy. Znaczenie pozostałych efektów jest zdecydowanie mniejsze. Ponadto, na poziomie beneficjentów poziom efektów zatrudnieniowych jest generalnie większy, jeśli chodzi o miejsca pracy tworzone w trakcie realizacji projektów, natomiast na etapie eksploatacji efekty te są już mniejsze (z wyjątkiem utrzymania miejsc pracy – w tym przypadku udział wskazań jest podobny niezależnie od czasu wystąpienia efektu).

Kluczowy efekt zatrudnieniowy u beneficjentów, a więc tworzenie nowych miejsc pracy, występuje z największym nasileniem w projektach, dotyczących podobszaru „Dziedzictwa naturalnego i kulturowego” – efekt ten ujawnia się w ponad połowie projektów w trakcie ich realizacji oraz w około jednej trzeciej po ich zakończeniu.

Dziedzictwo naturalne i kulturowe

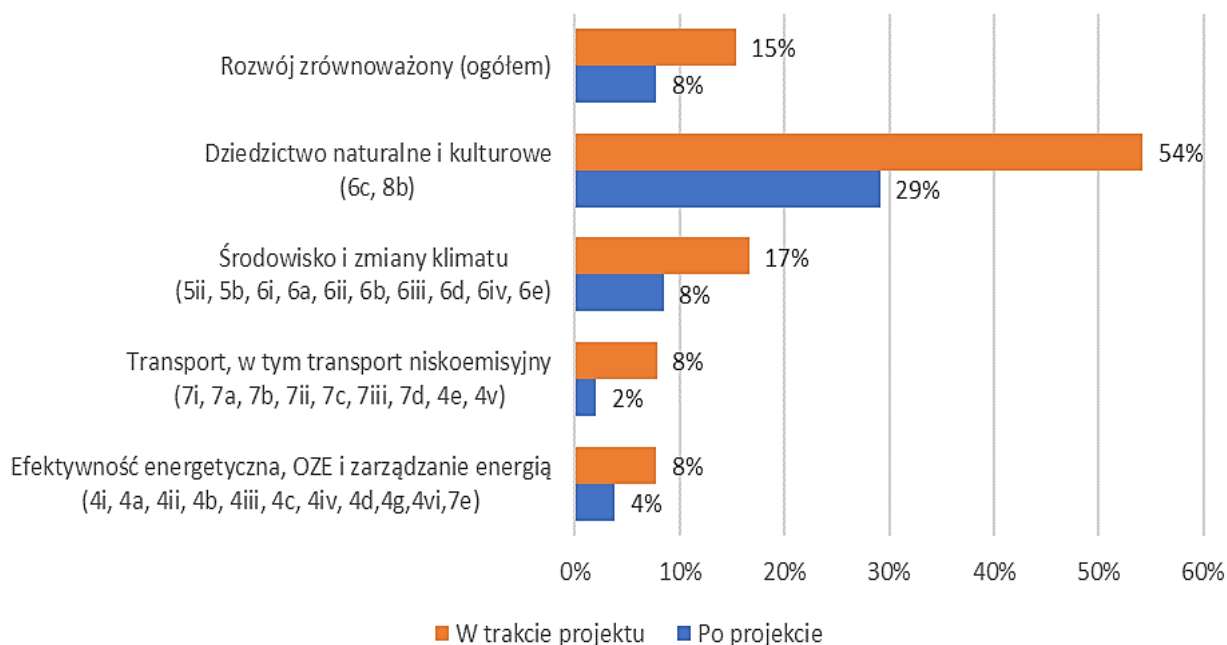
Podobszar charakteryzuje się relatywnie wysokim efektem zatrudnieniowym w porównaniu z innymi interwencjami służącymi realizacji celu zrównoważonego rozwoju. W badanym podobszarze szacowana, łączna liczba utworzonych miejsc pracy u beneficjentów w związku z realizacją projektów, zarówno w trakcie jak i po jego zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. – wynosi blisko 3 tys. Z tej liczby 2,4 tys. to umowy o pracę, które w przeliczeniu dają blisko 2 tys. pełnych etatów. W odróżnieniu od innych obszarów infrastrukturalnych, relatywnie dużo trwałych miejsc pracy powstaje u samych beneficjentów wsparcia (a nie tylko podwykonawców realizujących roboty budowlane i montażowe). W podobszarze w znacznej części projektów był zastosowany wskaźnik mierzący efekty dotyczące zatrudnienia. W wielu przypadkach stosowane były też działania wspierające tworzenie miejsc pracy. Przykładowo w POIiŚ liczba zadeklarowanych miejsc pracy, które zostaną utworzone w ramach projektu, była premiowana na etapie oceny merytorycznej. W tym programie stosowano też dodatkowe działania służące temu, by deklarowane miejsca pracy powstały i by były trwałe.

Przykładowy projekt z podobszaru „Dziedzictwo naturalne i kulturowe”

W 2016 roku beneficjent rozpoczął realizację projektu w ramach POIiŚ mającego na celu uruchomienie Mobilnego Laboratorium dla ochrony, konserwacji i zabezpieczenia dzieł sztuki i obiektów zabytkowych w architekturze. W realizację projektu było zaangażowane 8 osób ze stałej kadry beneficjenta – do ich umów o pracę zostały dopisane nowe obowiązki – nie skutkowało to zwiększeniem etatów. Dodatkowo na umowę zlecenie, na czas trwania projektu, zostały zatrudnione 2 osoby zapewniające obsługę przetargową i prawną. Projekt zakładał wzrost zatrudnienia u beneficjenta na poziomie 3 etatów. W wyniku projektu zostały zatrudnione 4 osoby: kierowca (1 etat), konserwator malarstwa z wykształceniem w zakresie mikrobiologii (1 etat), konserwator rzeźby i elementów architektury ($\frac{1}{2}$ etatu) oraz konserwator grafiki z wykształceniem chemicznym ($\frac{1}{2}$ etatu). Jednocześnie w wyniku projektu w trybie rocznym jest podpisywane około 120 umów na obsługę urządzeń w pogotowiu konserwatorskim, w ramach działań komercyjnych. Są to umowy cywilnoprawne i dotyczą około 15 pracowników beneficjenta. Przewidywana jest bardzo wysoka trwałość utworzonych miejsc pracy. Beneficjent planuje zatrudnienie dodatkowych etatowych pracowników.

W przypadku pozostałych podobszarów, osiągnane rezultaty w sferze tworzenia nowych miejsc pracy są zdecydowanie niższe (tylko podobszar „Środowisko i zmiany klimatu” uzyskuje wielkości na poziomie zbliżonym do średniej dla całego badanego obszaru).

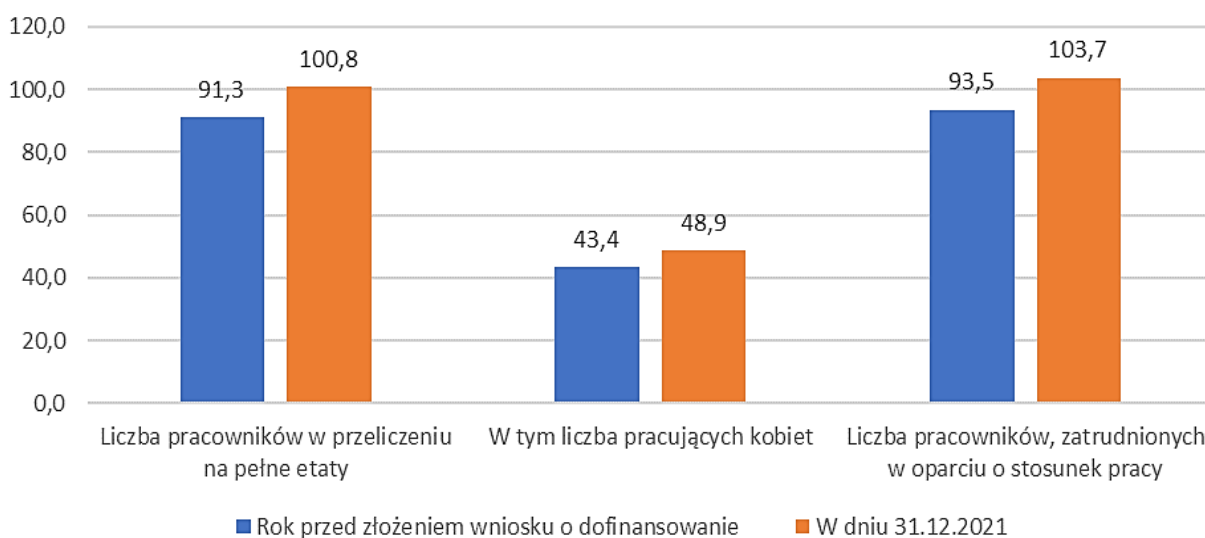
Wykres 23. Odsetek projektów, w których beneficjenci zadeklarowali utworzenie nowych miejsc pracy (niezależnie od formy zatrudnienia) – obszar „Rozwój zrównoważony”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=369.

Jako tło dla przedstawionych powyżej efektów zatrudnieniowych (uzasadniające je), wskazać można deklaracje badanych, dotyczące zmian w zatrudnieniu na przestrzeni realizacji dofinansowanych projektów (wykres poniżej). Widoczne są zatem wzrosty poziomów w zakresie liczby pracowników w przeliczeniu na etaty, zatrudnionych w oparciu o umowę o pracę (rośnie także liczba zatrudnionych kobiet).

Wykres 24. Ogólne zmiany zatrudnienia w grupie beneficjentów między rokiem poprzedzającym złożenie wniosku o dofinansowanie a 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój zrównoważony”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=369.

Kolejne zestawienie zawiera podsumowanie pomiarów ankietowych, wskazujących na rozmaite efekty zatrudnieniowe projektów infrastrukturalnych, z uwzględnieniem momentu ich występowania. Z danych tych wynika, że w największym stopniu efekty zatrudnieniowe ujawniają się w przypadku liczby miejsc pracy utrzymanych, które w sytuacji braku wsparcia zostałyby utracone (kolumna „rezultat”, poz. 6). Charakterystyczne są tu wysokie poziomy liczby utrzymanych miejsc pracy – zarówno w przypadku beneficjentów deklarujących wystąpienie takiego efektu, jak i w odniesieniu do wszystkich beneficjentów (na podobnym poziomie). Zauważmy również, że rezultat ten występuje z podobnym nasileniem, zarówno w trakcie, jak i po zakończeniu projektu.

W zasadzie wysoki stopień efektu zatrudnieniowego widać także, jeśli chodzi o liczbę miejsc pracy utworzonych w projektach, w ramach których zatrudniano w oparciu o umowy o pracę (kolumna „rezultat”, poz. 1). Pośród deklarujących taki rezultat – liczba miejsc pracy jest wyższa po zakończeniu dofinansowanego projektu, ale niższa w przeliczeniu na wszystkich badanych beneficjentów. Rezultaty osiągnięte w tym zakresie świadczą o wysokiej jakości miejsc pracy, co również oznacza ich trwałość.

Znaczenie innych rezultatów zatrudnieniowych jest już wyraźnie niższe, przy czym w grupie tej wyróżniają się efekty dotyczące zatrudnienia dokonywanego w oparciu o umowy cywilnoprawne i B2B (rezultaty te są mniejsze w porównaniu do dotyczących tworzenia miejsc pracy, dla których zawierane są umowy o pracę).

Tabela 13. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty projektu w sferze zatrudnienia – obszar „Rozwój zrównoważony”

Rezultat	Moment wystąpienia rezultatu	Podstawa	Średnia	Mediana
1. Liczba miejsc pracy, utworzonych u beneficjentów w związku z realizacją projektu, na których zatrudniono osoby w oparciu o stosunek pracy	W trakcie trwania projektu ⁶³	Wszyscy beneficjenci (n=369)	0,36	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=57)	2,37	1,00
	Po zakończeniu projektu ⁶⁴	Wszyscy beneficjenci (n=369)	0,21	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=29)	2,71	1,00
2. Liczba miejsc pracy, utworzonych u beneficjentów w związku z realizacją projektu, wyrażona w ekwiwalentach pełnego etatu	W trakcie trwania projektu	Wszyscy beneficjenci (n=369)	0,29	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=57)	1,90	1,00
	Po zakończeniu projektu	Wszyscy beneficjenci (n=369)	0,18	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=29)	2,30	1,00
3. Liczba miejsc pracy, utworzonych u beneficjentów w związku z realizacją projektu, na których zatrudniono osoby w oparciu o umowy cywilno-prawne lub B2B	W trakcie trwania projektu	Wszyscy beneficjenci (n=369)	0,21	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=57)	1,36	0,00
	Po zakończeniu projektu	Wszyscy beneficjenci (n=369)	0,03	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=29)	0,44	0,00
4. Liczba miejsc pracy u beneficjentów, na których zwiększono wymiaru czasu pracy, w związku z realizacją projektu	W trakcie trwania projektu	Wszyscy beneficjenci (n=369)	0,03	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=8)	1,47	1,00
	Po zakończeniu projektu	Wszyscy beneficjenci (n=369)	0,02	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=4)	1,80	2,00
5. Liczba miejsc pracy u beneficjentów, na których w związku z realizacją projektu, zmieniono formę	W trakcie trwania projektu	Wszyscy beneficjenci (n=369)	0,02	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=6)	1,08	1,00

⁶³ Miejsca pracy utworzone w trakcie realizacji projektów, niezależnie od tego, czy po zakończeniu projektów dalej istniały (uwaga dotyczy wszystkich prezentowanych w tabeli wskaźników).

⁶⁴ Miejsca pracy utworzone po zakończeniu realizacji projektów, które istniały co najmniej do 31.12.2021 r., z wyłączeniem miejsc pracy utworzonych w trakcie realizacji projektów, dalej istniejących po zakończeniu projektu (uwaga dotyczy wszystkich prezentowanych w tabeli wskaźników).

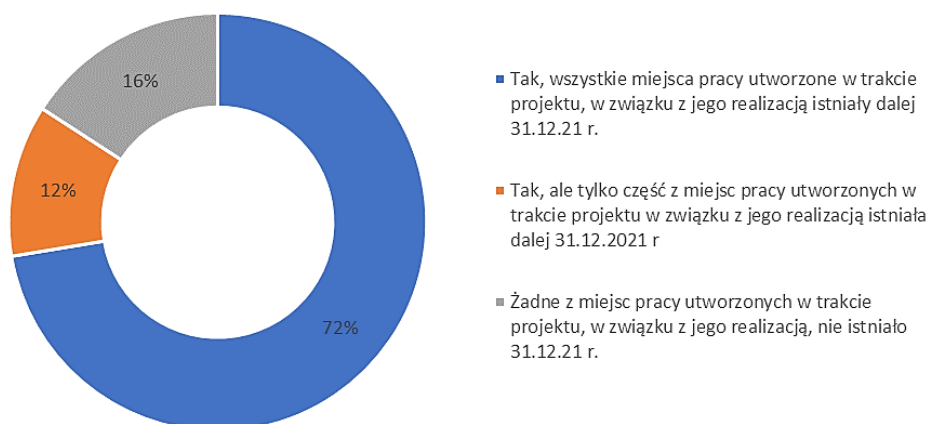
Rezultat	Moment wystąpienia rezultatu	Podstawa	Średnia	Mediana
zatrudnienia – z umowy cywilno-prawnej lub B2B na stosunek pracy	Po zakończeniu projektu	Wszyscy beneficjenci (n=369)	0,01	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=4)	1,36	1,00
6. Liczba utrzymanych miejsc pracy u beneficjentów, które w przypadku braku wsparcia projektu, zostałyby zlikwidowane	W trakcie trwania projektu	Wszyscy beneficjenci (n=369)	0,28	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=24)	4,30	2,00
	Po zakończeniu projektu	Wszyscy beneficjenci (n=369)	0,29	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=25)	4,28	2,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów.

Zawarte w powyższej tabeli dane, w zakresie miejsc pracy utworzonych w trakcie realizacji projektu, obejmują zarówno miejsca pracy, które po projekcie dalej istniały, jak i te, które zostały zlikwidowane. Zatem, dopełnienie dotąd opisanych rezultatów zatrudnieniowych stanowią dane dotyczące miejsc pracy utworzonych w trakcie realizacji projektów, które następnie zostały utrzymane (po zakończeniu projektu, do 31.12.2021 r.). Udział takich miejsc pracy (utrzymanych) wśród wszystkich utworzonych w trakcie projektów jest bardzo wysoki. Dotyczy on bowiem około 84% projektów, w tym, w przypadku 72% projektów beneficjenci zadeklarowali, że wszystkie miejsca pracy utworzone w trakcie trwania projektów istniały nadal 31.12.2021 r. Kolejne 12% beneficjentów zadeklarowało, że istniała przynajmniej część z miejsc pracy związanych z realizacją projektów – utworzonych w trakcie ich trwania. Natomiast tylko 16% beneficjentów wskazało, że miejsca pracy utworzone w trakcie projektów, w związku z ich realizacją, nie istniały już w podanym wyżej terminie.

Z danych prezentowanych na kolejnym wykresie wynika, że w badanym obszarze, miejsca pracy tworzone w strukturach beneficjentów w trakcie projektów wykazują się wysoką trwałością, bowiem zdecydowana większość z nich utrzymana była również po zakończeniu projektu (w pełnym wymiarze – 72%, częściowo – 12%).

Wykres 25. Odsetek beneficjentów deklarujących utworzenie miejsc pracy w trakcie realizacji projektów oraz ich utrzymanie do dnia 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój zrównoważony”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=57.

Średnia liczba miejsc pracy, na których zatrudniono osoby na podstawie umów o pracę, utworzonych w związku z realizacją projektu, w trakcie jego trwania, które nadal istniały 31.12.2021 r. wyniosła w badanej grupie 0,30 (0,24 etatu). W przypadku umów cywilnoprawnych lub B2B, liczba miejsc pracy, które powstały w trakcie trwania projektów i nadal były utrzymywane do ww. terminu, wyniosła około 0,1.

Podobnie jak we wcześniejszej tabeli, oszacowanie liczby miejsc pracy zostało wykonane również w odniesieniu (zawężającym) do podmiotów, które zadeklarowały wystąpienie danego rezultatu (i jest w tym przypadku zdecydowane wyższe). Omawiane tu wyniki przedstawia poniższa tabela.

Tabela 14. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty projektu w sferze zatrudnienia – miejsca pracy utworzone w trakcie realizacji projektu, utrzymane do dnia 31.12.2021 r. – „Rozwój zrównoważony”

Rezultat	Podstawa	Średnia	Mediana
Liczba miejsc pracy, na których zatrudniono osoby w oparciu o stosunek pracy, utworzonych w związku z realizacją projektu, w trakcie jego trwania, które istniały dalej 31.12.2021 r.	Wszyscy beneficjenci (n=369)	0,30	0,00
	Tylko deklarujący rezultat (n=48)	2,36	1,00
Liczba miejsc pracy, wyrażona w ekwiwalentach pełnego etatu, utworzonych w związku z realizacją projektu, w trakcie jego trwania, które istniały dalej 31.12.2021 r.	Wszyscy beneficjenci (n=369)	0,24	0,00
	Tylko deklarujący rezultat (n=48)	1,87	1,00
Liczba miejsc pracy, na których zatrudniono osoby w oparciu o umowy cywilno-prawne	Wszyscy beneficjenci (n=369)	0,08	0,00

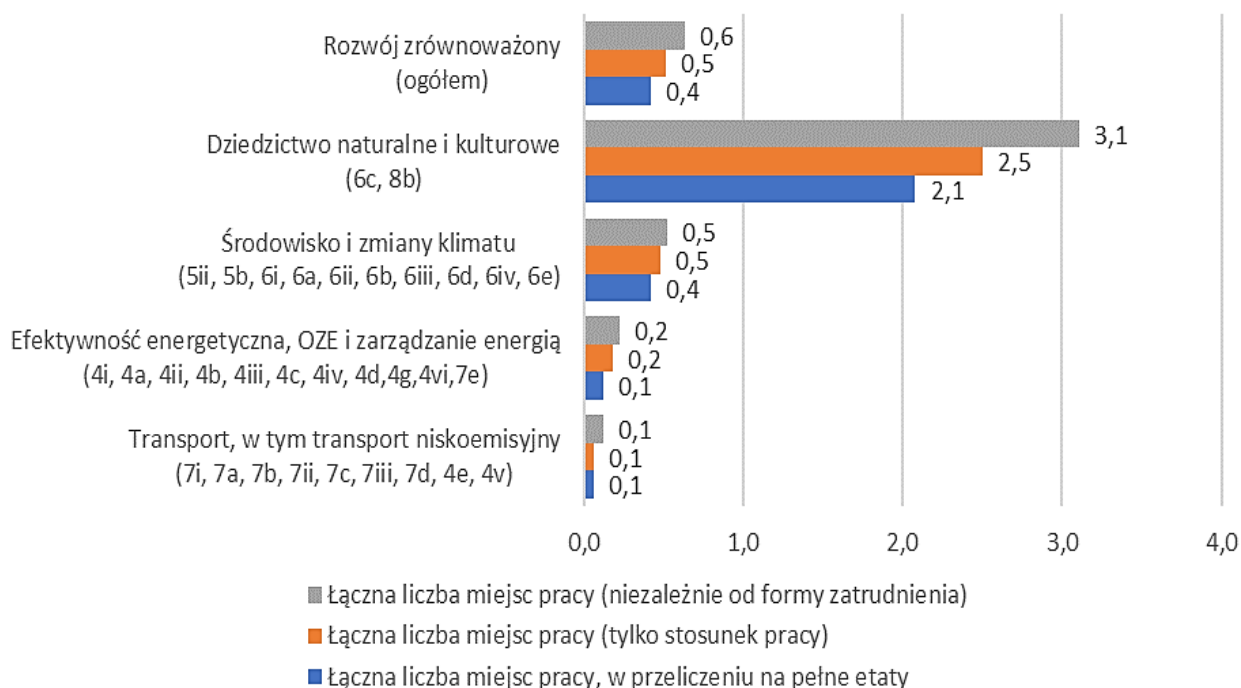
Rezultat	Podstawa	Średnia	Mediana
lub B2B, utworzonych w związku z realizacją projektu, w trakcie jego trwania, które istniały dalej 31.12.2021 r.	Tylko deklarujący rezultat (n=48)	0,63	0,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów.

Wszystkie powyższe ustalenia, dotyczące rezultatów zatrudnieniowych w obszarze „Rozwoju zrównoważonego” (uwzględniających miejsca pracy utworzone i dalej istniejące po zakończeniu realizacji projektów oraz miejsca pracy, które powstały po ich zakończeniu), umożliwiły oszacowanie średniego rezultatu projektów, w zakresie tworzonych miejsc pracy, według stanu na dzień 31.12.2021 r. Dane obrazujące efekty tworzenia miejsc pracy w projektach tego obszaru przedstawia kolejny wykres, prezentujący efekty ogółem (średnio) oraz w przekroju poszczególnych podobszarów).

Z oszacowania wynika, że średnia liczba miejsc pracy przypadających na projekt w obszarze „Rozwoju zrównoważonego”, utworzonych w związku z jego realizacją – zarówno w trakcie jak i po jego zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r., wyniosła 0,6, w tym 0,5 stanowią miejsca pracy, na których zatrudniono w oparciu o umowę o pracę (przekłada się to na około 0,4 miejsca pracy w przeliczeniu na ekwiwalent pełnego czasu pracy / etat).

Wykres 26. Średnia, łączna liczba utworzonych miejsc pracy na projekt, w związku z jego realizacją – zarówno w trakcie jak i po jego zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój zrównoważony”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=369.

Najbardziej efektywny pod względem zatrudnienia jest podobszar „Dziedzictwa naturalnego i kulturowego”, w którym opisywane rezultaty są wielokrotnie wyższe, niż w pozostałych podobszarach.

Kolejne dwa zestawienia danych badawczych obrazują podsumowanie efektów zatrudnieniowych projektów obszaru „Rozwój zrównoważony”.

W prezentowanym poniżej zestawieniu (Tabela 15, druga kolumna) zawarto miary efektywności zatrudnieniowej, mierzonej z uwzględnieniem poniesionych w projektach kosztów kwalifikowanych. Z przeprowadzonych oszacowań wynika, że średnia liczba utworzonych miejsc pracy, w związku z realizacją projektu – zarówno trakcie jak i po jego zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r., wynosi 0,23 – w przeliczeniu na 1 mln zł poniesionych kosztów kwalifikowanych, w tym 0,19 to miejsca pracy, na których zatrudniano osoby w oparciu o stosunek pracy, co przekłada się na 0,15 etatu na 1 mln zł kosztów kwalifikowanych.

Tabela 15 przedstawia również oszacowanie przybliżonej łącznej liczby utworzonych miejsc pracy u beneficjentów, w związku z realizacją projektów – zarówno w trakcie jak i po ich zakończeniu – istniejących w dniu 31.12.2021 r. Oszacowanie to oparte jest na wolumenie poniesionych kosztów kwalifikowalnych we wszystkich projektach zakończonych do 31.12.2021 r. Dla całego obszaru „Rozwoju zrównoważonego” wielkość ta wynosi około 5 tys. miejsc pracy (bez względu na formę zatrudnienia), 4 tys. miejsc pracy, na których zatrudniano w oparciu o stosunek pracy oraz około 3,3 tys. miejsc pracy wyrażonych w etatach. Przedstawione oszacowania mają charakter przybliżony – są one obarczone błędem losowym, wynikającym z realizacji badania na próbie.

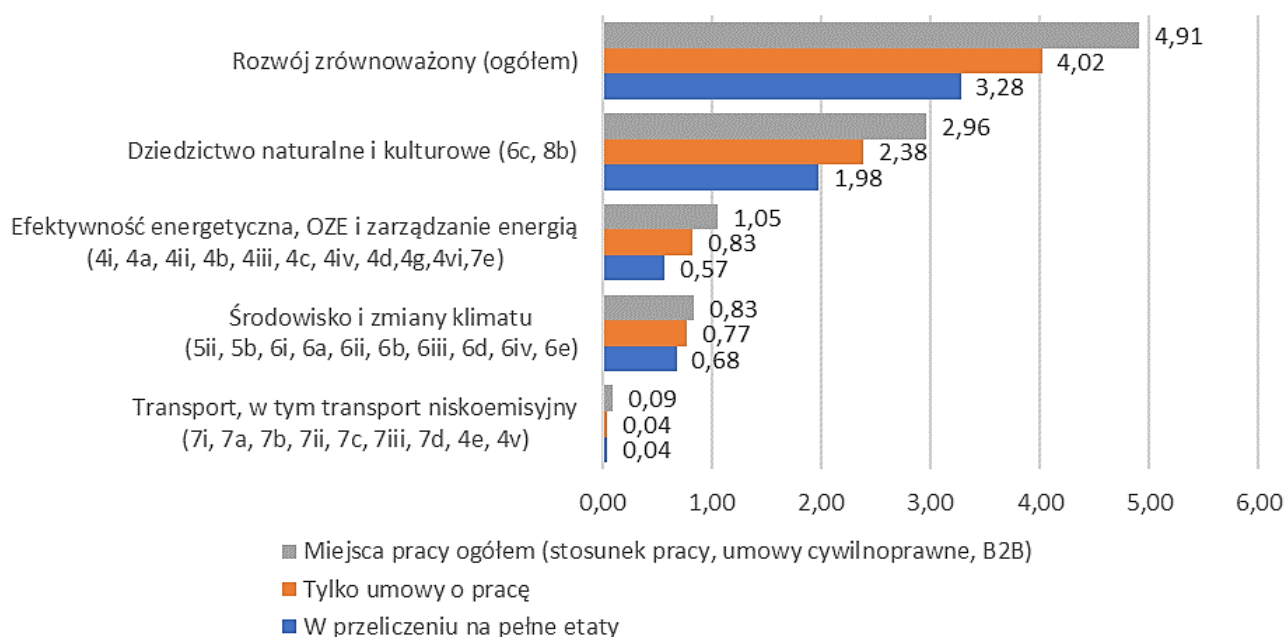
Tabela 15. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty w sferze zatrudnienia – miejsca pracy utworzone w związku z realizacją projektu, utrzymane do dnia 31.12.2021 r. – „Rozwój zrównoważony”

Zatrudnienie:	Liczba utworzonych miejsc pracy, w związku z realizacją projektu – zarówno trakcie jak i po jego zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r., w przeliczeniu na 1 mln zł poniesionych kosztów kwalifikowanych	Przybliżona łączna liczba utworzonych miejsc pracy u beneficjentów, w związku z realizacją projektu – zarówno trakcie jak i po jego zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. (w tysiącach)
Ogółem (stosunek pracy, umowy cywilnoprawne, B2B):	0,23	4,9
Tylko w oparciu o stosunek pracy:	0,19	4,0
W przeliczeniu na pełne etaty:	0,15	3,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=369.

W ramach przeprowadzonych badań wykonano również oszacowania przybliżonej łącznej liczby miejsc pracy w poszczególnych podobszarach „Rozwoju zrównoważonego”. Wyniki tych oszacowań przedstawia Wykres 27. Zdecydowanie dominującym wśród wszystkich podobszarów interwencji jest podobszar „Dziedzictwa naturalnego i kulturowego”, w którym powstała największa liczba miejsc pracy – blisko 3 tys. miejsc pracy (ponad 60%), w tym prawie 2,4 tys. miejsc pracy, na których zatrudniano w oparciu o umowy o pracę, przekładających się na blisko 2 tys. etatów.

Wykres 27. Szacowana, łączna liczba utworzonych miejsc pracy u beneficjentów (w tys.), w związku realizacją projektów – zarówno trakcie jak i po ich zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój zrównoważony”

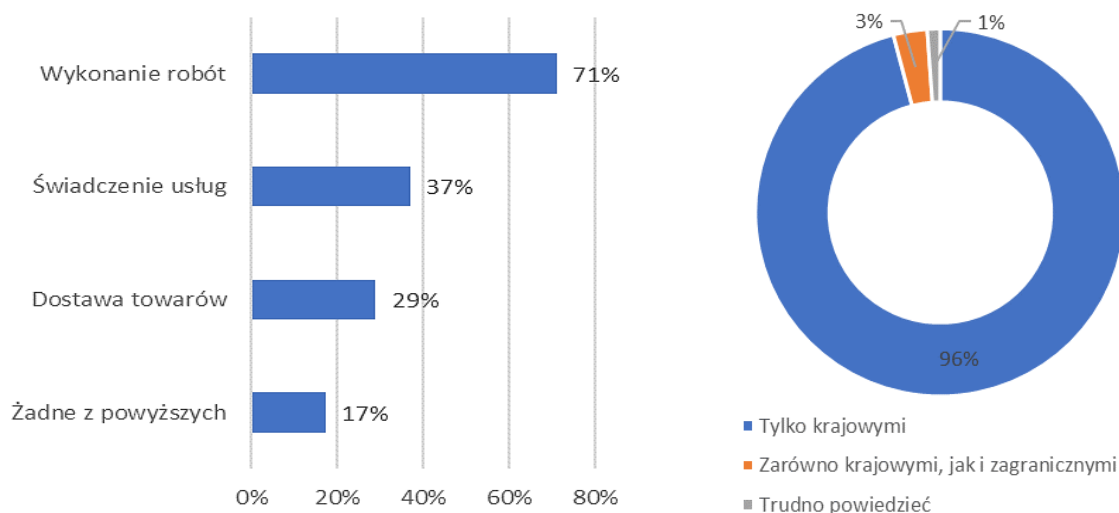


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=369.

Zestawiając dane z badania makroekonomicznego, obrazującego wpływ środków unijnych w sferze finansowania infrastruktury na przyrost miejsc pracy w gospodarce, z efektami zatrudnieniowymi na poziomie beneficjentów wsparcia, powiedzieć można, że projekty w obszarze „Rozwoju zrównoważonego” wywołują efekty zatrudnieniowe przede wszystkim na poziomie wykonawców inwestycji. Wniosek ten potwierdzają także wyniki badania ilościowego, prezentowane na kolejnym wykresie. Zawarte tu dane wskazują na bardzo znaczącą liczbę beneficjentów deklarujących zlecenie zadań wykonawczym wykonawcom / podwykonawcom (w zdecydowanej większości krajowym). Tego rodzaju model realizacyjny

wzмага popyt na roboty i usługi zewnętrzne, co musi skutkować podnoszeniem mocy wykonawczych, w tym wzrostami zatrudnienia⁶⁵.

Wykres 28. Odsetek beneficjentów, którzy w związku z realizacją projektu powierzyli zadania wykonawcom lub podwykonawcom (lewy panel) oraz pochodzenie wykonawców / podwykonawców (prawy panel) – obszar „Rozwój zrównoważony”

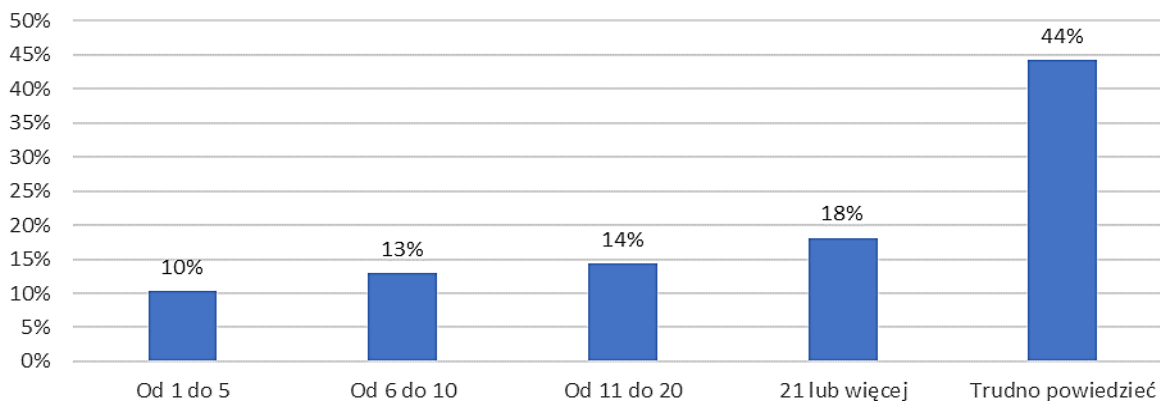


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=369 oraz n=305.

W świetle prowadzonych tu rozważań wiele mówiące są również inne dane, czerpane z badania ilościowego. Mianowicie, jak pokazuje to Wykres 29, w obszarze „Rozwoju zrównoważonego” mamy do czynienia z opiniami, wskazującymi na dużą liczbę projektów, w których znaczna liczba osób (zewnętrznych wobec beneficjenta) była angażowana do realizacji zamówień w ramach wdrażanych projektów. Porównanie tych danych z danymi dla pozostałych dwóch obszarów badawczych pokazuje, że udział projektów, w których wykorzystywano dostawców zewnętrznych jest znacznie wyższy w obszarze „Rozwoju zrównoważonego”.

⁶⁵ Efekty te wzmacniane są także w wyniku wdrażania wysokowartościowych projektów infrastrukturalnych (w niniejszym badaniu nie uwzględnionych) – tu z kolei można odwołać się do analogicznej konkluzji sformułowanej w ramach wywiadu z podmiotem wdrażającym projekty w sektorze budownictwa drogowego, finansowane ze środków unijnych.

Wykres 29. Udział projektów, w których zaangażowano wskazaną liczbę osób spoza organizacji beneficjenta, w związku z realizacją prac zleconych (np. budowlanych, remontowych, usług szkoleniowych, cateringowych i innych) – obszar „Rozwój zrównoważony”

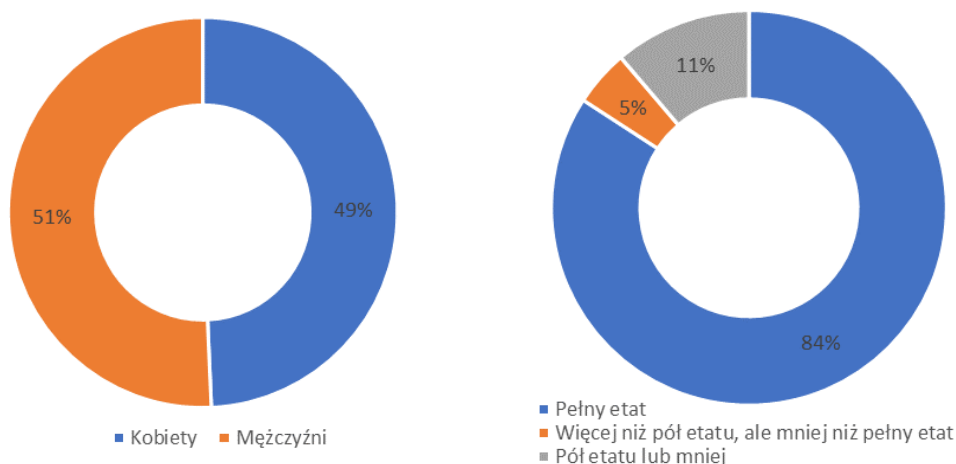


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=292.

6.2.2 Podstawowe charakterystyki miejsc pracy na poziomie beneficjentów wsparcia

Powracając do efektów zatrudnieniowych na poziomie beneficjentów, warto przedstawić podstawowe charakterystyki tworzonych miejsc pracy.

Wykres 30. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Odsetek kobiet (lewy panel) oraz odsetek osób zatrudnionych we wskazanym wymiarze (prawy panel) – obszar „Rozwój zrównoważony”

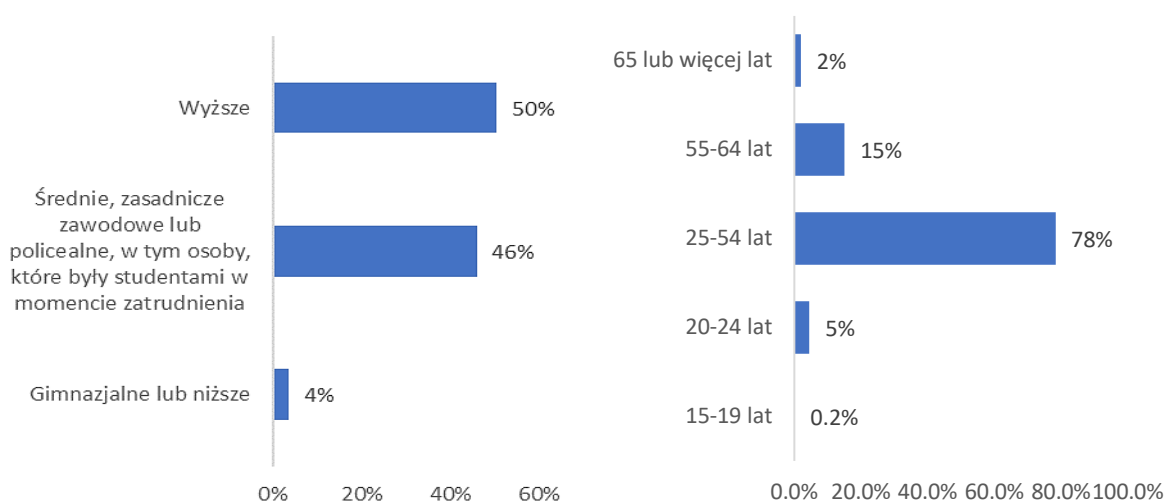


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=65.

Z badania ilościowego wynika (wykres powyżej), że rozkład miejsc pracy w podziale na miejsca zajmowane przez kobiety i mężczyzn jest bardzo równomierny, z niewielką przewagą mężczyzn (o takim rozkładzie decyduje o tym duża liczba miejsc pracy tworzonych w podobszarze „Dziedzictwo naturalne i kulturowe”). Jednocześnie widoczna jest zdecydowana przewaga miejsc pracy pełnoetatowych, a więc takich, które należy oceniać jako miejsca pracy wysokiej jakości z punktu widzenia trwałości zatrudnienia.

Co więcej, blisko połowa tworzonych miejsc pracy wymaga wykształcenia wyższego (jest to również charakterystyka wskazująca na wysoką jakość miejsca pracy). Wreszcie, miejsca pracy są w większości zajmowane przez osoby w wieku odpowiadającym najwyższej aktywności zawodowej.

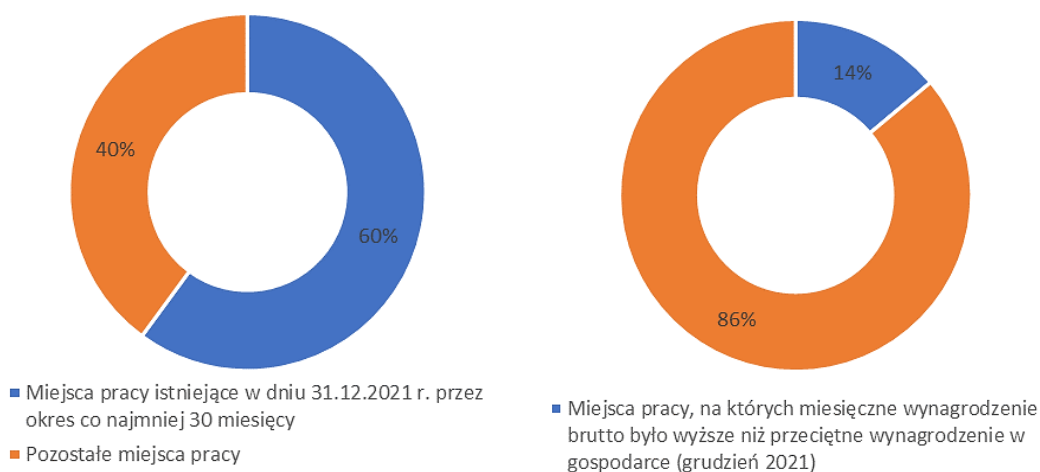
Wykres 31. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Wykształcenie zatrudnionych (lewy panel) oraz ich wiek (prawy panel) – obszar „Rozwój zrównoważony”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=66.

W wyraźnej większości tworzone miejsca pracy (istniejące 31.12.2021 r.) w mają charakter długookresowy, co również znamionuje ich wysoką trwałość. Natomiast gorzej wypada poziom wynagrodzeń na utworzonych miejscach pracy. Wynagrodzenia przewyższające poziom średniej krajowej w gospodarce są w zdecydowanej mniejszości.

Wykres 32. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Czas istnienia utworzonych miejsc pracy (lewy panel) oraz wynagrodzenie na utworzonych miejscach pracy (prawy panel) – obszar „Rozwój zrównoważony”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=64.

6.3 PODSUMOWANIE

Wskaźniki kluczowe, dotyczące efektów zatrudnieniowych dla projektów realizowanych w obszarze „Rozwoju zrównoważonego” wskazują na umiarkowane oczekiwania w zakresie oddziaływania projektów tego obszaru na wzrost zatrudnienia. Decyduje o tym również nieznaczące „pokrycie” wskaźnikami zatrudnieniowymi realizowanych w tym obszarze projektów, co oznacza, że mierzone przez nie efekty w dziedzinie zatrudnienia nie mają pierwszorzędного znaczenia.

Jednocześnie wyniki badania ilościowego prowadzą do oszacowań wskazujących na generowanie na poziomie beneficjentów wsparcia stosunkowo niewielkiej skali efektów zatrudnieniowych (w porównaniu z pozostałymi dwoma obszarami badawczymi), aczkolwiek realizowanymi w zbliżonej wielkości do wskaźników kluczowych. W sumie, analizując pozyskane dane powiedzieć można, iż na poziomie beneficjentów obszar „Rozwoju zrównoważonego” nie jest dziedziną ukierunkowaną na tworzenie / utrzymanie miejsc pracy.

Odwołując się do danych szczegółowych, w obszarze „Rozwoju zrównoważonego”, na poziomie beneficjentów najwyższe efekty zatrudnieniowe ujawniają się w podobszarze „Dziedzictwa naturalnego i kulturowego” – są one tu znacznie wyższe niż w pozostałych podobszarach (w podobszarze tym łączna liczba miejsc pracy utworzonych w związku realizacją projektów – zarówno trakcie, jak i po ich zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. stanowi wysoki (ponad 60%) udział miejsc pracy powstających w skali całego obszaru).

Beneficjenci wsparcia w obszarze „Rozwoju zrównoważonego” większość miejsc pracy tworzyli w trakcie realizacji projektów (były to miejsca pracy związane z tymi projektami). Były to jednocześnie miejsca pracy o wysokiej trwałości – w zdecydowanej większości istniejące 31.12.2021 r.

Oceniać można, że tworzone w obszarze „Rozwoju zrównoważonego” miejsca pracy charakteryzują się średnią jakością. Połowa z nich wymaga wysokiego wykształcenia, ale z drugiej strony podobny udział reprezentują miejsca pracy, na których wystarczające są niższe poziomy wykształcenia (zasadnicze zawodowe, średnie i policealne). Ponadto, zdecydowanie przeważający jest udział miejsc pracy, na których wynagrodzenia nie przekraczają poziomu przeciętnego. Wreszcie, udział miejsc pracy długookresowych (miejsca pracy istniejące powyżej 30-stu miesięcy na koniec 2021 r.) jest przeważający, przy czym mniejszy, ale nadal stosunkowo wysoki jest również udział miejsc pracy istniejących w krótszym horyzoncie czasowym. Badanie ilościowe wskazuje również, że na utworzonych miejscach pracy, mniej więcej „po połowie” znajdują zatrudnienie kobiety i mężczyźni.

Jeśli chodzi o tworzenie miejsc pracy w obszarze „Rozwoju zrównoważonego”, to główne efekty zatrudnieniowe koncentrują się na końcowych etapach łańcucha wykonawczego projektów, a więc na poziomie wykonawców i podwykonawców. W zdecydowanej większości projektów (szacując na podstawie badania ilościowego postępuje tak ok. 71% beneficjentów) zadania w postaci robót budowlano-montażowych i pokrewnych powierzane

są podmiotom zewnętrznym (ponadto, 37% beneficjentów powierza podmiotom zewnętrznym świadczenie usług, a 29% realizację dostaw towarów).

Przedstawiony powyżej model realizacji projektów w sferze rozwoju infrastruktury, wzmacnia popyt na wykonawców zewnętrznych. Ostatecznie, wysoka podaż projektów wywołuje zachowania dostosowawcze w sferze wykonawców / podwykonawców, które obejmują po ich stronie działania podnoszące zdolności do realizacji większej liczby zamówień. Podnoszenie tych zdolności prowadzi (m.in.) do wzrostu zatrudnienia.

Podsumowując, specyfika realizacyjna projektów infrastrukturalnych powoduje, że w sferze zatrudnieniowej oddziałują one przede wszystkim w otoczeniu beneficjentów wsparcia (a więc, wśród podmiotów, którym zlecane są zasadnicze zadania projektowe, związane z tworzeniem infrastruktury). W badaniu makroekonomicznym oszacowano, że sferze inwestycji w infrastrukturę, opartych na środkach unijnych, powstało około 266,5 tys. miejsc pracy. Jest to oczywiście wielkość niewspółmiernie wyższa wobec efektów zatrudnieniowych odnotowanych na poziomie beneficjentów w obszarze „Rozwoju zrównoważonego”. Generalnie rzecz biorąc, te zwielokrotnione efekty zatrudnieniowe są wynikiem zmian, które zachodziły w sektorze podmiotów wykonawczych, podnoszących własne zdolności realizacyjne w związku z możliwością pozyskiwania zamówień w związku z realizacją projektów w analizowanym obszarze.

7 ROZWÓJ SPRZYJAJĄCY WŁĄCZENIU I JEGO WPŁYW NA RYNEK PRACY

Poniższy rozdział przedstawia opis ostatniego z trzech głównych obszarów analitycznych – tj. „Rozwój sprzyjający włączeniu”. Obszar ten obejmuje cztery cele tematyczne oraz 19 priorytetów inwestycyjnych. W obszarze wyróżniono siedem podobszarów interwencji, dla których prezentowane są wyniki badania:

- Administracja publiczna,
- Adaptacyjność przedsiębiorstw,
- Aktywne starzenie się,
- Aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej,
- Równość szans,
- Usługi społeczne i zdrowotne,
- Infrastruktura społeczna i zdrowotna oraz różne wymiary,
- Edukacja.

W tym rozdziale przedstawiamy wyniki badania dla całego obszaru i poszczególnych podobszarów interwencji.

7.1 WPŁYW POLITYKI SPÓJNOŚCI NA ZATRUDNIENIE W OBSZARZE ROZWOJU SPRZYJAJĄCEGO WŁĄCZENIU

7.1.1 Krótka charakterystyka interwencji realizowanych w obszarze rozwoju sprzyjającego włączeniu

Rozwój sprzyjający włączeniu obejmuje szeroki wachlarz zróżnicowanych interwencji. Interwencje te najczęściej oddziałują na popytową stronę rynku pracy: zwiększanie aktywności zawodowej, wzrost kompetencji, poprawę stanu zdrowia, ułatwienie dostępu do usług opiekuńczych. Można też wskazać interwencje oddziałujące na popytową stronę rynku pracy, które bezpośrednio tworzą nowe miejsca pracy, w szczególności w szeroko rozumianych usługach społecznych.

Część interwencji zorientowana jest bezpośrednio na rynek pracy. Dotyczy to w szczególności podobszaru aktywnej polityki rynku pracy i integracji społecznej, w którym osoby bez pracy otrzymują wsparcie w podniesieniu kompetencji, zdobyciu doświadczenia zawodowego i wejściu na rynek pracy. W tym podobszarze wspierane jest również bezpośrednio tworzenie miejsc pracy poprzez wsparcie finansowe dla osób rozpoczynających własną działalność gospodarczą, dla pracodawców w zakresie wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy dla nowych pracowników i dla przedsiębiorstw społecznych na tworzenie nowych miejsc pracy dla osób w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy.

Część interwencji zorientowana jest na podnoszenie kompetencji, co przekłada się na poprawę konkurencyjności kadr gospodarki i lepsze dopasowanie podaży pracy

do potrzeb rynku pracy. Interwencje te obejmują inwestycje w system edukacji oraz kompetencje osób dorosłych.

Część interwencji koncentruje się na poprawianiu dostępu do usług, w tym m.in. usług opieki nad dziećmi do lat 3, usług społecznych, zdrowotnych, edukacyjnych. Poprawa dostępu do usług umożliwi podjęcie pracy osobom, które dotychczas obciążone były obowiązkami opiekuńczymi (np. rodziców). Inwestycje te mają również znaczący wpływ na tworzenie nowych miejsc pracy w sektorze usług społecznych.

Łącznie w obszarze rozwój sprzyjający włączeniu podpisano umowy o dofinansowanie projektów o wartości 86,7 mld zł. We wszystkich realizowanych projektach wydatkowano łącznie 60 mld zł. Natomiast w projektach zakończonych do 31.12.2021 r. wydatkowano 37,2 mld zł. 35% wydatków poniesiono w podobszarze aktywnej polityki rynku pracy i integracji społecznej. Dwa kolejne znaczące podobszary inwestycji to edukacja (25%) i inwestycje w infrastrukturę społeczną i zdrowotną (25%).

Tabela 16. Szczegółowe podobszary badania z uwzględnieniem występowania w programach operacyjnych perspektywy 2014-2020 oraz wartości ponoszonych wydatków kwalifikowalnych – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”

L.p.	Obszar	Priorytety Inwestycyjne	Programy Operacyjne	Wydatki kwalifikowalne – podpisane umowy (mln PLN)	Wydatki kwalifikowalne – wnioski o płatność (mln PLN)	Wydatki kwalifikowalne – wnioski o płatność w projektach zakończonych (mln PLN)
1	Aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej	8i, 8ii, 8iii, 8vii, 9i, 9v	POWER, RPO	27 549	21 115	15 211
2	Aktywne starzenie się	8vi	POWER, RPO	1 102	485	237
3	Równość szans	8iv	POWER, RPO	1 901	1 188	720
4	Adaptacyjność przedsiębiorstw	8v	POWER, RPO	3 048	2 010	920
5	Infrastruktura społeczna i zdrowotna	9a, 9b	POIS, RPO	20 830	14 767	8 016

L.p.	Obszar	Priorytety Inwestycyjne	Programy Operacyjne	Wydatki kwalifikowalne – podpisane umowy (mln PLN)	Wydatki kwalifikowalne – wnioski o płatność (mln PLN)	Wydatki kwalifikowalne – wnioski o płatność w projektach zakończonych (mln PLN)
	oraz różne wymiary (formy) rewitalizacji					
6	Usługi społeczne i zdrowotne	9iv, 9vi, 9d	POWER, RPO	8 634	5 157	2 902
7	Edukacja	10i, 10ii, 10iii, 10iv, 10a	POWER, RPO	22 768	14 752	8 973
8	Administracja publiczna	11i, 11ii	POWER	852	405	243

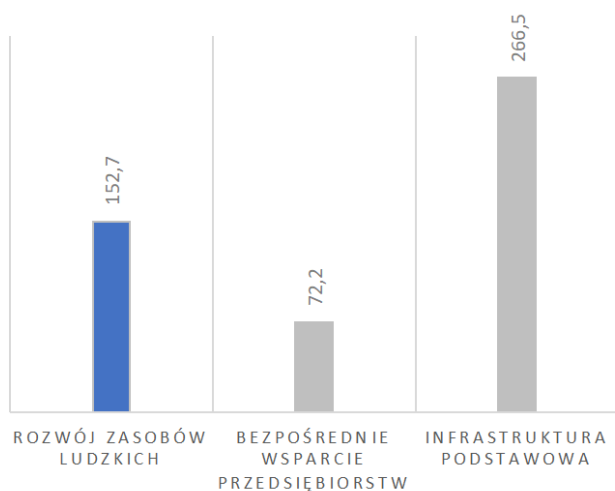
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL2014, wg stanu na dzień 31.12.2021 r.

7.1.2 Efekty zatrudnieniowe w obszarze rozwoju sprzyjającego włączeniu

Do oszacowania całościowego, przybliżonego oddziaływania w obszarze „Rozwoju sprzyjający włączeniu” wykorzystane zostały analizy makroekonomiczne. W tym celu dokonano uzupełniających oszacowań, na bazie wyników badania zrealizowanego z wykorzystaniem modelu EUImpactMOD⁶⁶. Wyniki przedstawiają szacunkową liczbę miejsc pracy w roku 2021, które zostały utworzone w związku (bezpośrednim i pośrednim) z interwencjami ukierunkowanymi na wsparcie rozwoju zasobów ludzkich.

⁶⁶ Zob. „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD”, Imapp Consulting / IBS, Warszawa 2020

Wykres 33. Liczba nowo powstałych miejsc pracy (w tys.) w ramach rozwoju zasobów ludzkich na tle pozostałych celów polityki spójności, istniejących w 2021 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie dodatkowych symulacji wyników modelowania z raportu „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD”, Imapp Consulting / IBS, Warszawa 2020 i 2021. Dodatkowe wyniki opracowane na potrzeby niniejszego raportu przy wsparciu wykonawców oryginalnego badania makroekonomicznego.

Dzięki środkom UE, służącym celowi rozwój sprzyjający włączeniu, powstało około 152,7 tys. nowych miejsc pracy.

Modelowanie makroekonomiczne pozwala uchwycić całościowy efekt interwencji w porównaniu z sytuacją, gdyby polityka spójności w Polsce nie była realizowana. Model pozwala na uchwycenie wszystkich potencjalnych efektów u beneficjentów, jak i w ich bliższym i dalszym otoczeniu oraz występujących efektów mnożnikowych. Wyniki modelowania w ograniczonym stopniu pozwalają jednak na ocenę efektów w bardziej szczegółowych wymiarach i obszarach. W tym celu konieczna jest realizacja badań w podejściu oddolnym, których wyniki prezentujemy w dalszej części tego rozdziału.

7.1.2.1 Zmiany w zakresie zatrudnienia obserwowane u beneficjentów w trakcie i po zakończeniu projektów (efekty „brutto”)

Punktem wyjścia do analizy wpływu polityki spójności w obszarze „rozwój sprzyjający włączeniu” jest analiza wskaźników monitorowania, odnoszących się do zatrudnienia. W tym obszarze wskaźniki dotyczące zatrudnienia u beneficjentów są monitorowane w zasadzie tylko w projektach finansowanych ze środków EFRR. W analizowanym obszarze do monitorowania efektów zatrudnieniowych wsparcia służyły cztery wskaźniki kluczowe⁶⁷.

Najczęściej w projektach był wykorzystywany wskaźnik „Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa)”. Był on zastosowany w 3,5% wszystkich projektów realizowanych w obszarze „rozwój sprzyjających włączeniu”. W praktyce był on stosowany tylko w dwóch podobszarach: „edukacja” oraz „infrastruktura

⁶⁷ Wskaźniki znajdujące się na Wspólnej Liście Wskaźników Kluczowych, z tego jeden będący elementem systemu monitorowania na poziomie Unii Europejskiej w ramach tzw. listy wskaźników wspólnych (*Common indicators*), tj. *Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach (CI 8)*.

społeczna i zdrowotna oraz rewitalizacja”. Ogółem w umowach, podpisanych do końca 2021 r. zaplanowano utworzenie ponad 3,8 tys. miejsc pracy, w przeliczeniu na pełen etat. Do końca 2021 osiągnięto wartość wskaźnika na poziomie ponad 2,8 tys., z czego zdecydowana większość przypada na projekty zakończone (ponad 2,7 tys.). Fakt, że ten wskaźnik był stosowany najczęściej w tych podobszarach wynika z realizacji projektów przede wszystkim przez podmioty publiczne, głównie JST i ich jednostki organizacyjne.

Drugi najczęściej stosowany wskaźnik to „Liczba nowo utworzonych miejsc pracy - pozostałe formy”, przez które należy rozumieć formy inne niż stosunek pracy, w szczególności umowy cywilno-prawne. Był on stosowany w 2,4% projektów, tylko w dwóch podobszarach: „edukacja” oraz „infrastruktura społeczna i zdrowotna oraz rewitalizacja”. Ogółem, w umowach zaplanowano stworzenie 1 tys. tego typu miejsc pracy. Do końca 2021 r. osiągnięto wartość 0,6 tys. miejsc pracy, z tego zdecydowana większość w projektach zakończonych.

Kolejny wskaźnik to „Liczba utrzymanych miejsc pracy”. Ten wskaźnik był stosowany tylko w 1,4% projektów, także przede wszystkim w podobszarach „edukacja” oraz „infrastruktura społeczna i zdrowotna oraz rewitalizacja”. W umowach zawartych do końca 2021 r. zaplanowano utrzymanie 2,4 tys. miejsc pracy. A do końca 2021 r. osiągnięto wartość 1,4 tys. miejsc pracy, z tego zdecydowana większość w projektach zakończonych.

Ostatni ze stosowanych wskaźników to „Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach”. Jest to wskaźnik stosowany tylko w 0,6% projektów, również tylko w podobszarach „edukacja” oraz „infrastruktura społeczna i zdrowotna oraz rewitalizacja”. Wskaźnik był stosowany rzadko, ponieważ przedsiębiorcy realizowali niewiele projektów w tych podobszarach. W umowach zawartych do końca 2021 r. zaplanowano utworzenie 0,4 tys. miejsc pracy. A do końca 2021 r. osiągnięto wartość 0,2 tys. miejsc pracy, z tego wszystkie w projektach zakończonych.

Tabela 17. Wskaźniki odnoszące się do zatrudnienia w obszarze „Rozwój sprzyjający włączeniu”

Wskaźniki dla obszaru: "Rozwój sprzyjający włączeniu" [EPC]	Pokrycie wskaźnika	Wartość docelowa, na podstawie umów zawartych do końca 2021 r.	Wartość osiągnięta, w grupie projektów z umową zawartą do końca 2021 r.	Wartość docelowa, w grupie projektów zakończonych do końca 2021 r.	Wartość osiągnięta, w grupie projektów zakończonych do końca 2021 r.
Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach	0,57%	368	178	191	178
Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa)	3,46%	3 768	2 787	2 505	2 745
Liczba nowo utworzonych miejsc pracy - pozostałe formy	2,40%	1 005	597	630	569
Liczba utrzymanych miejsc pracy	1,45%	2 443	1 370	1 302	1 369

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL2014.

Wartości docelowe lub osiągnięte dla powyższych wskaźników nie mogą być sumowane.

Beneficjenci mogli stosować w projektach więcej niż jeden wskaźnik. Zsumowanie ich wartości tworzyłoby więc ryzyko wielokrotnego liczenia tych samych miejsc pracy.

Takiego ryzyka nie stwierdzono tylko w przypadku dwóch wskaźników:

- „Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach”,
- „Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa)”.

Poniżej przedstawiono analizę łącznej wartości obu wskaźników, dla projektów zakończonych do 31.12.2021 r. Pozwoliło to zachować większą porównywalność z przytaczanymi dalej wynikami badań ilościowych zrealizowanych w grupie beneficjentów, którzy zakończyli swój projekt właśnie do końca 2021 r.

Na podstawie tych dwóch wskaźników można stwierdzić, że **łącznie w projektach zakończonych do końca 2021 r. utworzono 2923 miejsc pracy w przeliczeniu na pełen etat.**

64% tych miejsc pracy powstało w związku z inwestycjami w podobszarze „infrastruktura społeczna i zdrowotna oraz rewitalizacja”. Pozostałe miejsca pracy powstały w związku z inwestycjami w podobszarze „edukacja”.

W ramach podstawowej analizy efektywności dokonano dodatkowo odniesienia liczby utworzonych etatów do wartości poniesionych wydatków kwalifikowalnych (ostatnia kolumna powyższej tabeli). Przeprowadzone oszacowania wskazują, że **projekty realizowane w dwóch analizowanych podobszarach generowały łącznie około 0,8 miejsca pracy w przeliczeniu na pełen etat, na każdy 1 mln zł poniesionych wydatków**. W podobszarze „edukacji” stworzenie jednego miejsca pracy wymagało 1 mln zł wydatków kwalifikowalnych. W podobszarze „usług społecznych i zdrowotnych” 1 mln wydatków kwalifikowalnych przekładał się na 0,8 miejsca pracy.

Tabela 18. Wzrost zatrudnienia w oparciu o stosunek pracy, wynikający ze wskaźników monitorowania rezultatów, w obszarze „Rozwój sprzyjający włączeniu”⁶⁸, w grupie projektów zakończonych do 31.12.2021 r.

Obszar	Wartość docelowa (EPC)	Wartość osiągnięta (EPC)	Wydatki kwalifikowalne (w mln zł)	Utworzona liczba miejsc pracy (EPC) w przeliczeniu na 1 mln zł
Rozwój sprzyjający włączeniu (ogółem)	2 696	2 923	3 504,8	0,8
Edukacja (PI: 10a)	924	1 063	1 110,3	1,0
Infrastruktura społeczna i zdrowotna oraz różne wymiary (formy) rewitalizacji (PI: 9a, 9b)	1 772	1 860	2 394,5	0,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL2014.

W podobszarze aktywna polityka rynku pracy i włączenia społecznego są również monitorowane wskaźniki dotyczące bezpośredniego tworzenia miejsc pracy u odbiorców projektów przy wykorzystaniu środków EFS i YEI. Dotyczy to środków finansowych na założenie działalności gospodarczej oraz wsparcia finansowego na utworzenie miejsca pracy w przedsiębiorstwie społecznym. Wyniki analizy tych wskaźników przedstawiono w następujących dwóch podrozdziałach.

⁶⁸ Prezentowane wartości wskaźników zostały obliczone jako suma wartości wskaźników "Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach" oraz "Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach (innych niż przedsiębiorstwa)".

7.1.2.2 Wsparcie finansowe na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej

Podstawowym instrumentem wsparcia osób rozpoczynających własną działalność gospodarczą były dotacje. W niewielkim stopniu wykorzystywane były również pożyczki na rozpoczęcie działalności gospodarczej. W tym rozdziale koncentrujemy się na dotacjach, jednak tam, gdzie jest to zasadne, odnosimy się również do pożyczek.

Dotacje na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej były udzielane przez beneficjentów w podobszarze aktywna polityka rynku pracy, a konkretnie w trzech priorytetach inwestycyjnych:

- **8i** – Dostęp do zatrudnienia dla osób poszukujących pracy i osób biernych zawodowo,
- **8ii** - Trwała integracja na rynku pracy ludzi młodych,
- **8iii** - Praca na własny rachunek, przedsiębiorczość i tworzenie przedsiębiorstw.

Instrument ten służył przede wszystkim wspieraniu osób pozostających bez pracy. 84% dotacji zostało udzielonych w PI 8i oraz 8ii, w ramach projektów realizowanych przez powiatowe urzędy pracy. W projektach tych dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej były traktowane jako jeden z wielu instrumentów i usług aktywnej polityki rynku pracy, stosowane równolegle ze szkoleniami, stażami itd. W PI 8iii dotacje były udzielane przez wyspecjalizowane podmioty, a projekty służyły tylko tworzeniu nowych mikroprzedsiębiorstw.

Skala dotacji na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej monitorowana jest przez kilka wskaźników. W PI 8i stosowany jest wskaźnik: „Liczba osób, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie”. W PI 8iii stosowany jest wskaźnik „Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie”. Ponadto w PI 8iii stosowany jest wskaźnik dotyczący instrumentów zwrotnych: „Liczba osób pozostających bez pracy, które skorzystały z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej w programie”.

W PI 8ii, czyli wsparciu osób młodych na rynku pracy w POWER, brak jest wskaźnika dotyczącego udzielania dotacji na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej. Informacja o skali wsparcia w tej formie została udostępniona przez MFiPR z systemu SL2014 na podstawie danych of formie wsparcia.

Do końca 2021 r. bezzwrotne środki na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej otrzymało 125,9 tys. osób w ramach PI 8i oraz 8iii. A na podstawie podpisanych umów o dofinansowanie projektów planowane jest udzielenie dotacji ponad 142 tys. osób. W projektach zakończonych do końca 2021 r. Natomiast w PI 8ii udzielono 107,1 tys. dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Zdecydowana większość osób, które otrzymały dotację na podjęcie działalności gospodarczej, skorzystało z oferty PUP. Osoby te stanowiły 82% wszystkich osób, które otrzymały wsparcie finansowe na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Tabela 19. Liczba osób, która otrzymała środki finansowe na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej w ramach obszaru „Rozwój sprzyjający włączeniu”, według stanu na koniec 2021 r.

	Wartość osiągnięta (narastająco)	Wydatki kwalifikowalne (na podstawie płatności do końca 2021)
Liczba osób, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie (PI 8i)	83 727	5 111 682 055
Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie (PI 8iii)	41 483	1 905 030 467
Liczba osób pozostających bez pracy, które skorzystały z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej w programie (PI 8iii)	722	123 335 201
Liczba osób, które otrzymały dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej w PO WER (PI 8ii)*	107 073	b.d.
Łączna liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej (bezzwrotnej i zwrotnej)	233 005	b.d.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL2014.

* Stan na IV kwartał 2022.

Na zlecenie MFiPR prowadzone są badania dotyczące trwałości przedsiębiorstw 30 miesięcy po ich utworzeniu. Trwałość ta mierzona jest na podstawie danych ZUS, a zatem na podstawie bardzo wiarygodnych danych. Badania obejmują mikroprzedsiębiorstwa utworzone w dwóch okresach: od początku wdrażania obecnej perspektywy finansowej do końca czerwca 2016 r. oraz od 1 lipca 2016 r. do 31 grudnia 2018 r.

W badanym okresie, czyli do końca 2018 r. udzielono łącznie prawie 103 tys. dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej. W populacji tej nadreprezentowani byli mężczyźni, którym udzielono 54% dotacji. Nadreprezentacja mężczyzn była widoczna w szczególności w PI 8ii, czyli w projektach skierowanych do osób młodych, do 30 roku życia. W tym PI 60% dotacji trafiło do mężczyzn. Natomiast w PI 8iii proporcja była odwrotna – 61% dotacji trafiło do kobiet.

Tabela 20. Liczba utworzonych mikroprzedsiębiorstw działających 30 miesięcy po uzyskaniu wsparcia finansowego, które zakończyły udział w projekcie od początku wdrażania do końca 2020 r.

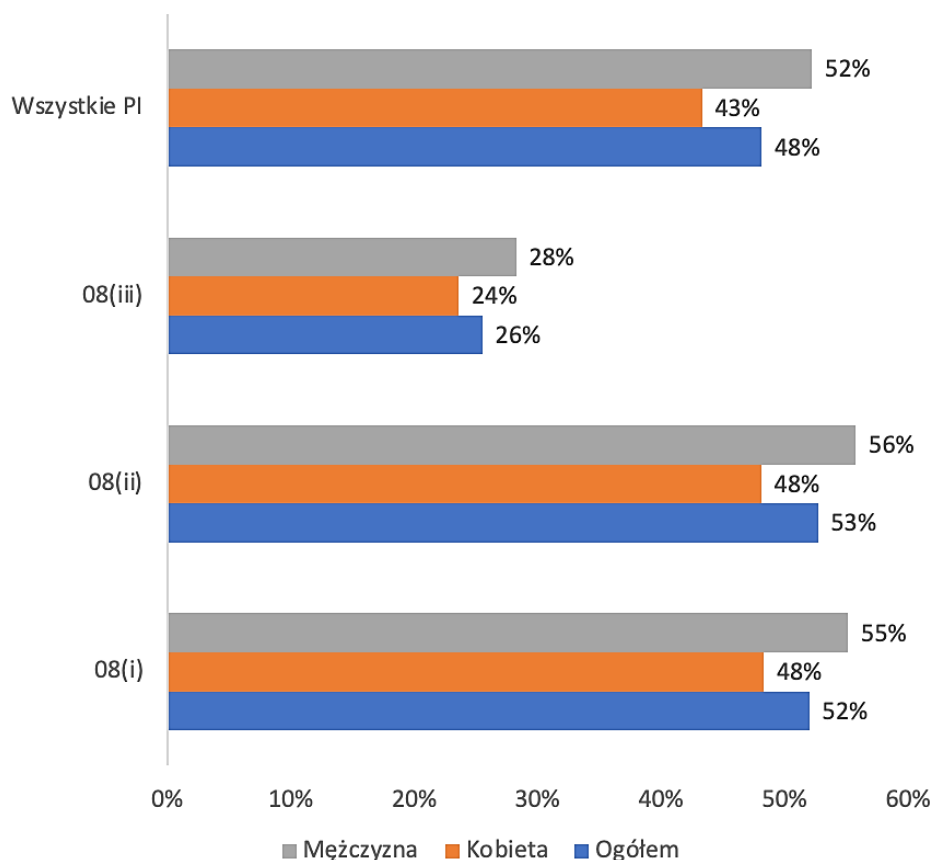
Priorytet inwestycyjny	Wartość wskaźnika (liczba)			Populacja odniesienia		
	Kobieta	Mężczyzna	Ogółem	Kobieta	Mężczyzna	Ogółem
08(i)	10 435	1 4033	24 468	21 608	25 450	47 058
08(ii)	7 638	1 3242	20 880	15 880	23 747	39 627
08(iii)	2 215	1 870	4 085	9 390	6 624	16 014
Wszystkie PI	20 288	29 145	49 433	46 878	55 821	102 699

Źródło: MFIPR (2021), *Badanie ewaluacyjne dotyczące wyliczenia wartości wskaźników rezultatu długoterminowego w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Inicjatywy na rzecz zatrudnienia osób młodych*; Raport cząstkowy (2022), MliR (2019) *Metaanaliza wyników badań ewaluacyjnych dotyczących oceny wsparcia z EFS – Raport końcowy*.

Po 30 miesiącach istniało nadal ponad 49 tys. utworzonych działalności gospodarczej, czyli 48% utworzonych. Jest to wynik porównywalny z trwałością nowych przedsiębiorstw, tworzonych w gospodarce.

Trwałość tworzonych miejsc pracy była wyraźnie niższa w przypadku PI 8iii. Jak wynika z wywiadów jakościowych, a także z wyników badania, wyższa trwałość tworzonych miejsc pracy w PI 8i i 8ii wynika z innego mechanizmu doboru osób, które z tego instrumentu korzystają. Jak wskazano wcześniej, w projektach PUP uczestnicy zwykle otrzymują wsparcie dopasowane do ich indywidualnych potrzeb, na bazie wywiadów z doradcą zawodowym / doradcą klienta. Uczestnicy mogą korzystać ze szkoleń, staży, a osoby, które wykazują największe predyspozycje do prowadzenia własnej działalności, mogą skorzystać z dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Tymczasem w PI 8iii jedynym instrumentem są dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej. W efekcie trafność decyzji o przyznaniu tego instrumentu może być mniejsza.

Wykres 34. Odsetek utworzonych do 31.12.2018 r. mikroprzedsiębiorstw działających 30 miesięcy po uzyskaniu wsparcia finansowego



Źródło: MFIPR (2021), Badanie ewaluacyjne dotyczące wyliczenia wartości wskaźników rezultatu długoterminowego w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Inicjatywy na rzecz zatrudnienia osób młodych; Raport cząstkowy (2022), MiIR (2019) Metaanaliza wyników badań ewaluacyjnych dotyczących oceny wsparcia z EFS – Raport końcowy.

7.1.2.3 Miejsca pracy utworzone w przedsiębiorstwach społecznych

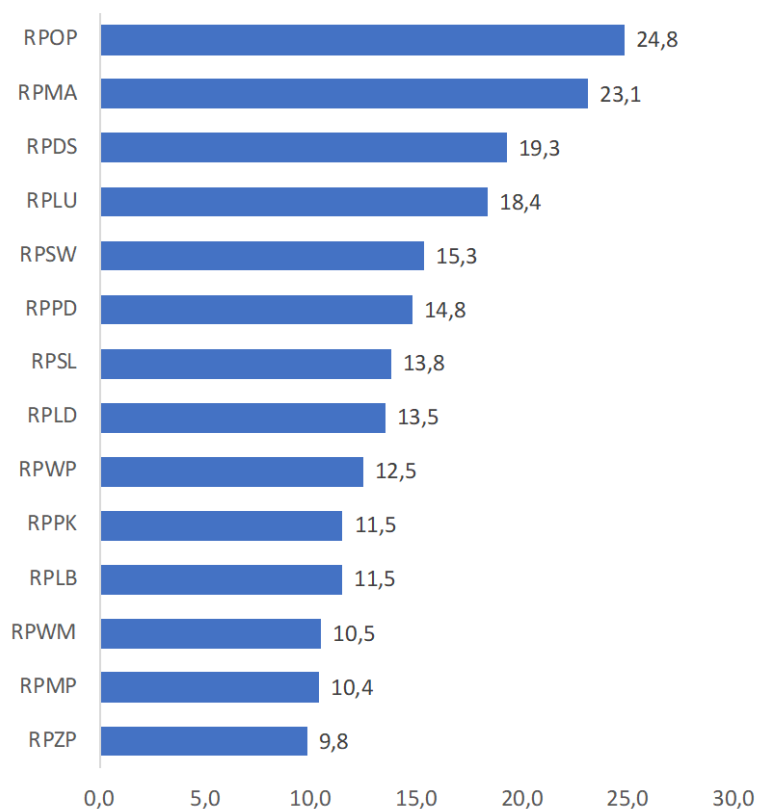
Wsparcie finansowe dla tworzenia nowych miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych jest jednym z podstawowych instrumentów wspierający rozwój ekonomii społecznej w Polsce. Instrument ten jest stosowany na poziomie regionalnym w PI 9v. Jest więc jednym z elementów podobszaru „aktywnej polityki rynku pracy i integracji społecznej”.

Według danych zawartych w SL2014, do końca 2021 r. utworzono 13 847 miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych, a zaplanowano do utworzenia, na podstawie podpisanych umów o dofinansowanie projektów, 14 883. W projektach zakończonych do końca 2021 r. łącznie utworzono 6 285 miejsc pracy. Było to o 15% więcej niż zaplanowano w umowach o dofinansowanie.

W projektach zakończonych do końca 2021 r. łączne wydatki kwalifikowalne wyniosły 479 mln zł. Zatem **1 mln PLN kosztów kwalifikowalnych pozwolił na stworzenie 13,1 miejsc pracy.** Jest to stosunkowo efektywna interwencja w zakresie tworzenia miejsc pracy.

Pomiędzy regionami występują znaczące różnice w efektywności kosztowej tworzenia miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych. Najbardziej efektywne kosztowo były projekty w województwie opolskim i mazowieckim. W tych województwach z 1 mln zł wydatków kwalifikowalnych udawało się wygenerować ponad dwa razy więcej miejsc pracy niż w najmniej efektywnych kosztowo województwach, takich jak zachodniopomorskie, małopolskie czy warmińsko-mazurskie.

Wykres 35. Liczba utworzonych miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych na 1 mln zł wydatków kwalifikowalnych dla projektów w PI 9v zakończonych do 31.12.2021 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL2014.

W badaniu ewaluacyjnym, zrealizowanym na zlecenie MFiPR, zbadano trwałość stworzonych miejsc pracy. Badanie objęło miejsca pracy utworzone w okresie 01.07.2015-31.12.2018 r.

W tym okresie wsparto 1120 przedsiębiorstw społecznych. Badanie objęło 2834 miejsc pracy utworzonych w tym okresie.

Tabela 21. Liczba wspartych PS i utworzonych miejsc pracy w okresie 1.07.2015 – 31.12.2018, objętych pomiarem

Program operacyjny	Liczba wspartych PS, które w okresie 1.07.2015-31.12.2018 utworzyły miejsca pracy ¹	Liczba utworzonych miejsc pracy w okresie 1.07.2015 – 31.12.2018 objętych pomiarem
RPO Województwa Dolnośląskiego	81	167
RPO Województwa Kujawsko-pomorskiego	91	202
RPO Województwa Lubelskiego	32	83
RPO Lubuskie 2020	72	200
RPO Województwa Łódzkiego	22	133
RPO Województwa Małopolskiego	61	157
RPO Województwa Mazowieckiego	91	120
RPO Województwa Opolskiego	11	32
RPO Województwa Podkarpackiego	227	624
RPO Województwa Podlaskiego	65	181
RPO Województwa Pomorskiego	18	94
RPO Województwa Śląskiego	8	38 ²
RPO Województwa Świętokrzyskie	13	27
RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego	103	250
RPO Województwa Wielkopolskiego	200	464
RPO Województwa Zachodniopomorskiego	25	62
Ogółem	1 120	2 834

Źródło: MFIPR (2022), Ewaluacja wsparcia EFS na rzecz przedsiębiorstw społecznych z pomiarem wskaźnika rezultatu długoterminowego Liczba miejsc pracy istniejących co najmniej 30 miesięcy, utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych – pomiar I (2021 rok).

[1] Wartości wyliczone na podstawie danych wygenerowanych z SL przez IZ poszczególnych RPO. Stan na dzień 30.10.2021.

[2] Województwo śląskie nie było objęte niniejszym badaniem. IZ RPO Województwa Śląskiego przeprowadza pomiary we własnym zakresie. W raporcie uwzględniono dane z Raportu „Ewaluacja uzyskanych wartości

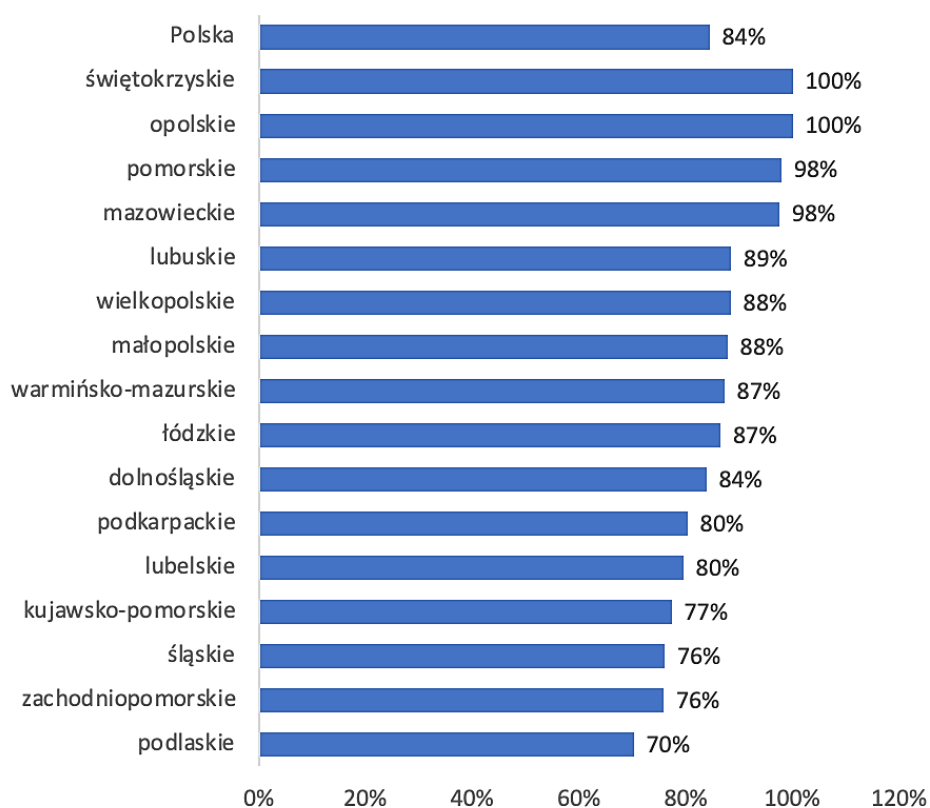
wskaźników rezultatu długoterminowego EFS i wskaźnika rezultatu EFRR oraz oszacowanie wartości wskaźnika produktu w ramach RPO WSL na lata 2014-2020”.

84,5% utworzonych miejsc pracy istniało nadal po 30 miesiącach. Jest to znacznie więcej niż założona wartość docelowa wskaźnika rezultatu w regionalnych programach operacyjnych, która średnio wyniosła 39%.

Widoczne jest znaczące zróżnicowanie trwałości miejsc pracy pomiędzy regionami.

Najtrwalsze miejsca pracy są tworzone w województwach: świętokrzyskim, opolskim i pomorskim. Najmniej trwałe, choć nadal powyżej docelowej wartości wskaźnika rezultatu, w: podlaskim, zachodniopomorskim i śląskim.

Wykres 36. Odsetek utworzonych do 31.12.2018 r. miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych działających 30 miesięcy po uzyskaniu wsparcia finansowego



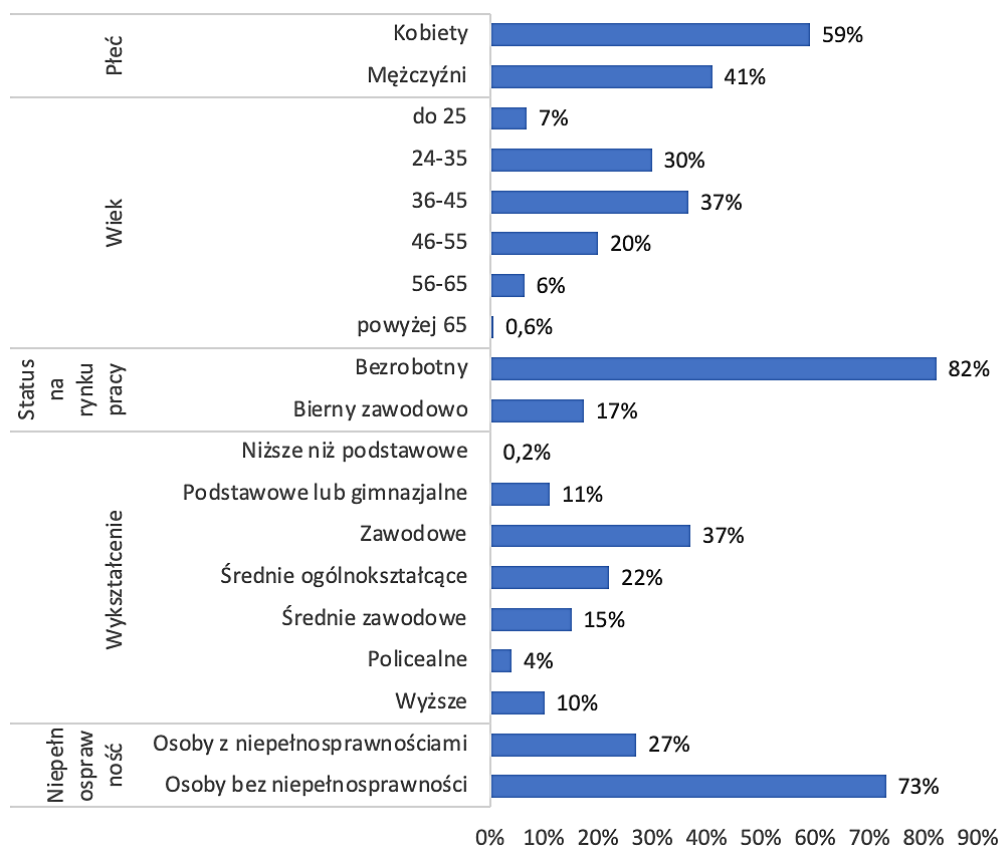
Źródło: MFIPR (2022), Ewaluacja wsparcia EFS na rzecz przedsiębiorstw społecznych z pomiarem wskaźnika rezultatu długoterminowego Liczba miejsc pracy istniejących co najmniej 30 miesięcy, utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych – pomiar I (2021 rok).

Wyniki badania ewaluacyjnego dostarczają również informacji o charakterystyce osób, które pracowały na miejscach pracy w momencie ich utworzenia. Należy pamiętać, że przez okres 30 miesięcy część pracowników się zmieniła. Dodatkowo wiele osób doświadczało innych form trudności / wykluczenia, które nie są uwzględniane w tego typu statystykach, takich jak uzależnienia, bezdomność, zaburzenia psychiczne.

Wśród osób zatrudnionych na utworzonych miejscach pracy w przedsiębiorstwach społecznych dominowały kobiety. Zatrudniane były najczęściej osoby w wieku mobilności

zawodowej (24-45 lat). Zdecydowana większość tych osób to były osoby bezrobotne. Najczęściej pracę podejmowały osoby z wykształceniem zawodowym. Podkreślić należy, że aż 27% miejsc pracy było zajętych przez osoby z niepełnosprawnościami.

Wykres 37. Charakterystyka osób pracujących na miejscach pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych do 31.12.2018 r. ze względu na wiek, niepełnosprawność, wykształcenie, wiek, status na rynku pracy



Źródło: MFIPR (2022), Ewaluacja wsparcia EFS na rzecz przedsiębiorstw społecznych z pomiarem wskaźnika rezultatu długoterminowego Liczba miejsc pracy istniejących co najmniej 30 miesięcy, utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych – pomiar I (2021 rok).

7.1.2.4 Refundacja kosztów doposażenia lub wyposażenia miejsca pracy

Jednym z instrumentów służących bezpośredniemu wsparciu tworzenia nowych miejsc pracy, stosowanym w podobnym obszarze „aktywnej polityki rynku pracy i integracji społecznej” była **refundacja wyposażenia lub doposażenia miejsca pracy**. Jest to instrument rynku pracy stosowany przez PUP, polegający na pomocy finansowej dla przedsiębiorstwa w związku z utworzeniem lub doposażeniem stanowiska pracy i zatrudnieniem na tym stanowisku, przez okres co najmniej 24 miesięcy, osoby bezrobotnej skierowanej przez PUP. Skala stosowania tego instrumentu jest znacząca. Według informacji przekazanych przez MFIPR, w projektach pozakonkursowych realizowanych w PI 8i i 8ii z tego instrumentu skorzystało

70,9 tys. osób. Z tego 21,8 tys. osób (31% wszystkich) skorzystało z tego instrumentu w POWER⁶⁹.

Brak danych na temat skuteczność tego instrumentu i trwałości tworzonych miejsc pracy. Prawdopodobnie utworzone miejsca pracy są trwalsze niż te utworzone w ramach jednoosobowych działalności gospodarczej, wiążą się bowiem mniejszym ryzykiem. Należy to zweryfikować w kolejnych badaniach ewaluacyjnych.

7.1.2.5 Sytuacja uczestników projektów

Osoby niepracujące stanowią jedną z głównych grup docelowych interwencji w obszarze „rozwój sprzyjający włączeniu”. A jednym z priorytetów interwencji kierowanej do tych osób jest wsparcie ich w podjęciu zatrudnienia. Monitorowaniu ich sytuacji służy wskaźnik „Liczba osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, sześć miesięcy po opuszczeniu programu”. Wskaźnik ten jest szacowany na podstawie danych ZUS dla wszystkich niepracujących uczestników projektów, finansowanych ze środków EFS i YEI. Wyniki tych badań przedstawiane są w raportach ewaluacyjnych, zamawianych przez MFIPR.

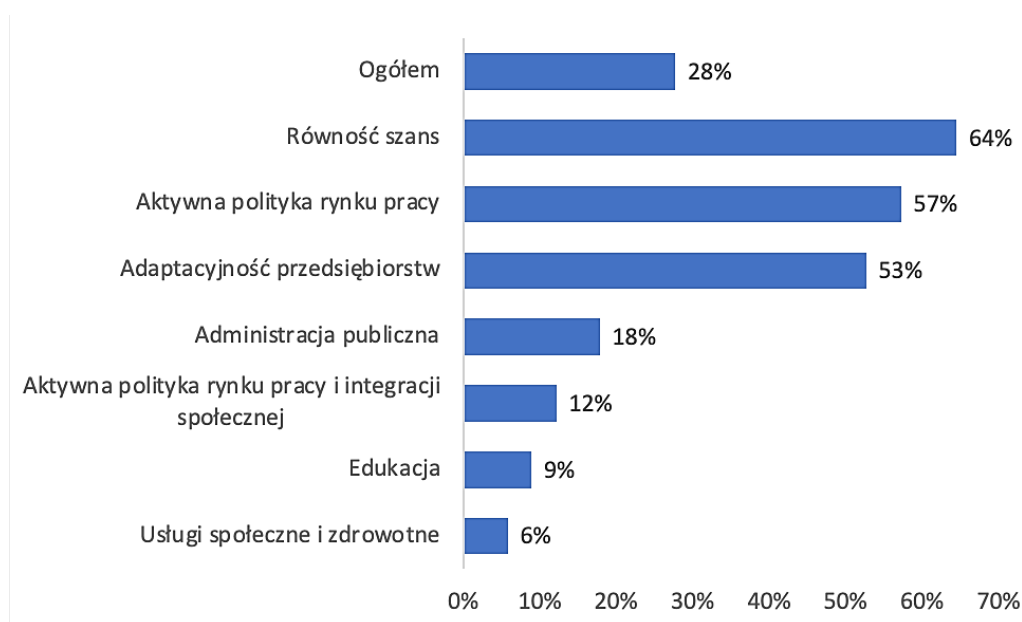
Zaletą tych danych jest ich kompletność oraz wiarygodność. Analizą są objęte wszystkie osoby, które zakończyły udział w projektach. Dane ZUS dostarczają też informacji na temat faktycznej sytuacji zawodowej tych osób, dlatego nie są obciążone błędem doboru próby, autoselekcji, błędem ankietera itd. Dane te nie obejmują osób ubezpieczonych w innych systemach emerytalnych, pracujących bez umowy lub za granicą.

Od początku wdrażania perspektywy finansowej do końca 2020 r. we wszystkich programach finansowanych ze środków EFS i YEI udział wzięło 3 452 237 osób. 956 177 spośród tych osób, czyli 28%, pracowało sześć miesięcy po zakończeniu udziału w projektach. Odsetek osób pracujących sześć miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie był silnie zróżnicowany ze względu na typ interwencji.

Najwyższy odsetek uczestników projektów pracował w podobszarach: „równość szans”, „aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej” oraz „adaptacyjność przedsiębiorstw”. Są to interwencje zorientowane na zatrudnienie uczestników projektów. Natomiast najmniejszy odsetek uczestników pracował w podobszarach: „aktywne starzenie się”, „edukacja” oraz „usługi społeczne i zdrowotne”. Te interwencje są zorientowane na inne cele niż zatrudnienie uczestników. W „aktywnym starzeniu się” realizowane są przede wszystkim programy profilaktyczne, w podobszarze „edukacji” wsparcie oferowane jest uczniom i studentom wszystkich etapów edukacji, od przedszkoli po studia doktoranckie, a w podobszarze „usług społecznych” wspierane są przede wszystkim osoby starsze, z niepełnosprawnościami, pobierające świadczenia społeczne, które potrzebują np. usług opiekuńczych, a nie wsparcia w wejściu na rynek pracy.

⁶⁹ Dane przekazane przez MFIPR według stanu na IV kw. 2022 r.

Wykres 38. Odsetek uczestników projektów pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, sześć miesięcy po opuszczeniu programu, według podobszaru interwencji, od początku wdrażania do końca 2020 r.



Źródło: MFIPR (2021), *Badanie ewaluacyjne dotyczące wyliczenia wartości wskaźników rezultatu długoterminowego w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Inicjatywy na rzecz zatrudnienia osób młodych*; Raport cząstkowy (2022), MliR (2019) *Metaanaliza wyników badań ewaluacyjnych dotyczących oceny wsparcia z EFS – Raport końcowy*.

Aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej

„Aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej” jest największym podobszarem w obszarze „rozwój sprzyjający włączeniu”. Jest też bezpośrednio zorientowana na wzrost zatrudnienia. Zdecydowana większość uczestników projektów to osoby pozostające bez pracy.

W ramach interwencji wyodrębnić można przedsięwzięcia kierowane do osób bezrobotnych, aktywnie poszukujących pracy. Działania te obejmują zwykle typowe instrumenty aktywnej polityki rynku pracy, takie jak doradztwo i pośrednictwo zawodowe, szkolenia, staże, zatrudnienie subsydiowane oraz dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Dominują tu projekty powiatowych urzędów pracy.

Drugą grupę stanowią projekty skierowane do osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Są to zwykle osoby z szerokim spektrum problemów, potrzebujące kompleksowego wsparcia, łączącego elementy integracji społecznej i zawodowej. Projekty te są realizowane najczęściej przez organizacje pozarządowe, podmioty ekonomii społecznej i jednostki samorządu terytorialnego (instytucje pomocy społecznej). W tym podobszarze realizowane są również projekty służące wzmocnieniu ekonomii społecznej, w których nacisk jest położony na tworzenie miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych.

57% osób uczestników projektów w tym podobszarze, pracowało sześć miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie. Dla PI 8i, 8ii oraz 8iii wartość tego wskaźnika wyniosła 64%. Dla aktywnej integracji (PI 9i) oraz ekonomii społecznej (9v) średnia wartość tego wskaźnika wyniosła 26%.

Przykładowy projekt z podobszaru „Aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej”

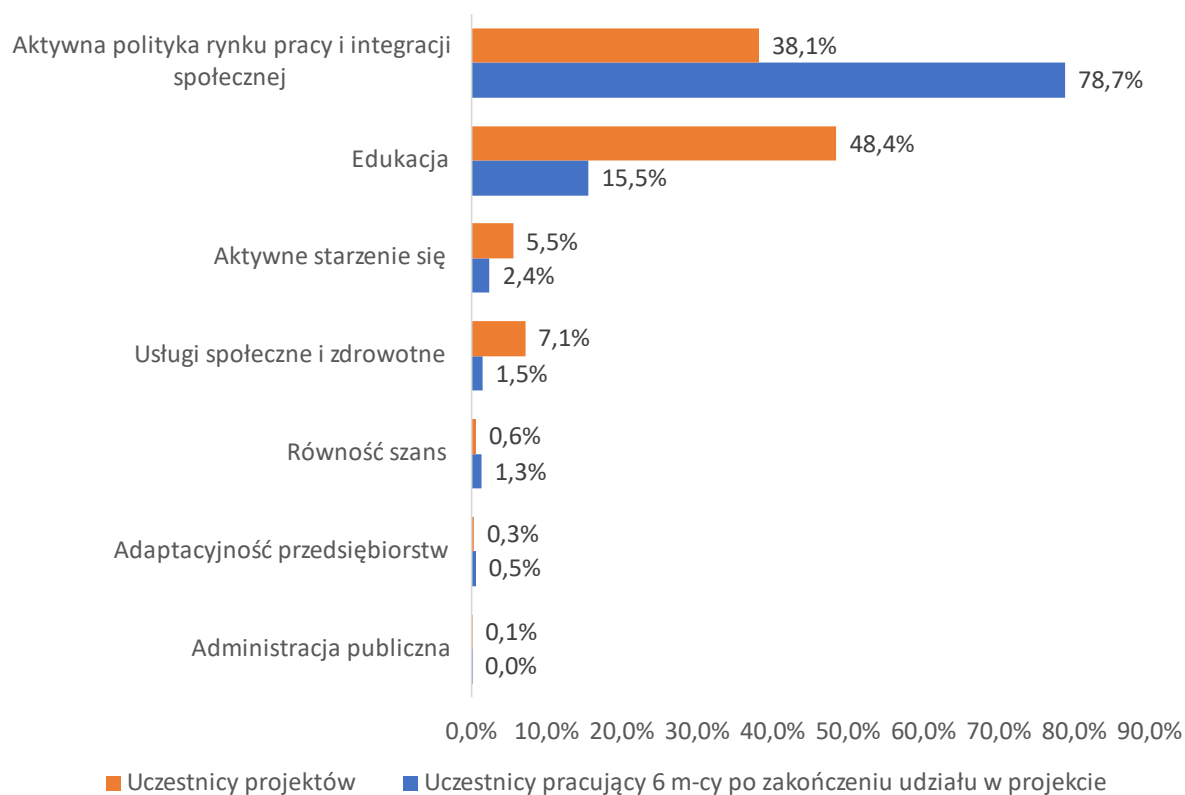
Projekt był realizowany przez powiatowy urząd pracy w południowo – wschodniej Polsce w roku 2019. Skierowany był do osób młodych do 30 roku życia. W grupie odbiorców wsparcia znalazły się osoby długotrwale bezrobotne, osoby z niepełnosprawnościami (3).

W projekcie oferowane były standardowe instrumenty rynku pracy, takie jak prace interwencyjne, staże, dotacje na założenie działalności gospodarczej. Najczęściej stosowanym instrumentem były staże. Skutecznym instrumentem były bony na zasiedlenie – pozwalały sfinansować koszty przeprowadzki do innego miasta, w którym uczestnicy mogli podjąć pracę. Było to szczególnie istotne wobec trudnej sytuacji na lokalnym rynku pracy. Uczestnicy najczęściej przenieśli się do większych miast: Krakowa, Lublina lub Rzeszowa.

W wyniku realizacji projektu utworzono 157 miejsc pracy, w tym 29 w wyniku otrzymania dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Natomiast bezpośrednio u beneficjenta nie została zatrudniona żadna osoba w związku z realizacją projektu. Pracownicy PUP realizowali projekt w ramach swoich działań statutowych.

Skala oddziaływania na rynek pracy poszczególnych podobszarów interwencji zależała również od liczby osób korzystających ze wsparcia. Uczestnicy projektów w podobszarze „aktywnej polityki rynku pracy i integracji społecznej” stanowili 38% uczestników, a aż 79% wszystkich osób wprowadzonych na rynek pracy. Uczestnicy projektów zrealizowanych w podobszarze „edukacja” stanowili prawie połowę wszystkich niepracujących uczestników projektów, a 16% wszystkich wprowadzonych na rynek pracy.

Wykres 39. Struktura uczestników projektów oraz osób pracujących łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, sześć miesięcy po opuszczeniu programu, według podobszaru interwencji od początku wdrażania do końca 2020 r.



Źródło: MFiPR (2021), *Badanie ewaluacyjne dotyczące wyliczenia wartości wskaźników rezultatu długoterminowego w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Inicjatywy na rzecz zatrudnienia osób młodych*; Raport cząstkowy (2022), MiiR (2019) *Metaanaliza wyników badań ewaluacyjnych dotyczących oceny wsparcia z EFS – RAPORT KOŃCOWY*.

Wśród osób, które pracowały sześć miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie, przeważały kobiety, osoby z województw słabiej rozwiniętych, osoby bez niepełnosprawności, osoby z wykształceniem średnim, osoby poniżej 25 roku życia oraz osoby w wieku największej mobilności zawodowej, czyli 30-54 lata, osoby bezrobotne.

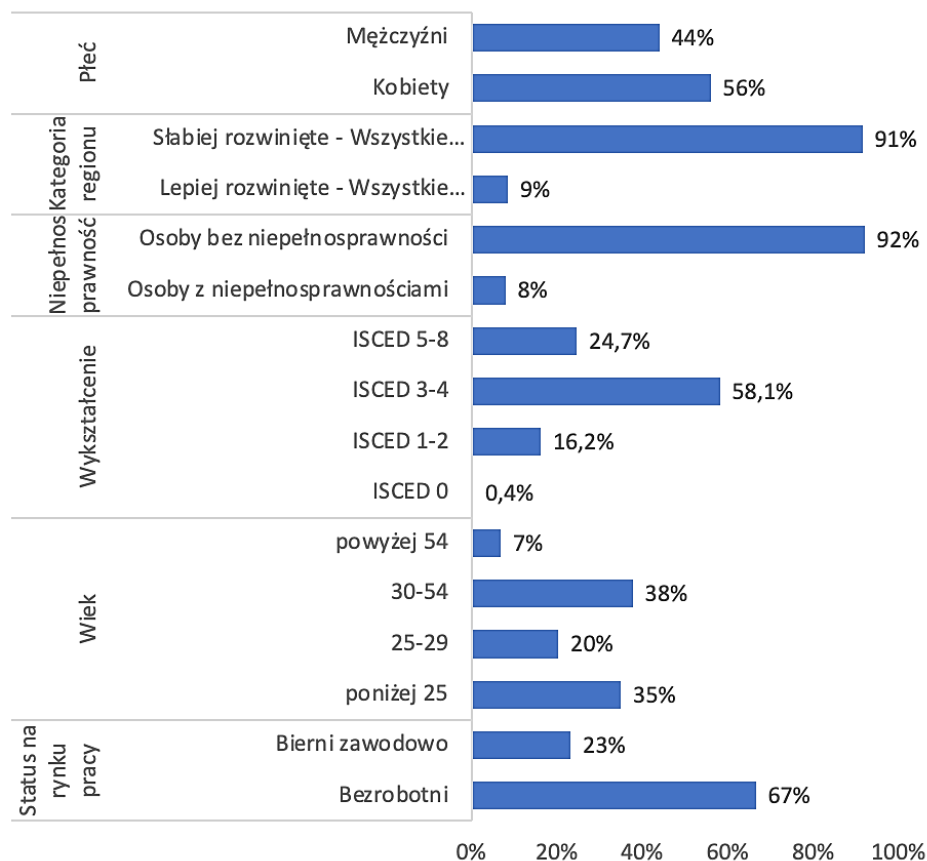
Osoby w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy były niedoreprezentowane wśród uczestników projektów pracujących 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projektach.

W II kwartale 2022 r. osoby z niepełnosprawnościami stanowiły 22% osób niepracujących w wieku produkcyjnym, a wśród uczestników projektów, którzy pracowali sześć miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie osób z niepełnosprawnościami było tylko 8%. W tym samym okresie osoby bierne zawodowo stanowiły 90% osób niepracujących w wieku produkcyjnym. Natomiast wśród uczestników projektów pracujących 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projektach osoby bierne zawodowe stanowiły 23%.

Wśród osób pracujących sześć miesięcy po zakończeniu udziału w projektach wyraźnie niedoreprezentowane są osoby w wieku powyżej 54 lat. W II kwartale 2022 r. osoby takie

stanowiły 22% osób niepracujących w wieku produkcyjnym (18-59/64). A wśród uczestników projektów pracujących sześć miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie stanowiły tylko 7%. Wynikało to m.in. z ukierunkowania interwencji na wsparcie osób młodych. Osoby w wieku 25-29 lat stanowiły tylko 8% niepracujących, a wśród uczestników projektów, pracujących 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie, takich osób było 20%.

Wykres 40. Struktura osób pracujących 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projektach EFS i YEI ze względu na wiek, kategorię regionu, niepełnosprawność, wykształcenie, wiek, status na rynku pracy, które zakończyły udział w projekcie od początku wdrażania do końca 2020 r.



Źródło: MFIPR (2021), Badanie ewaluacyjne dotyczące wyliczenia wartości wskaźników rezultatu długoterminowego w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Inicjatywy na rzecz zatrudnienia osób młodych; Raport cząstkowy (2022), MliR (2019) Metaanaliza wyników badań ewaluacyjnych dotyczących oceny wsparcia z EFS – Raport końcowy.

7.1.3 Miejsca pracy utworzone u beneficjentów projektów

Obszar „rozwój sprzyjający włączeniu”, choć w dość dużym stopniu skoncentrowany na kwestiach związanych z rynkiem pracy, nie stawiał sobie celów dotyczących bezpośredniego wzrostu zatrudnienia u beneficjentów wsparcia. Równocześnie w wielu projektach świadczone były różnego rodzaju usługi dla mieszkańców: osób pracujących, pozostających bez pracy, starszych, dzieci, studentów itd. Działania związane ze świadczeniem usług są zwykle pracochłonne i dlatego też realizacja projektów w tym obszarze generowała miejsca pracy u beneficjentów – w szczególności w podobszarach

związanych ze świadczeniem szeroko pojętych usług społecznych. Jednak, poza projektami finansowanymi przez EFRR, w projektach tych nie monitorowano liczby tworzonych miejsc pracy.

Jak wynika z badania CAWI wśród beneficjentów, 38% beneficjentów deklaruje, że w realizowanych przez nich projektach utworzono choć jedno miejsce pracy na potrzeby realizowanych projektów. Jest to więcej niż średnia dla polityki spójności (30%). 9% beneficjentów deklarowało zwiększenie wymiaru etatu, 4% zadeklarowało zmiany formy zatrudnienia u siebie – z umów cywilno-prawnych lub B2B na stosunek pracy, a 19% zadeklarowało utrzymanie miejsc pracy. Część beneficjentów deklarowała również efekty zatrudnieniowe po zakończeniu realizacji projektu. Najczęściej wskazywali na utrzymanie miejsca pracy, a w drugiej kolejności na utworzenie nowych miejsc pracy.

Wykres 41. Odsetek projektów, w których wystąpił wg deklaracji beneficjentów wskazany efekt zatrudnieniowy – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”

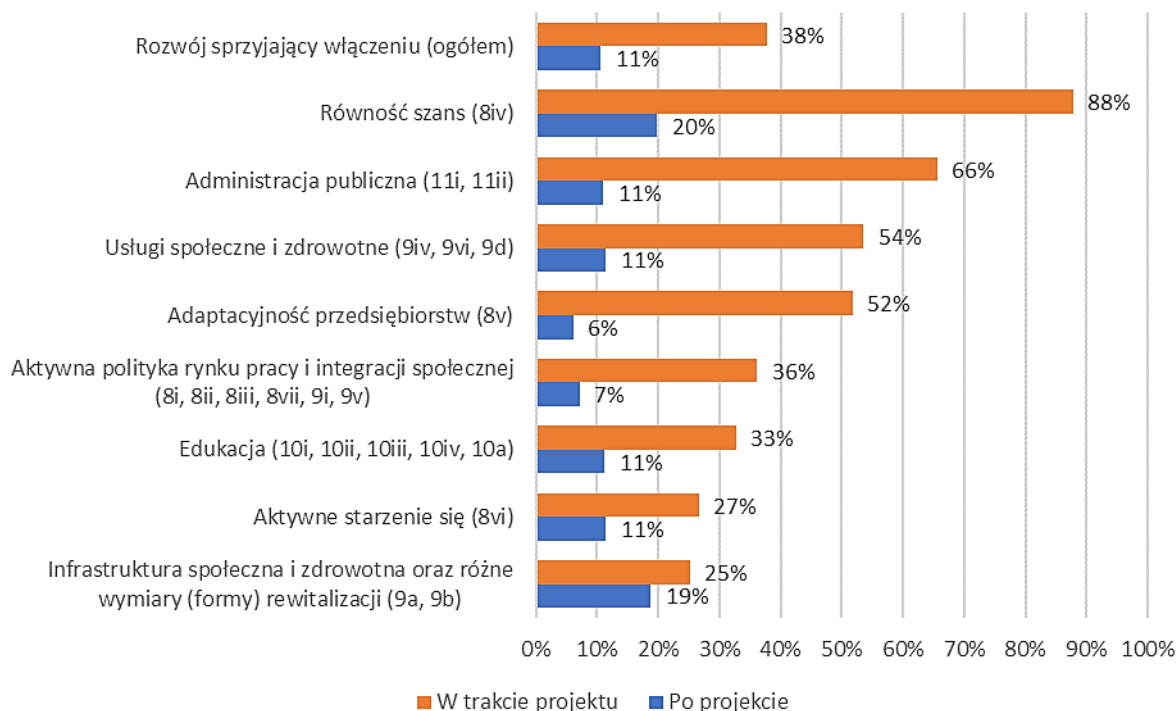


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=985.

Odsetek beneficjentów deklarujących efekt zatrudnieniowy był zróżnicowany ze względu na podobzary interwencji. Beneficjenci najczęściej deklarowali tworzenie miejsc pracy na potrzeby projektu w podobzarych, w których wspierane było świadczenie usług społecznych, czyli „równość szans” (tworzenie miejsc opieki dla dzieci do lat 3) oraz „usługi społeczne i zdrowotne” (m.in. usługi skierowane do osób starszych, z niepełnosprawnościami, rodzin). Pewnym zaskoczeniem może być stosunkowo często deklarowane tworzenie miejsc pracy w podobzary „administracja publiczna”.

Relatywnie najrzadziej tworzenie miejsc pracy na potrzeby projektów deklarowali beneficjenci w podobzarych: „inwestycje w infrastrukturę społeczną i zdrowotną” oraz „aktywne starzenie się”.

Wykres 42. Odsetek projektów, w których beneficjenci zadeklarowali utworzenie nowych miejsc pracy (niezależnie od formy zatrudnienia) – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”



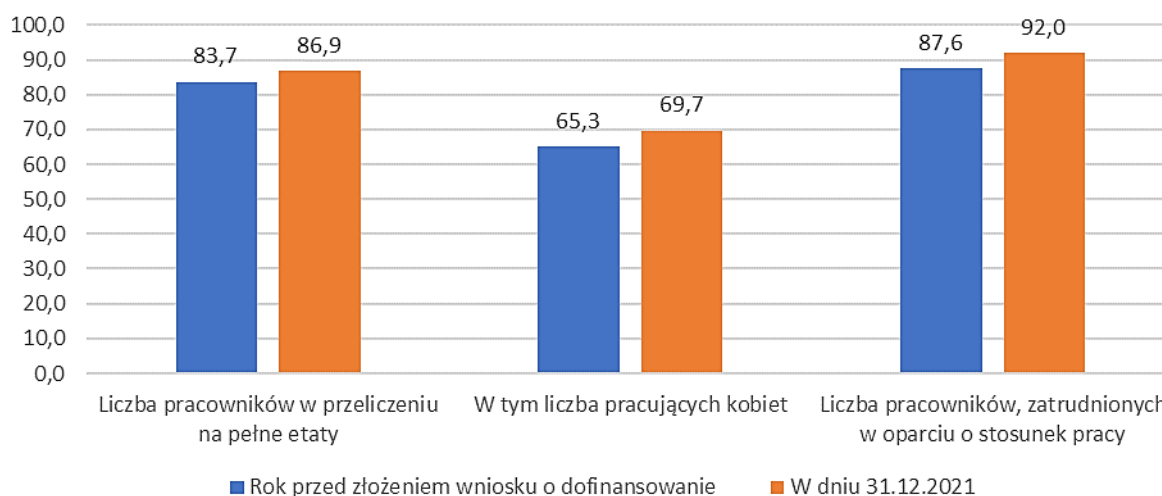
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=369.

Tęm dla analizy efektów zatrudnieniowych może być informacja o zmianie liczby osób pracujących u beneficjentów. W badaniu pytano o liczbę pracujących rok przed rozpoczęciem udziału w projekcie oraz o stan na koniec 2021 r. Ze względu na różny moment rozpoczynania badanych projektów, dane te należy traktować jako ilustrację ogólnej tendencji zmiany liczby pracujących u beneficjentów. **W stosunku do roku poprzedzającego złożenie wniosku o dofinansowanie, na koniec 2021 r. średnia liczba osób pracujących u beneficjentów wzrosła średnio o 5%.**

W obszarze rozwój sprzyjający włączeniu widoczna jest silna feminizacja zatrudnienia.

Kobiety stanowiły około 75% wszystkich pracujących u beneficjentów. Jest to zdecydowanie większy odsetek niż w pozostałych obszarach. Wynika to z feminizacji zatrudnienia w branżach, w których działają beneficjenci. Według BAEL II kwartale 2022 r. kobiety średnio stanowiły 46% pracujących. Natomiast w sekcjach edukacja oraz opieka zdrowotna i pomoc społeczna kobiety stanowiły 81% i 82% wszystkich pracujących.

Wykres 43. Ogólne zmiany zatrudnienia w grupie beneficjentów między rokiem poprzedzającym złożenie wniosku o dofinansowanie, a 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=985.

Kluczowe znaczenie ma nie tylko częstość deklarowania przez beneficjentów tworzenia miejsc pracy. Istotna jest również skala. **Średnio w projekcie w obszarze rozwój sprzyjający włączeniu na potrzeby projektu zatrudniono w trakcie trwania projektu 1,25 osoby na podstawie stosunku pracy i 2,3 osoby na podstawie umów cywilno-prawnych lub B2B. Czyli łącznie 3,55 osoby.** Natomiast po zakończeniu projektu zatrudniono 0,5 osoby na podstawie stosunku pracy oraz 0,08 po zakończeniu realizacji projektu. Jak zatem widać, w projektach realizowanych w obszarze społecznym **największe znaczenie miało zatrudnienie w trakcie realizacji projektu.**

Biorąc pod uwagę wyłącznie projekty, w których zadeklarowano tworzenie miejsc pracy po zakończeniu realizacji projektu, liczba tworzonych miejsc pracy była znacząco wyższa. Średnio w tej grupie beneficjentów utworzono 4,7 miejsc pracy na podstawie stosunku pracy i 0,8 miejsc pracy na podstawie innych umów.

Średnio u każdego beneficjenta realizacja projektu pozwoliła utrzymać 0,9 miejsc pracy w trakcie i 0,9 miejsc pracy po zakończeniu realizacji projektu. W przypadku beneficjentów, którzy deklarują taki efekt, średnio w trakcie utrzymano 4,4 miejsc pracy, a utrzymano 4,7.

Tabela 22. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty projektów w sferze zatrudnienia – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”

Rezultat	Moment wystąpienia rezultatu	Podstawa	Średnia	Mediana
1. Liczba miejsc pracy, utworzonych u beneficjentów w związku z realizacją projektu, na których zatrudniono osoby w oparciu o stosunek pracy	W trakcie trwania projektu ⁷⁰	Wszyscy beneficjenci (n=985)	1,25	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=371)	3,33	2,00
	Po zakończeniu projektu ⁷¹	Wszyscy beneficjenci (n=985)	0,50	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=105)	4,69	2,00
2. Liczba miejsc pracy, utworzonych u beneficjentów w związku z realizacją projektu, wyrażona w ekwiwalentach pełnego etatu	W trakcie trwania projektu	Wszyscy beneficjenci (n=985)	0,96	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=371)	2,54	1,00
	Po zakończeniu projektu	Wszyscy beneficjenci (n=985)	0,38	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=105)	3,59	1,50
3. Liczba miejsc pracy, utworzonych u beneficjentów w związku z realizacją projektu, na których zatrudniono osoby w oparciu o umowy cywilno-prawne lub B2B	W trakcie trwania projektu	Wszyscy beneficjenci (n=985)	2,28	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=371)	6,05	0,00
		Wszyscy beneficjenci (n=985)	0,08	0,00

⁷⁰ Miejsca pracy utworzone w trakcie realizacji projektów, niezależnie od tego, czy po zakończeniu projektów dalej istniały (uwaga dotyczy wszystkich prezentowanych w tabeli wskaźników).

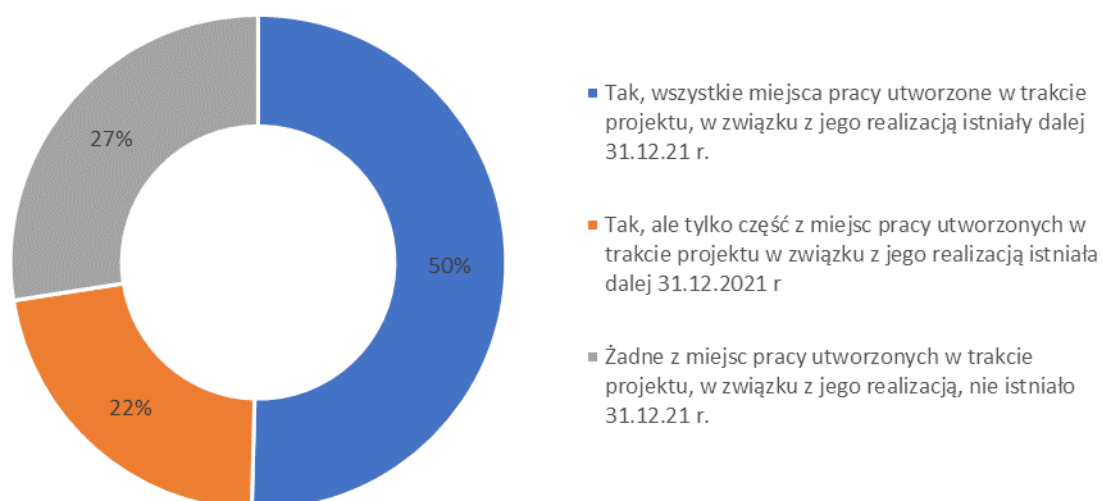
⁷¹ Miejsca pracy utworzone po zakończeniu realizacji projektów, które istniały co najmniej do 31.12.2021 r., z wyłączeniem miejsc pracy utworzonych w trakcie realizacji projektów, dalej istniejących po zakończeniu projektu (uwaga dotyczy wszystkich prezentowanych w tabeli wskaźników).

Rezultat	Moment wystąpienia rezultatu	Podstawa	Średnia	Mediana
	Po zakończeniu projektu	Tylko deklarujący rezultat (n=105)	0,77	0,00
4. Liczba miejsc pracy u beneficjentów, na których zwiększono wymiaru czasu pracy, w związku z realizacją projektu	W trakcie trwania projektu	Wszyscy beneficjenci (n=985)	0,30	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=87)	3,35	2,00
	Po zakończeniu projektu	Wszyscy beneficjenci (n=985)	0,09	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=43)	2,06	2,00
5. Liczba miejsc pracy u beneficjentów, na których w związku z realizacją projektu, zmieniono formę zatrudnienia – z umowy cywilno-prawnej lub B2B na stosunek pracy	W trakcie trwania projektu	Wszyscy beneficjenci (n=985)	0,09	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=37)	2,47	2,00
	Po zakończeniu projektu	Wszyscy beneficjenci (n=985)	0,04	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=22)	1,88	1,00
6. Liczba utrzymanych miejsc pracy u beneficjentów, które w przypadku braku wsparcia projektu, zostałyby zlikwidowane	W trakcie trwania projektu	Wszyscy beneficjenci (n=985)	0,86	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=191)	4,44	2,00
	Po zakończeniu projektu	Wszyscy beneficjenci (n=985)	0,84	0,00
		Tylko deklarujący rezultat (n=177)	4,71	2,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów.

Dopełnieniem powyższych wyników są miejsca pracy utworzone w trakcie projektów, utrzymane również po ich zakończeniu (do 31.12.2021). W obszarze rozwój sprzyjający włączeniu 50% beneficjentów, którzy utworzyli miejsca pracy na potrzeby realizacji projektów, deklaruje, że wszystkie miejsca pracy utworzone w związku z realizacją projektu istniały do końca 2021 r. Jedna czwarta deklaruje, że dotyczyło to tylko części miejsc pracy, a jedna czwarta deklaruje, że nie dotyczyło to żadnego miejsca pracy. Łącznie zatem 77% beneficjentów, którzy zadeklarowali utworzenie miejsc pracy na potrzeby projektu, deklaruje, że jakaś część miejsc pracy utrzymała się do końca 2021 roku. **Należy dodać, że utrzymanie miejsc pracy możliwe było u części beneficjentów dzięki realizacji kolejnych projektów.**

Wykres 44. Odsetek beneficjentów deklarujących utworzenie miejsc pracy⁷² w trakcie realizacji oraz ich utrzymanie do dnia 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=374.

Miejsca pracy, w których zatrudniano na podstawie umowy o pracę były znacznie trwalsze niż miejsca pracy, na których osoby pracowały na podstawie umów cywilno-prawnych lub B2B. Średnio beneficjenci z 1,25 miejsc pracy utworzonych w trakcie realizacji projektu na podstawie umowy o pracę utrzymali 0,9 miejsca prac. A z 2,3 miejsc pracy tworzonych w trakcie realizacji projektu, na których były zatrudnione osoby na podstawie umowy cywilno-prawnej lub B2B utrzymali 0,4 miejsca.

⁷² Dotyczy miejsc pracy utworzonych u beneficjenta.

Tabela 23. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty projektu w sferze zatrudnienia – miejsca pracy utworzone w trakcie realizacji projektu, utrzymane do dnia 31.12.2021 r. – „Rozwój sprzyjający włączeniu”

Rezultat	Podstawa	Średnia	Mediana
Liczba miejsc pracy, na których zatrudniono osoby w oparciu o stosunek pracy, utworzonych w związku z realizacją projektu, w trakcie jego trwania, które istniały dalej 31.12.2021 r.	Wszyscy beneficjenci (n=985)	0,93	0,00
	Tylko deklarujący rezultat (n=271)	3,38	2,00
Liczba miejsc pracy, wyrażona w ekwiwalentach pełnego etatu, utworzonych w związku z realizacją projektu, w trakcie jego trwania, które istniały dalej 31.12.2021 r.	Wszyscy beneficjenci (n=985)	0,69	0,00
	Tylko deklarujący rezultat (n=271)	2,50	1,00
Liczba miejsc pracy, na których zatrudniono osoby w oparciu o umowy cywilno-prawne lub B2B, utworzonych w związku z realizacją projektu, w trakcie jego trwania, które istniały dalej 31.12.2021 r.	Wszyscy beneficjenci (n=985)	0,40	0,00
	Tylko deklarujący rezultat (n=271)	1,47	0,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów.

Na podstawie wszystkich zebranych informacji, można stwierdzić, że **beneficjenci w obszarze „rozwój sprzyjający włączeniu” utworzyli w związku z realizacją projektu, w jego trakcie lub po jego zakończeniu i utrzymali do końca 2021 r. średnio 1,9 miejsca pracy, w tym 1,4 miejsca pracy na podstawie stosunku pracy, a 1,1 miejsca pracy w przeliczeniu na pełne etaty.**

Najwięcej miejsc pracy utworzonych i utrzymanych średnio przez beneficjenta przypada na podobszary związane z inwestycjami w usługi społeczne i zdrowotne. Średnio 5,7 miejsc pracy powstało i zostało utrzymanych w podobszarze „równość szans”, w którym tworzono miejsca opieki nad dziećmi do lat 3.

Równość szans

Projekty w priorytecie inwestycyjnym 8iv „Równość mężczyzn i kobiet we wszystkich dziedzinach” koncentrują się na poprawie dostępu do miejsc opieki nad dziećmi do lat 3. Celem jest upowszechnienie opieki nad dziećmi do lat 3. Służy to wsparciu powrotu na rynek pracy niepracujących rodziców i opiekunów dzieci.

64% osób, które ukończyły udział w projekcie do końca 2020 r., pracowało 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie. Była to najwyższa wartość wskaźnika w obszarze „rozwój sprzyjający włączeniu”. Tworzone miejsca opieki nad dziećmi są trwałe. W dwóch badaniach stwierdzono, że po dwóch latach funkcjonuje 100% utworzonych miejsc opieki⁷³. Wysoka trwałość projektów wynika przede wszystkim z dużego popytu na tego typu usługi.

Realizacja projektów miała znaczący wpływ na tworzenie miejsc pracy u beneficjentów, związanych ze świadczeniem usług opiekuńczych. Przeciętnie jeden projekt przyczyniał się do utworzenia i utrzymania do końca 2021 r. 5,3 miejsc pracy, a 4,1 w przeliczeniu na pełne etaty. Natomiast 1 milion zł. wydatków kwalifikowalnych przekładał się na utworzenie 8,1 miejsc pracy, a 5,6 w przeliczeniu na pełne etaty. Miejsca pracy tworzone w usługach opiekuńczych są trwałe.

Przykładowy projekt z podobszaru „Równość szans”

Projekt został zrealizowany w RPO Województwa Śląskiego. Budżet projektu wyniósł 0,5 mln zł. Celem projektu było stworzenie 29 nowych miejsc w żłobku, co miało przyczynić się do zwiększenia poziomu zatrudnienia 29 osób (28K /1M).

W wyniku zrealizowanego projektu bezpośrednio w placówce powstało 7 nowych miejsc pracy dla opiekunek dziecięcych. Osoby te były zatrudnione na podstawie umów cywilno-prawnych. Wszystkie utworzone miejsca pracy nadal istniały w momencie badania (2022 r.). Od osób pracujących na stworzonych miejscach pracy wymagano wykształcenia policealnego. Wszystkie osoby pracujące na tych miejscach pracy to kobiety. Poziom wynagrodzeń na tych miejscach pracy jest zbliżony do średniego poziomu dla branży.

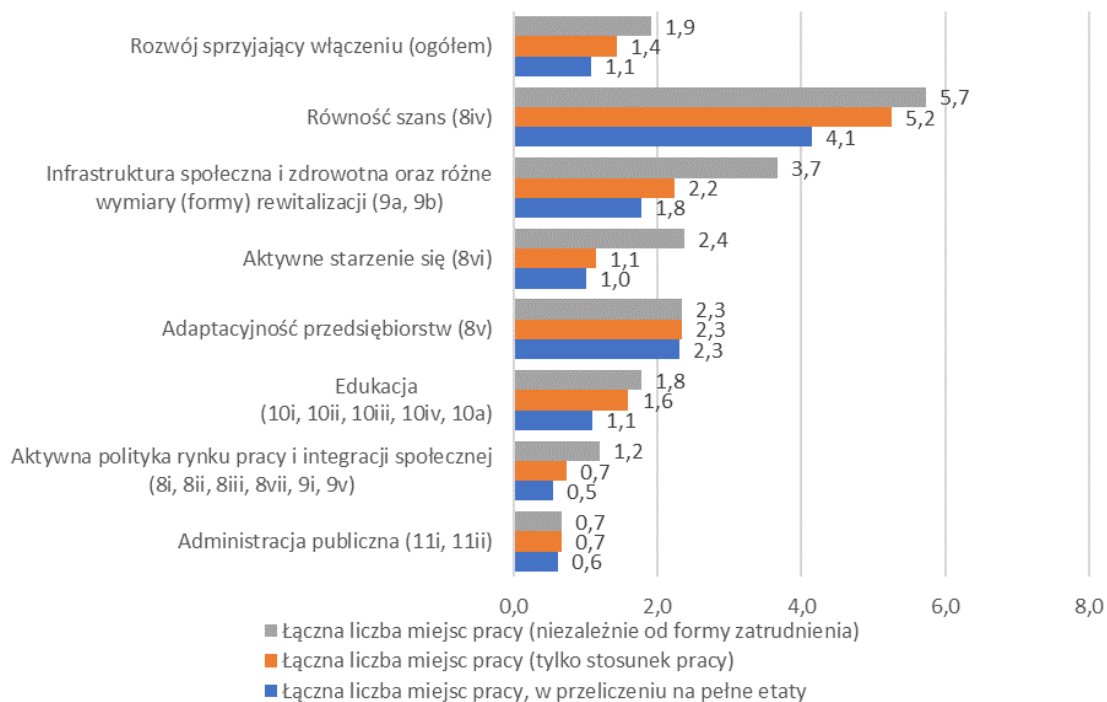
W wyniku projektu prawie wszyscy opiekunowie dzieci do lat 3 powrócili na rynek pracy. Rodzice byli na urloпах macierzyńskich lub tacierzyńskich/wychowawczych i dzięki projektowi szybciej mogli powrócić do pracy. Tylko dwie osoby (K) miały statut poszukujących pracy po projekcie.

Stosunkowo dużo miejsc pracy, w przeliczeniu na jeden projekt, powstało również w podobszarze „infrastruktura społeczna i zdrowotna” oraz w podobszarze „aktywne starzenie się”, w którym realizowane są programy profilaktyczne, które jednak okazują się generować stosunkowo dużo miejsc pracy. Najmniej miejsc pracy powstało i zostało utrzymanych w podobszarach: „administracja publiczna” oraz „aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej”. W przypadku administracji publicznej tworzone miejsca pracy służyły tylko obsłudze realizacji projektów i po zakończeniu projektów były one często

⁷³ UM WKP (2019), Ewaluacja działań podejmowanych w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3 i usług opiekuńczo-wychowawczych dla dzieci do lat 6 w ramach RPO WK-P 2014 –2020; UMWP (2021), Ocena wpływu wsparcia RPOWP 2014-2020 na edukację opiekuńczo-wychowawczą w województwie podlaskim.

likwidowane. W przypadku aktywnej polityki rynku pracy i integracji społecznej dużą część projektów stanowiły projekty PUP, w których, jak wynika ze studiów przypadku, nie tworzono miejsc pracy na potrzeby realizacji projektów.

Wykres 45. Średnia, łączna liczba utworzonych miejsc pracy na projekt, w związku z jego realizacją – zarówno trakcie jak i po jego zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”



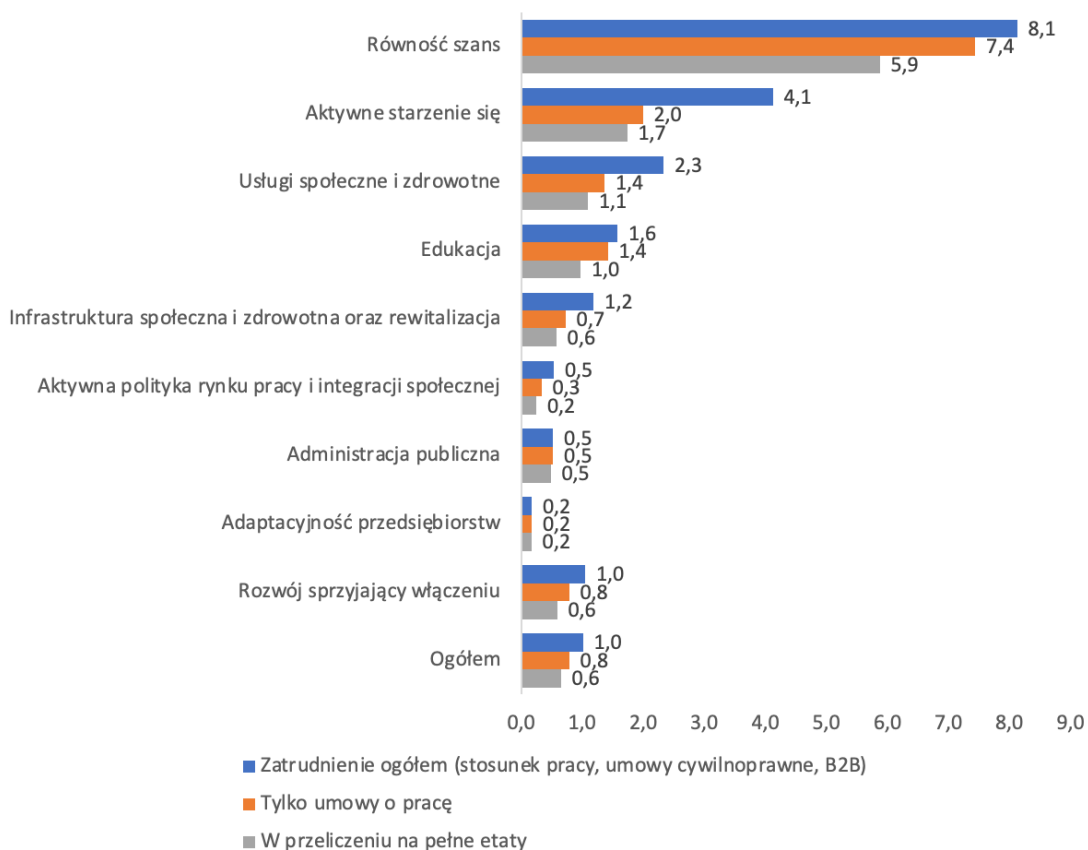
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=985.

Liczba miejsc pracy utworzonych i utrzymanych średnio w projekcie jest trudna do interpretacji i porównań, ze względu na duże różnice w wartości projektów. Bardziej porównywalnych informacji dostarcza informacja o liczbie miejsc pracy utworzonych w związku z realizacją projektu, zarówno w jego trakcie jak i po jego zakończeniu i utrzymanych do końca 2021 r. w przeliczeniu na 1 mln poniesionych wydatków kwalifikowalnych. **Średnio w obszarze rozwój sprzyjający włączeniu 1 mln zł poniesionych wydatków przełożył się na utworzenie i utrzymanie 1 miejsca pracy u beneficjentów, a w przeliczeniu na pełne etaty na 0,6 miejsca pracy.** Zdecydowana większość z utworzonych i utrzymanych u beneficjentów miejsc pracy została stworzona dla osób zatrudnionych na podstawie stosunku pracy – 1 mln zł. wydatków przełożył się na 0,8 miejsc pracy działających w oparciu o stosunek pracy.

W największym stopniu na tworzenie miejsc pracy u beneficjentów, w związku z realizacją projektów, przekładały się inwestycje w usługi społeczne. W szczególności dotyczy to inwestycji w usługi opiekuńcze dla dzieci do lat 3. 1 mln zł wydatków kwalifikowanych zainwestowanych w te usługi generuje ponad 8 miejsc pracy, a w przeliczeniu na pełne etaty niemal 6. Liczba utworzonych i utrzymanych miejsc pracy u beneficjentów jest wyraźnie

powyżej średniej w takich podobszarach usług jak programy profilaktyczne, realizowane w podobszarze „aktywne starzenie się”, inwestycje w usługi społeczne i zdrowotne, edukację. Natomiast najmniej miejsc pracy w przeliczeniu na jeden milion zł kosztów kwalifikowanych generowały podobszary: „aktywna polityka rynku pracy”, „adaptacyjność przedsiębiorstwa” i „administracja publiczna”.

Wykres 46. Liczba utworzonych miejsc pracy, w związku z realizacją projektu - zarówno trakcie jak i po jego zakończeniu - utrzymanych do 31.12.2021 r., w przeliczeniu na 1 mln zł kosztów kwalifikowanych



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=985.

Usługi społeczne

Wyniki badania ankietowego pokazują, że podobszar usług społecznych charakteryzuje się dosyć wysokim efektem zatrudnieniowym u beneficjentów. Szacowana liczba utworzonych i utrzymanych miejsc pracy u beneficjentów w związku z realizacją projektów, wyniosła blisko 5 tys., z czego 2,8 tys. to liczba miejsc pracy funkcjonujących w oparciu o umowę o pracę, co po przeliczeniu daje 2,3 tys. pełnych etatów. W przypadku projektów realizowanych w sferze usług generują one zatrudnienie niemal po połowie zarówno u beneficjentów wsparcia, jak i w ich otoczeniu społeczno-gospodarczym. Z reguły też powstałe miejsca pracy charakteryzują się wysoką trwałością, zwłaszcza w przypadku podmiotów z sektora publicznego (JST), które w większości w wywiadach pogłębionych deklarowały ich utrzymanie także po zakończeniu projektów. Z kolei podmioty z sektora pozarządowego, uzależniają utrzymanie miejsc pracy i zakres oferowanego wsparcia od dostępności zewnętrznych źródeł finansowania, zarówno programów krajowych, jak i europejskich.

Przykładowy projekt z podobszaru „Usługi społeczne”

Gmina realizuje projekt, którego celem jest zwiększenie objęcia wsparciem niepełnosprawnych, samotnych, niesamodzielnich starszych mieszkańców gminy - poprzez utworzenie Klubu Seniora i zapewnienie usług asystenta osób niepełnosprawnych. W ramach projektu zaplanowano stworzenie dwóch etatów, ostatecznie jednak utworzono miejsca pracy dla trzech osób. Zatrudniono koordynatora Klubu Seniora, asystenta osoby niepełnosprawnej oraz osobę sprząającą klub. Osoba sprząająca ma wykształcenie podstawowe, asystent osób niepełnosprawnych – średnie zawodowe, natomiast koordynator Klubu Seniora to osoba z wykształceniem wyższym. Wszystkie trzy osoby to kobiety w wieku 40-50. Beneficjent korzysta również z zasobów wykonawców wyłonionych w przetargu do prowadzenia zajęć dla seniorów. Planowane szkolenia dla rodzin osób niesamodzielnich również zostaną zlecone „na zewnątrz”. Wszystkie utworzone miejsca pracy charakteryzują się wysoką trwałością (istnieją powyżej 30 miesięcy) i z dużym prawdopodobieństwem będą utrzymane także po zakończeniu realizacji projektu. Beneficjent widzi bowiem potrzebę zachowania tego typu usług dla seniorów i osób z niepełnosprawnościami, pozwalających na jak najdłuższe ich utrzymanie w środowisku lokalnym.

Widoczne jest znaczące zróżnicowanie tworzonych miejsc pracy. Miejsca pracy tworzone w usługach opiekuńczych dla dzieci do lat 3 charakteryzują się stosunkowo wysoką jakością. 92% tych miejsc pracy jest na podstawie umowy o pracę, podczas gdy średnia dla obszaru wynosi 75%. Miejsca pracy w przeliczeniu na pełne etaty stanowią 72% wszystkich utworzonych miejsc pracy, a średnia dla obszaru wyniosła 64%. W pozostałych podobszarach związanych ze świadczeniem usług miejsca pracy wydają się mniej stabilne. W „aktywnym starzeniu się” 48% miejsc pracy było na podstawie umów o pracę, a w „usługach społecznych i zdrowotnych” 59%.

Na podstawie całkowitych poniesionych wydatków można oszacować, że dzięki realizacji projektów w obszarze „rozwój sprzyjający włączeniu”, zrealizowanych do końca 2021 r., powstało i zostało utrzymanych do końca 2021 r. 34,5 tys. miejsc pracy, a 19,3 tys. w przeliczeniu na pełne etaty.

Tabela 24. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty w sferze zatrudnienia – miejsca pracy utworzone w związku z realizacją projektu, utrzymane do dnia 31.12.2021 r. – „Rozwój sprzyjający włączeniu”

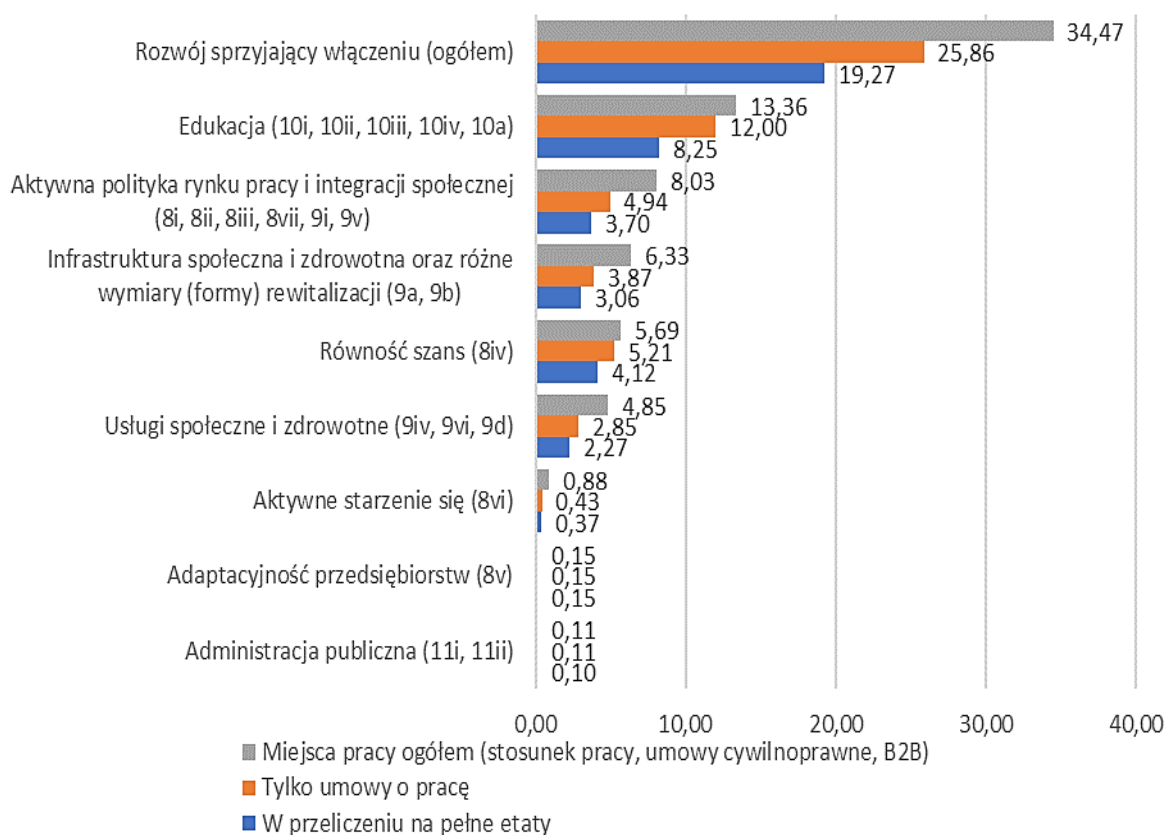
Zatrudnienie:	Liczba utworzonych miejsc pracy, w związku z realizacją projektu - zarówno trakcie jak i po jego zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r., w przeliczeniu na 1 mln zł poniesionych kosztów kwalifikowanych	Przybliżona łączna liczba utworzonych miejsc pracy u beneficjentów, w związku z realizacją projektu – zarówno trakcie jak i po jego zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. (w tysiącach)
Ogółem (stosunek pracy, umowy cywilnoprawne, B2B):	1,04	34,5
Tylko w oparciu o stosunek pracy:	0,78	25,9
W przeliczeniu na pełne etaty:	0,58	19,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=985.

Na całkowitą szacowaną liczbę miejsc pracy utworzonych i utrzymanych u beneficjentów wpływa przede wszystkim wielkość alokacji na dany podobszar. Najwięcej miejsc pracy powstało w „edukacji”. Duża liczba miejsc pracy tworzonych i utrzymanych przez beneficjentów powstała również w podobszarze „aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej”. Oba te podobszary charakteryzują się dużą alokacją i umiarkowaną skalą generowania miejsc pracy na projekt lub na 1 mln zł wydatków kwalifikowanych.

Druga grupa to interwencje związane z usługami społecznymi i zdrowotnymi. Projekty w tych podobszarach miały wysokie przełożenie na tworzenie nowych miejsc pracy (w przeliczeniu na projekt lub 1 mln zł wydatków kwalifikowanych), ponieważ jednak alokacja była mniejsza, w związku z tym też liczba miejsc pracy utworzonych ogółem była mniejsza niż w innych podobszarach. Trzecia grupa to podobszary „dobrego rządzenia”, „adaptacyjności” i „aktywnego starzenia się”, które ze względu na niewielką alokację lub niewielki potencjał do tworzenia nowych miejsc pracy u beneficjentów generowały ograniczoną liczbę miejsc pracy.

Wykres 47. Szacowana, łączna liczba utworzonych miejsc pracy u beneficjentów (w tys.), w związku z realizacją projektów – zarówno w trakcie jak i po ich zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”

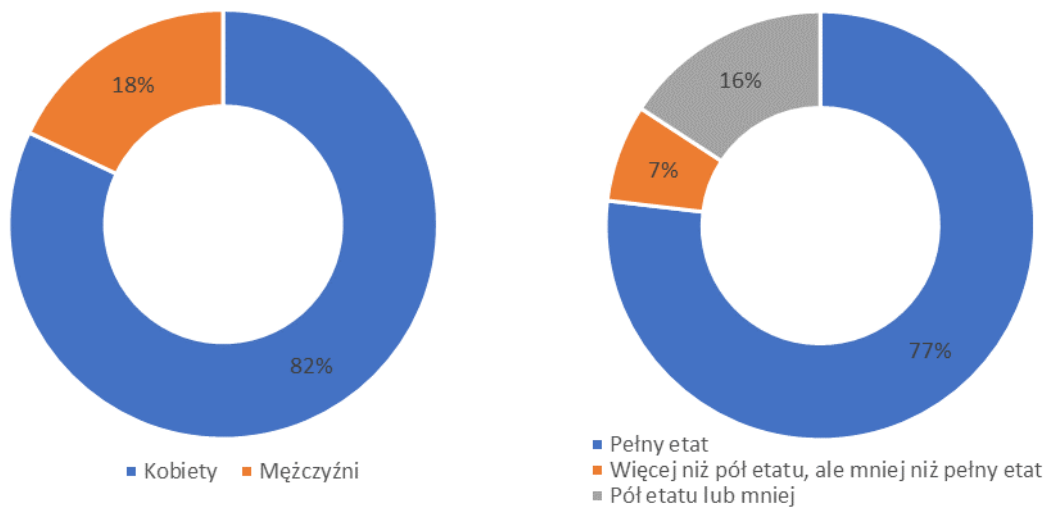


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów.

Wśród osób pracujących na miejscach pracy utworzonych przez beneficjentów dominują kobiety. Stanowią one 82% wszystkich pracujących. Wynika to z dużej feminizacji branż, w których tworzone są miejsca pracy: edukacji, instytucji rynku pracy i pomocy społecznej, usług społecznych i zdrowotnych.

Na utworzonych miejscach pracy dominują osoby pracujące na pełen etat. Stanowią one 77% wszystkich osób zatrudnionych. Jest to więcej niż średnia w gospodarce. Według danych BAEL w II kwartale 2022 r. 40 godzin lub więcej w tygodniu przepracowało 73% pracowników i 70% w sektorze publicznym.

Wykres 48. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Odsetek kobiet (lewy panel) oraz odsetek osób zatrudnionych we wskazanym wymiarze (prawy panel) – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”

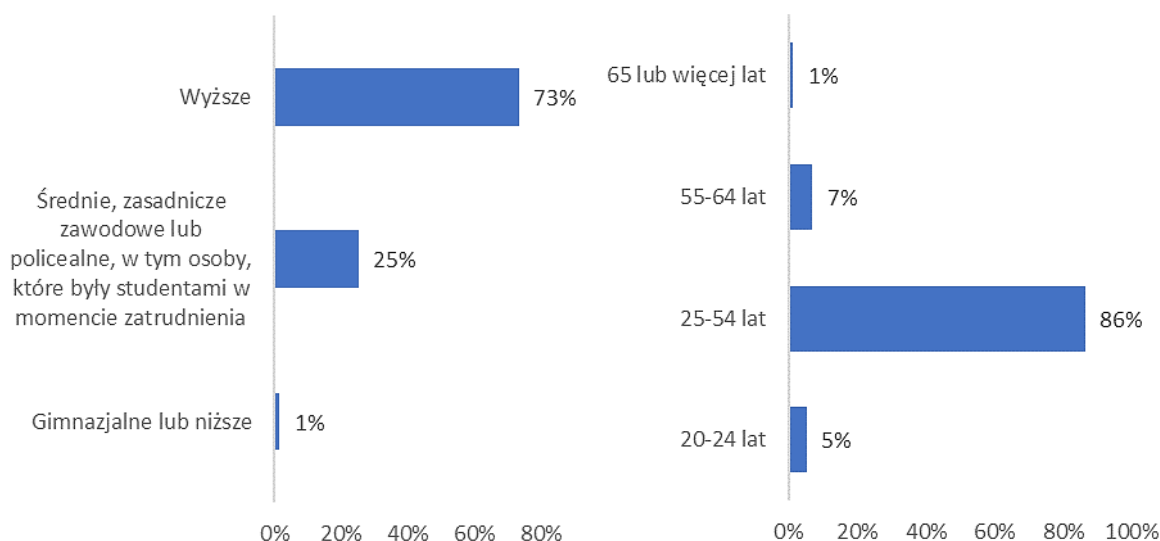


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=291.

Wśród pracujących na utworzonych miejscach pracy dominują osoby z wykształceniem wyższym. Stanowią one 73% wszystkich pracujących na utworzonych miejscach pracy. Jest to zdecydowanie więcej niż średnia w gospodarce. Według danych BAEL w II kwartale 2022 r. wykształcenie wyższe posiadało 38% wszystkich pracujących i 60% zatrudnionych w sektorze publicznym. Tak wysoki odsetek osób z wykształceniem wyższym wynika ze specyfiki branż w których tworzone są miejsca pracy, np. edukacji, ochrony zdrowia, gdzie dominują osoby z wykształceniem wyższym.

Wśród osób pracujących na utworzonych miejscach pracy dominują osoby w wieku mobilności zawodowej (25-54 lata). Osoby w tym wieku, pracujące na miejscach pracy utworzonych u beneficjentów, są nadreprezentowane w stosunku do sytuacji w gospodarce. Według danych BAEL w II kwartale 2022 r. w wieku 25-54 lata było 77% pracujących, a wśród pracujących u beneficjentów 86%. Natomiast niedoreprezentowane wśród pracujących u beneficjentów były osoby w wieku 55 lat i więcej. W gospodarce stanowili oni 18% pracujących, a wśród osób pracujących u beneficjentów stanowiły one tylko 8%.

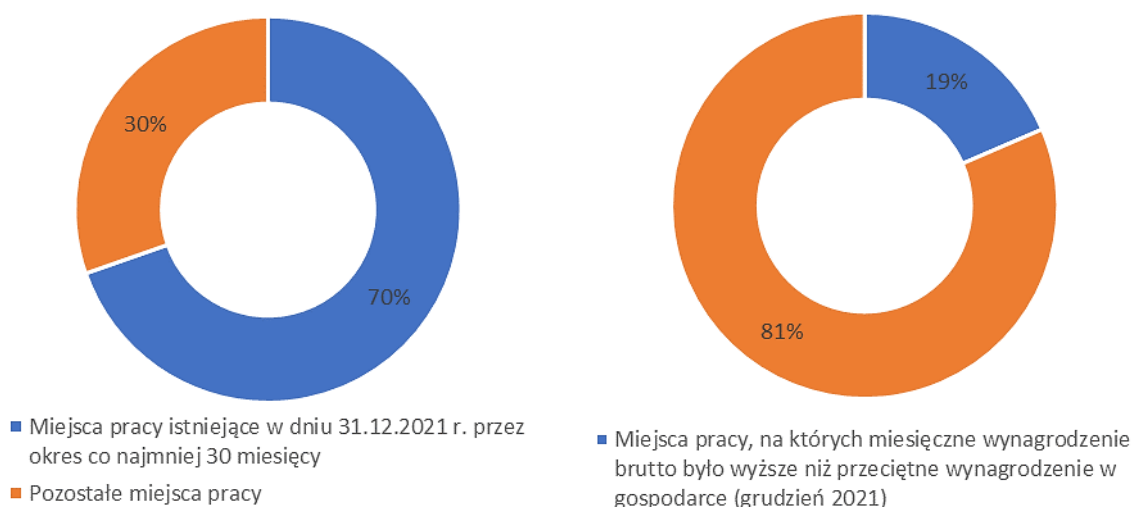
Wykres 49. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Wykształcenie zatrudnionych (lewy panel) oraz ich wiek (prawy panel) – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=296.

Tworzone miejsca pracy charakteryzują się dużą trwałością. 70% z nich istniało ponad 30 miesięcy. Natomiast wynagrodzenia w większości przypadków były niższe niż przeciętne w gospodarce. Takie wynagrodzenia otrzymywało 81% osób pracujących na miejscach pracy stworzonych na potrzeby projektów. Znowu, wynika to przede wszystkim z tworzenia miejsc pracy w sektorach publicznym i pozarządowym, w których wynagrodzenia są przeciętnie niższe niż w sektorze prywatnym.

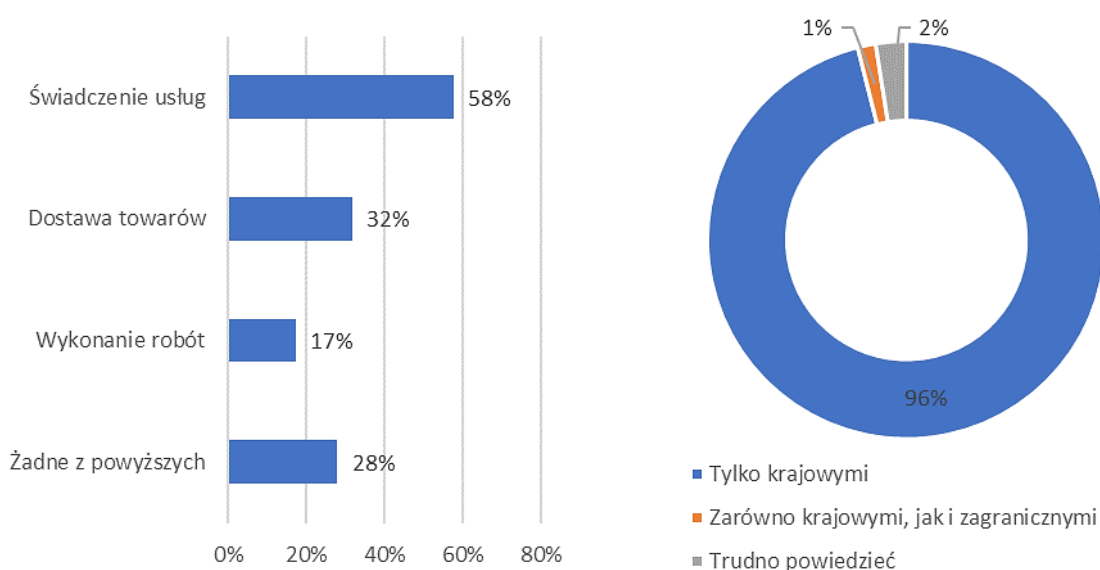
Wykres 50. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Czas istnienia utworzonych miejsc pracy (lewy panel) oraz wynagrodzenie na utworzonych miejscach pracy (prawy panel) – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=296.

Realizacja projektów w obszarze rozwój wspierający włączenie przyczyniała się również do tworzenia miejsc pracy w otoczeniu projektów. 72% beneficjentów deklaruje, że w związku z realizacją projektów powierzali zadania wykonawcy lub podwykonawcy. Najczęściej dotyczyło to świadczenia usług. Wynika to ze specyfiki projektów realizowanych w tym obszarze, w których często zlecano na zewnątrz usługi merytoryczne (np. trenerskie, doradcze, eksperckie) a także usługi wspierające realizację projektów (np. gastronomiczne, hotelarskie, obsługa księgową projektów). Charakter zlecanych usług powodował, że większość dostawców było krajowych.

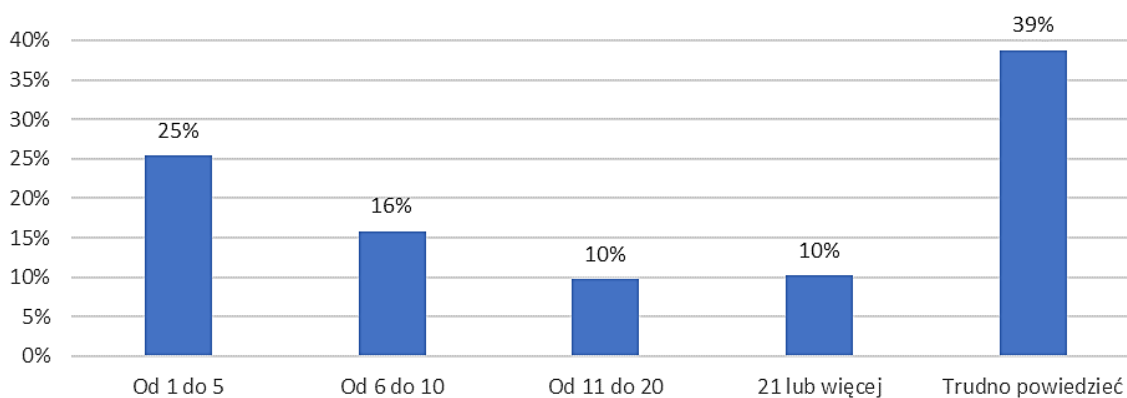
Wykres 51. Odsetek beneficjentów, którzy w związku z realizacją projektu powierzyli zadania wykonawcom lub podwykonawcom (lewy panel) oraz pochodzenie wykonawców/ podwykonawców (prawy panel) – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=985 oraz n=710.

Zamówienia realizowane na rzecz projektów zwykle miały małą skalę. Beneficjenci deklarują, że najczęściej w realizację zamówienia było zaangażowanych od 1 do 5 osób lub 6-10 osób. Natomiast 40% beneficjentów nie wie, jak dużo osób było zaangażowane w realizację zamówień na rzecz projektów.

Wykres 52. Udział projektów, w których zaangażowano wskazaną liczbę osób spoza organizacji beneficjenta, w związku z realizacją prac zleconych (np. budowlanych, remontowych, usług szkoleniowych, cateringowych i innych) – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=643.

7.2 PODSUMOWANIE

Interwencja realizowana w obszarze rozwój sprzyjający włączeniu miała pozytywny, znaczący wpływ na rynek pracy. Oddziaływanie to odbywało się kilkoma kanałami.

Bezpośrednie tworzenie miejsc pracy dla osób w najtrudniejszej sytuacji – ten kanał polegał na dotowaniu i wsparciu doradczo-szkoleniowemu w tworzeniu miejsc pracy dla osób w najtrudniejszej sytuacji: bezrobotnych, biernych zawodowo, osób z niepełnosprawnościami. Do końca 2021 r. **233 tys. osób** otrzymało dotacje na utworzenie własnej działalności gospodarczej. W przedsiębiorstwach społecznych dofinansowano utworzenie **13,8 tys. miejsc pracy**. Tworzone w ten sposób miejsca pracy okazują się trwałe. W przypadku dotacji na utworzenie własnej działalności gospodarczej po 30 miesiącach funkcjonowało nadal **48% z nich**, a w przypadku miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych funkcjonowało nadal ponad **80%**.

Wsparcie zatrudnienia niepracujących uczestników projektów – ten mechanizm tworzenia miejsc pracy polega na kompleksowym wspieraniu osób niepracujących, które dzięki udziałowi w projektach mogą podnieść swoje kompetencje, zdobyć doświadczenie zawodowe i w efekcie łatwiej podjąć pracę. Od początku wdrażania perspektywy finansowej do końca 2020 r. we wszystkich programach finansowanych ze środków EFS i YEI udział wzięło 3,4 mln osób. 28% z nich pracowało sześć miesięcy po zakończeniu udziału w projektach. Odsetek pracujących był wyraźnie wyższy w interwencjach zorientowanych na doprowadzenie do zatrudnienia uczestników projektów.

Tworzenie miejsc pracy w projektach. Oszacowano, że 1 mln zł wydatków kwalifikowanych w obszarze rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu tworzy 1 miejsce pracy. Najwięcej miejsc pracy powstaje w podobszarach związanych z usługami społecznymi, w tym w szczególności inwestycjami w tworzenie miejsc opieki nad dziećmi do lat 3. W **projektach**

zakończonych do końca 2021 r. powstało łącznie 34,5 tys. miejsc pracy. Najwięcej w podobszarze edukacji i aktywnej polityce rynku pracy i integracji społecznej, co wynika jednak z dużych alokacji przeznaczonych na te podobszary.

8 CAŁOŚCIOWY WPŁYW POLITYKI SPÓJNOŚCI 2014-2020 NA SYTUACJĘ NA RYNKU PRACY

8.1 CAŁOŚCIOWE EFEKTY ZATRUDNIENIOWE POLITYKI SPÓJNOŚCI 2014-2020

Jako punkt wyjścia do podsumowania całościowych efektów zatrudnieniowych poniżej przedstawiamy wyniki dot. makroekonomicznego wpływu polityki spójności na rynek pracy w Polsce. W ramach niniejszego badania wykorzystano głównie już dostępne wyniki prac analitycznych zrealizowanych na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej⁷⁴. Natomiast w toku obecnej ewaluacji skoncentrowano się głównie na oddolnym podejściu do mierzenia efektów zatrudnieniowych związanych z realizacją polityki spójności w naszym kraju (podsumowanie wyników znajduje się w dalszej części rozdziału).

8.1.1 Wyniki modelowania makroekonomicznego

Należy mieć na uwadze, że szukając jednej, ogólnej liczby utworzonych nowych miejsc pracy, to właśnie modelowanie makroekonomiczne dostarcza najbardziej przyjaznych dla odbiorcy wyników. Modelowanie makroekonomiczne pozwala oszacować całościowy efekt interwencji realizowanych z funduszy Unii Europejskiej, w porównaniu z sytuacją, gdyby polityka spójności w Polsce nie była wdrażana. Mamy tu zatem do czynienia z „czystym” wpływem polityki spójności na sytuację na rynku pracy. Model pozwala też na oszacowanie skumulowanego wpływu realizacji projektów i programów współfinansowanych z środków UE zarówno na sytuację samych beneficjentów, jak i w bliższym i dalszym otoczeniu realizowanych projektów oraz występujących efektów mnożnikowych⁷⁵.

Dodatkowe symulacje przeprowadzone na danych z badania pt.: „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD”⁷⁶, wskazują, że

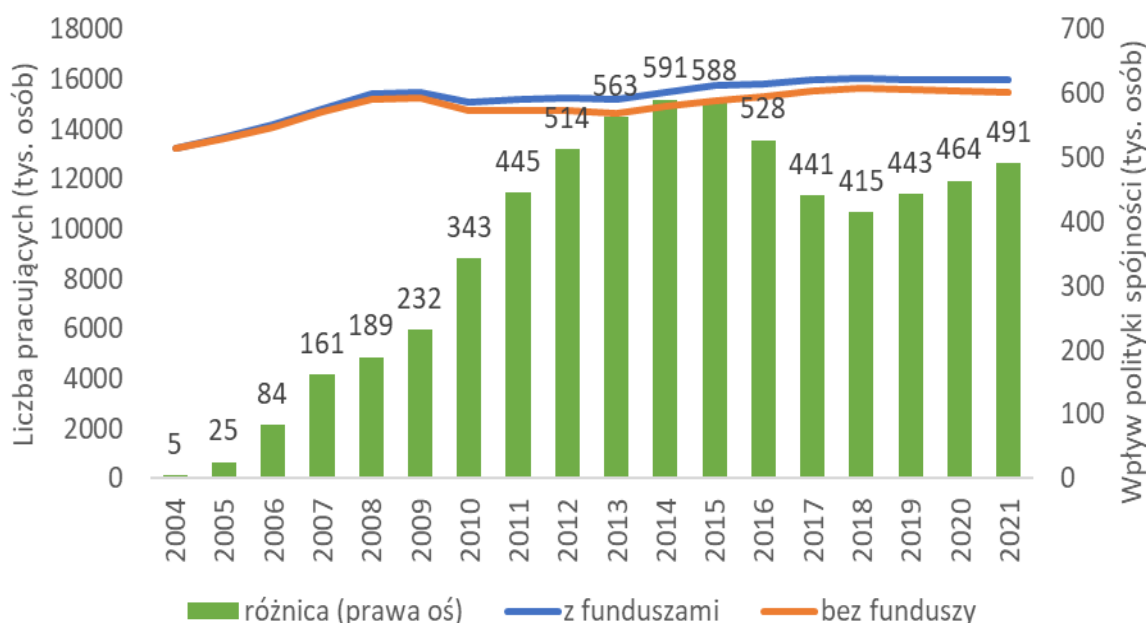
⁷⁴ Taką możliwość wskazał Zamawiający w Opisie Przedmiotu Zamówienia do niniejszej ewaluacji. Z uwagi na bardzo wysoką jakość wskazanych opracowań makroekonomicznych, zespół badawczy zdecydował się skorzystać z tego rozwiązania.

⁷⁵ Badania realizowane „oddolnie” nie dają takich możliwości. Wyjątkiem są tu badania quasi-eksperymentalne (kontrafaktyczne), zastosowane w niniejszej ewaluacji, które jednak pozwalają wyłącznie na precyzyjną ocenę wpływu wsparcia na sytuację bezpośrednich beneficjentów pomocy.

⁷⁶ Wykorzystano dodatkowe szacunki dotyczące wpływu poszczególnych kategorii interwencji na rynek pracy, z wykorzystaniem modelu EUImpactMOD, w uzupełnieniu do wyników otrzymanych w ramach badania pn. „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych

środki europejskie miały znaczący efekt prozatrudnieniowy. Liczba pracujących w 2021 r. wzrosła do 15 994 tys. osób, i była o 491 tys. osób większa niż w alternatywnym, hipotetycznym scenariuszu bez napływu środków unijnych. Warto zauważyć, że siła oddziaływania funduszy europejskich w ostatnich latach wyraźnie rosła, wraz z przyspieszeniem wydatkowania środków w ramach obecnej perspektywy finansowej. Szacujemy, że szczyt oddziaływania przypada właśnie na lata 2021-2022.

Wykres 53. Wpływ realizacji polityki spójności na liczbę pracujących (w tys.)



Źródło: symulacje przeprowadzone w oparciu o wyniki modelowania z raportu „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD”, Imapp Consulting / IBS, Warszawa 2020 i 2021. Dodatkowe wyniki (prezentowane na powyższym wykresie) zostały opracowane na potrzeby niniejszej ewaluacji przez wykonawców oryginalnego badania makroekonomicznego.

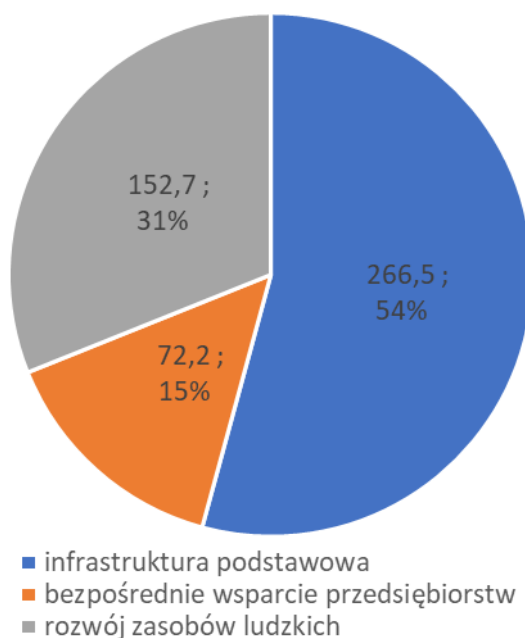
Największy wpływ na wzrost zatrudnienia miały projekty realizowane w obszarze infrastruktury podstawowej. W 2021 r. odpowiadały one za 54% całkowitego wpływu funduszy europejskich na wzrost liczby osób pracujących w gospodarce, przyczyniając się do powstania 266,5 tys. nowych miejsc pracy. **Duże znaczenie miały również projekty z obszaru rozwoju zasobów ludzkich**, dzięki którym liczba pracujących zwiększyła się o 152,7 tys. osób (31% wpływu na zatrudnienie). Z kolei realizacja projektów w ramach bezpośredniego wsparcia przedsiębiorstw pozwoliła na zwiększenie liczby pracujących

na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD”, zrealizowanego przez konsorcjum Imapp Consulting i IBS w 2020 i 2021 r. Dodatkowe wyniki opracowane na potrzeby niniejszego raportu przy wsparciu Wykonawców oryginalnego badania makroekonomicznego.

o dodatkowe 72,2 tys. osób, co stanowiło 15% całkowitego efektu zatrudnieniowego napływu środków europejskich⁷⁷.

Należy zaznaczyć, że wpływ środków UE na rynek pracy i generowany efekt zatrudnieniowy odbywa się za pomocą kanału popytowego i podażowego. Jak wskazują autorzy oszacowań wpływ poprzez kanał popytowy wynika ze zwiększenia zapotrzebowania na dobra inwestycyjne w gospodarce, których produkcja wymaga zatrudnienia dodatkowych pracowników. Natomiast istotą wpływu poprzez kanał podażowy jest generowany efekt w postaci wzrostu kapitału ludzkiego (wiedzy, umiejętności) pracowników, a także poprawy jakości infrastruktury publicznej. Oba te czynniki powodują wzrost produktywności pracy w przedsiębiorstwach, co z kolei zwiększa opłacalność zatrudnienia nowych pracowników przez przedsiębiorców (przychód z ich pracy przewyższa koszt pracy)⁷⁸.

Wykres 54. Wpływ poszczególnych kategorii interwencji na liczbę pracujących (w tys. i w procentach) w 2021 r.



Źródło: symulacje przeprowadzone w oparciu o wyniki modelowania z raportu „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD”, Imapp Consulting / IBS, Warszawa 2020 i 2021. Dodatkowe wyniki (prezentowane na powyższym wykresie) zostały opracowane na potrzeby niniejszej ewaluacji przez wykonawców oryginalnego badania makroekonomicznego.

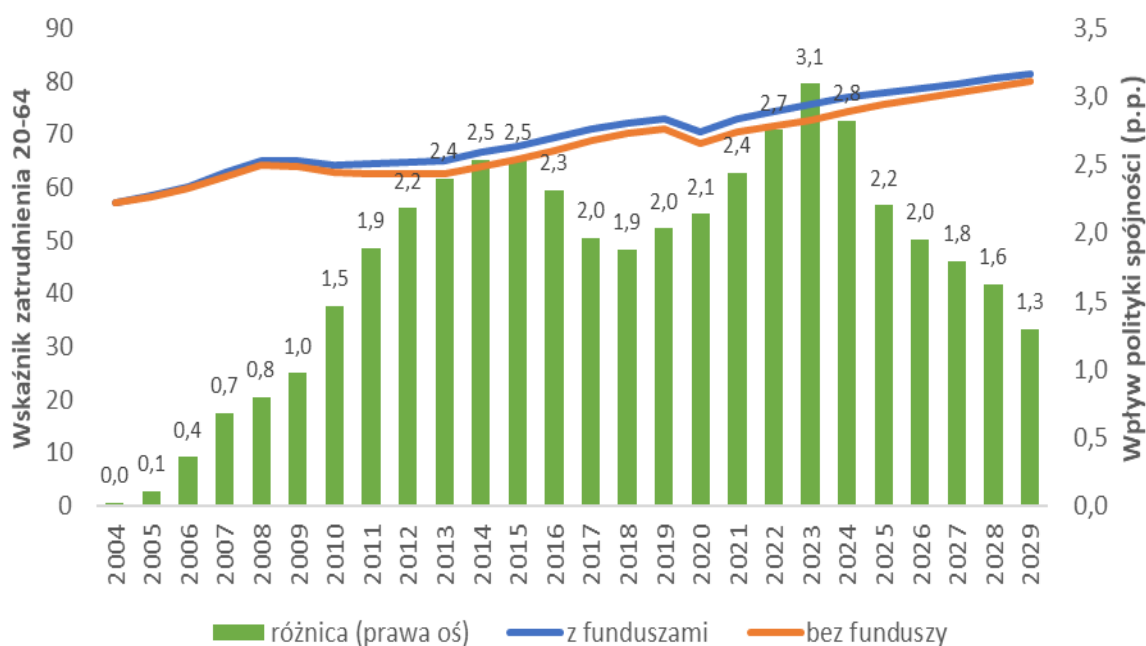
Warto w tym miejscu przywołać też inne wyniki raportu *Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie*

⁷⁷ Ibidem

⁷⁸ „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD”, Imapp Consulting / IBS 2020

krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD. Jak wskazują autorzy raportu wzrost liczby osób, które znalazły zatrudnienie dzięki funduszom UE, przekłada się na ogólną sytuację na rynku pracy. W szczególności, dzięki inwestycjom z środków europejskich poziom zatrudnienia był w roku 2021 o 2,4 p.p. wyższy niż w hipotetycznej sytuacji, gdyby fundusze UE nie były w Polsce wdrażane. Należy mieć na względzie, że oryginalnie prowadzone analizy zakładały szybsze uruchomienie nowej perspektywy finansowej. Należy się zatem spodziewać, że w kolejnych latach wpływ polityki spójności nadal będzie wysoki, choć pewnie nieco niższy niż na poniższym wykresie.

Wykres 55. Wpływ realizacji polityki spójności na wskaźnik zatrudnienia 20-64 (w p.p.) do roku 2029.



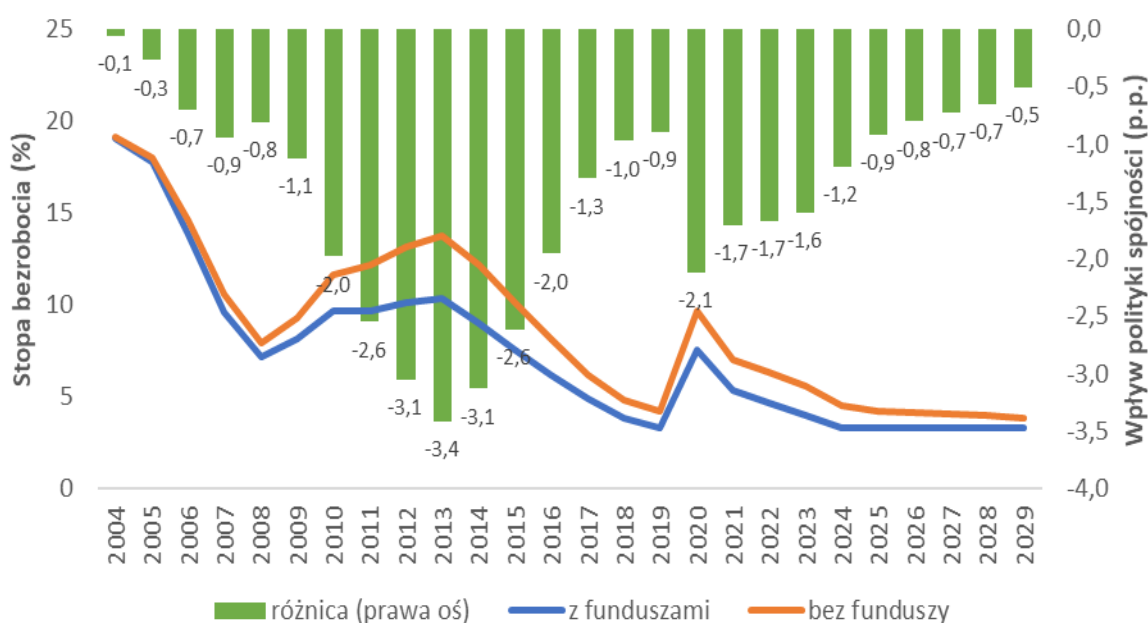
Źródło: ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD”, Imapp Consulting / IBS, Warszawa 2020, str. 29.

Wyniki cytowanego raportu dostarczają też oszacowań wpływu polityki spójności na poziom wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata w wymiarze regionalnym. Najsilniejszy wpływ wystąpił w woj. warmińsko-mazurskim. Znaczący wpływ obserwowany był także w województwach: podkarpackim i podlaskim, a także lubelskim. W kolejnych latach wpływ realizacji polityki spójności na zatrudnienie będzie nadal silny, a najsilniejszy w województwach Polski Wschodniej (z wyłączeniem podkarpackiego). Relatywnie najmniejszy wpływ można zanotować w województwach mazowieckim, wielkopolskim i śląskim⁷⁹. Wynika to m.in. z tego, że sytuacja na rynku pracy w tych regionach jest wyjątkowo dobra.

⁷⁹ Ibidem, str. 45

Również bardzo dobra sytuacja na rynku pracy pod względem stopy bezrobocia jest w znacznym stopniu zasługą napływu środków europejskich do naszego kraju. Wg. autorów oszacowań makroekonomicznych stopa bezrobocia w roku 2021 byłaby aż o ok. 1,7 p.p. wyższa w scenariuszu bez funduszy polityki spójności. Jednocześnie w raporcie zostało wskazane, że fundusze UE szczególnie istotnie wpływają na poziom bezrobocia w okresach spowolnienia gospodarczego i wówczas pomagają zapobiec nagłemu wzrostowi tego wskaźnika. Tak było m.in. w okresie drugiej fali kryzysu finansowego w latach 2012-2013, wówczas fundusze UE działały stabilizująco na rynek pracy m.in. dzięki realizacji znaczących inwestycji współfinansowanych z polityki spójności⁸⁰.

Wykres 56. Wpływ realizacji polityki spójności stopę bezrobocia (w p.p.) do roku 2029



Źródło: Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD”, Imapp Consulting / IBS, Warszawa 2020, str. 30

Również w kontekście wskaźnika dot. bezrobocia wyniki przywoływanego raportu dostarczają oszacowań na poziomie regionalnym. Najsilniejszy wpływ na obniżenie stopy bezrobocia środki UE miały w regionach, w których napływ funduszy w przeliczeniu na 1 mieszkańca (a zwłaszcza w przeliczeniu na 1 osobę aktywną zawodowo) był największy. Jak wskazują autorzy oszacowań w takich regionach relatywnie duża liczba osób wcześniej bezrobotnych przepływała do zatrudnienia, znacząco obniżając stopę bezrobocia. Wpływ polityki spójności na spadek stopy bezrobocia był najsilniejszy w województwach Polski Wschodniej: warmińsko mazurskim, podlaskim, podkarpackim oraz lubelskim. Relatywnie

⁸⁰ Ibidem. Str. 30

najmniejszy (choć nadal istotny) wpływ fundusze UE miały na sytuację w województwach mazowieckim, wielkopolskim, śląskim i małopolskim⁸¹.

Podsumowując przywoływane powyżej wyniki oszacowań makroekonomicznych należy zwrócić uwagę na istotną rolę polityki spójności w kształtowaniu ogólnej sytuacji na rynku pracy. Co jest niezwykle istotne znaczenie funduszy UE oraz ich rola w zakresie stabilizacji sytuacji może być kluczowa w kontekście rozpoczynającego się obecnie silnego spowolnienia gospodarki Polski i UE. Z tego względu niezwykle ważne jest bardzo szybkie uruchomienie programów nowej perspektywy finansowej oraz idących wraz nimi transferów finansowych z budżetu unijnego. W znacznej mierze zdecyduje to o stopniu w jakim nadchodzący kryzys odbije się na sytuacji zawodowej Polek i Polaków.

8.1.2 Wyniki badań mikroekonomicznych

Wyniki modelowania makroekonomicznego są spójne co do zasady z wynikami badań z wykorzystaniem podejścia oddolnego. Podejście to pozwala na scharakteryzowanie sposobu oddziaływania polityki spójności na poziomie poszczególnych obszarów interwencji. Poniżej prezentujemy wyniki badania ankietowego CAWI uogólnione na całą populację projektów realizowanych w ramach polityki spójności. Dotyczą one liczby miejsc pracy utworzonych u beneficjentów w trakcie i po zakończeniu realizacji projektów i nadal istniejących w dniu 31.12.2021 r. W odróżnieniu od prezentowanych powyżej wyników na poziomie makroekonomicznym nie obejmują one zatem efektów pośrednich i mnożnikowych zaistniałych w otoczeniu beneficjenta.

Zgodnie z uogólnionymi wynikami badania CAWI w wyniku realizacji projektów polityki spójności utworzonych zostało łącznie około 55 tys. miejsc pracy u beneficjentów w przeliczeniu na pełne etaty (miejsca pracy utworzone w trakcie i po zakończeniu projektu i istniejące w dniu 31.12.2021 r.).

Okolo 2/3 nowo utworzonych miejsc pracy ocenić można jako trwałe, są to bowiem miejsca pracy istniejące w dniu 31 grudnia 2021 dłużej niż 30 miesięcy. Ponad połowę osób zatrudnionych na nowo utworzonych miejscach pracy (57%) stanowią kobiety. Największy udział zatrudnianych kobiet obserwowany jest dla obszaru „Rozwój sprzyjający włączeniu” (82%). Nowo zatrudniani pracownicy to najczęściej osoby z wykształceniem wyższym (56%) lub średnim (40%).

W zdecydowanej większości są to miejsca pracy utworzone w sektorze prywatnym (około 40 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty w sektorze prywatnym, przy około 12 tys. miejsc pracy utworzonych w sektorze publicznym). Wynika to głównie z samej struktury beneficjentów wsparcia polityki spójności, którymi w większości są podmioty prywatne (firmy stanowią około 70% beneficjentów polityki spójności). Dodatkowo, jak zostało to opisane w dalszej części rozdziału, to właśnie projekty realizowane przez podmioty

⁸¹ Ibidem, str. 46

z sektora prywatnego (głównie firmy wdrażające projekty w obszarze „Rozwój inteligentny”) przyczyniają się w największym stopniu do tworzenia nowych miejsc pracy u beneficjentów. Struktura nowo powstałych miejsc pracy ze względu na charakter własności odpowiada także co do zasady ogólnej strukturze zatrudnienia w gospodarce jako całości. Zgodnie z aktualnymi danymi GUS sektor prywatny zatrudnia około 70% całkowitej liczby osób pracujących w Polsce⁸².

Najwięcej nowych miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty utworzonych zostało w sektorze usług (około 35 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty). W sektorze „Przemysł i budownictwo” (sektor II) stworzonych zostało około 18 tys. nowych miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty, zaś w sektorze „Rolnictwo, leśnictwo i rybołówstwo” (sektor III) jedynie kilkaset nowych miejsc pracy. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że duża część miejsc pracy powstających w sektorze usług to miejsca pracy związane ze świadczeniem usług o wysokiej intensywności wykorzystania wiedzy (*knowledge intensive services*). Stanowią one prawie połowę wszystkich miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty (około 26 tys.) stworzonych u beneficjentów w wyniku realizacji projektów polityki spójności. Należy także zauważyć, że projekty realizowane przez podmioty prywatne charakteryzują się wyraźnie wyższą efektywnością kosztową tworzenia miejsc pracy. Jeden milion złotych wydatkowany w ramach projektów realizowanych przez firmy przekłada się na 0,97 dodatkowego etatu, podczas gdy dla podmiotów publicznych wskaźnik ten kształtuje się na poziomie 0,34 dodatkowego etatu.

Ze względu na stopień zaawansowania technologicznego najwięcej miejsc pracy powstało w sektorach średniej- niskiej technologii (*medium-low technology*) oraz niskiej technologii (*low- technology*) – odpowiednio około 7 tys. miejsc pracy i około 5 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty. W sektorach średniej technologii (*medium technology*) utworzonych zostało około 3 tys. nowych miejsc pracy, zaś w sektorach wysokiej technologii jedynie kilkaset (około 200) nowych miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty.

Podobnie jak w przypadku struktury zatrudnienia ze względu na charakter własności (podział na sektor publiczny i sektor prywatny), również sektorowa struktura nowo powstałych miejsc pracy stanowi pochodną sektorowej struktury beneficjentów polityki spójności. Ponad ¾ beneficjentów polityki spójności to bowiem podmioty funkcjonujące w sektorze usług, w tym ponad połowa w sektorze usług o wysokiej intensywności wykorzystania wiedzy (*knowledge intensive services*). Struktura sektorowa nowo powstałych miejsc pracy u beneficjentów koresponduje także z sektorową strukturą zatrudnienia w gospodarce jako całości. Zgodnie z aktualnymi danymi GUS w przemyśle i budownictwie zatrudnionych jest bowiem około 1/3 pracujących w Polsce, co dokładnie odpowiada udziałowi przemysłu i budownictwa

⁸² *Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej w pierwszym półroczu 2022 r.*, GUS, 2022

w tworzeniu nowych miejsc pracy u beneficjentów w wyniku realizacji projektów polityki spójności⁸³.

W ujęciu terytorialnym wzrost zatrudnienia u beneficjentów wsparcia polityki spójności dotyczy w większym stopniu obszarów miejskich. Na obszarach miejskich utworzonych zostało około 25 tys. nowych miejsc pracy, podczas gdy na obszarach wiejskich około 14 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty. W miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze utworzono ponad 12 tys. nowych miejsc pracy u beneficjentów. Dla gmin zagrożonych trwałą marginalizacją wartość ta kształtuje się na poziomie około 6 tys. nowych miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty.

Na obszarze regionu śląskiego stanowiącego w ramach polityki spójności jeden z obszarów strategicznej interwencji określonych w KSRR utworzono około 6 tys. nowych miejsc pracy u beneficjentów. Na szczególną uwagę zasługuje wysoka efektywność kosztowa miejsc pracy tworzonych w regionie śląskim. Jeden milion złotych wydatkowany w ramach projektów realizowanych w regionie przekłada się na około 0,88 dodatkowego etatu, podczas gdy średnio dla polityki spójności jako całości wskaźnik ten kształtuje się na poziomie około 0,65 dodatkowego etatu

Na obszarze Polski Wschodniej (województwa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie oraz warmińsko – mazurskie) stworzonych zostało około 20 tys. nowych miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty. Jeżeli w obliczeniach uwzględnimy także mazowiecki obszar regionalny (zgodnie z klasyfikacją obowiązującą w okresie 2021-2027), to wartość ta przyjmuje poziom 23 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty powstałych u beneficjentów w wyniku realizacji projektów polityki spójności. Średnio na jeden projekt realizowany w makroregionie Polski Wschodniej przypada 1,34 nowo utworzonego miejsca pracy (średnia dla polityki spójności ogółem wynosi 1,57 miejsca pracy).

Niespełna 3 tys. nowych miejsc pracy utworzonych u beneficjentów w Polsce Wschodniej to osoby zaangażowane w działalność badawczo- rozwojową. Należy jednak podkreślić, że wyniki badania wskazują, iż beneficjanci realizujący projekty na obszarze makroregionu zauważalnie rzadziej zatrudniają pracowników B+R niż pozostali beneficjenci polityki spójności. Beneficjenci realizujący projekty na obszarze Polski Wschodniej, którzy utworzyli i utrzymali przynajmniej częściowo nowe miejsca pracy zatrudnili w wyniku realizacji projektu średnio 0,45 osoby o profilu badawczo- rozwojowym, podczas gdy dla pozostałych regionów kraju wartość ta kształtuje się na poziomie 1,03 osoby, zaś dla polityki spójności ogółem na poziomie 0,81 osoby.

Około ¼ miejsc pracy utworzonych u beneficjentów na obszarze makroregionu (15 tys.) powstało dzięki realizacji projektów w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych.

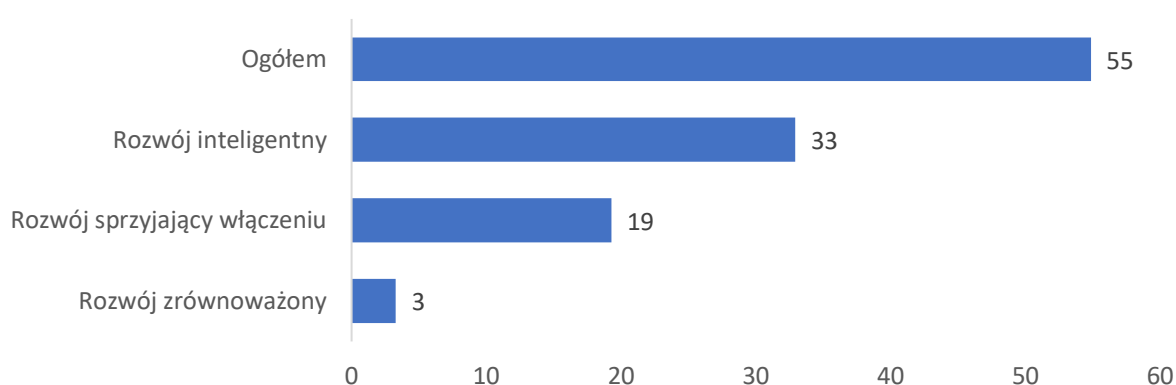
⁸³ *Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej w pierwszym półroczu 2022 r.*, GUS, 2022

Program Operacyjny Polska Wschodnia odpowiada za około tysiąc nowych miejsc pracy, zaś pozostałe programy krajowe (POIR, POIŚ i POPC) za około 4 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty.

Charakterystyki jakościowe nowo utworzonych miejsc pracy u beneficjentów na obszarze Polski Wschodniej są w większości zbliżone do charakterystyk obserwowanych na poziomie polityki spójności jako całości. Nowo zatrudnieni pracownicy to osoby głównie w przedziale wiekowym 25-54 lata (81%), w większości z wyższym wykształceniem (54%). Osoby z wykształceniem średnim stanowią 41% nowo zatrudnionych, zaś osoby z wykształceniem podstawowym jedynie 5%. Podobnie jak dla polityki spójności ogółem ponad połowę (58%) nowo zatrudnionych osób stanowią kobiety. Jedynie około 20% nowo utworzonych miejsc pracy na obszarze Polski Wschodniej to stanowiska dla których miesięczne wynagrodzenie brutto było wyższe niż przeciętne wynagrodzenie w gospodarce (na poziomie polityki spójności ogółem jest to 23% nowo utworzonych miejsc pracy). Miejsca pracy utworzone u beneficjentów na obszarze makroregionu charakteryzują się stosunkowo wysoką trwałością. Około 63% nowo utworzonych miejsc pracy, które istniały w dniu 31 grudnia 2021, istniały dłużej niż 30 miesięcy (na poziomie polityki spójności ogółem udział takich miejsc pracy kształtuje się na poziomie 65%). Także efektywność kosztowa tworzonych miejsc pracy jest zbliżona do średniej wartości na poziomie polityki spójności jako całości. Jeden milion złotych wydatkowany w ramach projektów realizowanych w makroregionie Polski Wschodniej przekłada bowiem się na około 0,63 dodatkowego etatu.

Poniżej prezentujemy liczbę nowo utworzonych miejsc pracy u beneficjentów w przeliczeniu na pełne etaty w podziale na główne obszary wsparcia polityki spójności.

Wykres 57. Szacowana, łączna liczba utworzonych miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty u beneficjentów (w tys.), w związku realizacją projektów – zarówno trakcie jak i po ich zakończeniu – istniejących do dnia 31.12.2021 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentów, n=2705.

Prawie 2/3 miejsc pracy utworzonych u beneficjentów dzięki polityce spójności (około 33 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty) to miejsca powstałe w wyniku realizacji projektów w obszarze „Rozwój inteligentny”. Mniejszą liczbę nowo powstałych miejsc pracy u beneficjentów obserwujemy w obszarze „Rozwój sprzyjający włączeniu” (około 19 tys.

miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty), zaś zdecydowanie najmniejszy bezpośredni efekt zatrudnieniowy odnotowujemy dla obszaru „Rozwój zrównoważony” (około 3 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty). Na poziomie analizowanych podobszarów najwięcej miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty utworzonych zostało u beneficjentów realizujących projekty w podobszarach: „Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw” (16 tys. pełnych etatów), „Edukacja” (8 tys. pełnych etatów) oraz „B+R w sektorze przedsiębiorstw” (8 tys. pełnych etatów).

Przedstawione powyżej wyniki w podziale na obszary i podobszary wsparcia polityki spójności przekładają się na zróżnicowane oddziaływanie na wzrost zatrudnienia poszczególnych programów operacyjnych. Największy wpływ na tworzenie miejsc pracy u beneficjentów mają zatem te programy, których logika i zakres dotyczą obszarów o największym potencjale zatrudnieniowym. Stąd najwięcej miejsc pracy u beneficjentów w przeliczeniu na pełne etaty utworzonych zostało w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój (11 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty) realizowanego w całości w obszarze „Rozwój inteligentny”. W ramach POIR utworzonych zostało więc 20% wszystkich miejsc pracy powstałych u beneficjentów w wyniku realizacji polityki spójności.

Kolejnymi programami o stosunkowo dużym wpływie na wzrost zatrudnienia u beneficjentów są programy regionalne, których założenia obejmują wsparcie także m.in. w obszarze Rozwój inteligentny, czyli w obszarze o największym potencjale zatrudnieniowym. Regionalne Programy Operacyjne przyczyniły się łącznie do utworzenia około 40 tys. miejsc pracy u beneficjentów w przeliczeniu na pełne etaty. Na poziomie poszczególnych programów regionalnych wyraźnie największy wpływ zatrudnieniowy obserwujemy dla RPO Podkarpackiego (ponad 5 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty) oraz RPO Województwa Śląskiego (niespełna 5 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty). Dla pozostałych RPO oraz programów krajowych (POIŚ, POPW, POWER, POPC) liczba nowo utworzonych miejsc pracy kształtuje się poziomie od kilkuset do 3 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty⁸⁴.

Powyższe wyniki obrazują logikę bezpośredniego oddziaływania polityki spójności w sferze zatrudnienia. Miejsca pracy u beneficjentów powstają głównie w wyniku realizacji tych projektów, które w zamierzeniu ukierunkowane są na ekonomiczny rozwój wspieranych instytucji. Dotyczy to w szczególności firm wspieranych w ramach obszaru „Rozwój inteligentny”. Rozwój ten jest ściśle powiązany ze wzrostem zatrudnienia, zarówno w trakcie realizacji projektu, na etapie inwestycyjnym, jak i po jego zakończeniu dzięki zwiększaniu konkurencyjności i skali działalności firmy (wzrost sprzedaży). Według deklaracji beneficjentów jeden projekt wsparty w ramach obszaru „Rozwój inteligentny” przełożył się na utworzenie średnio jednego miejsca pracy w przeliczeniu na pełne etaty. Miejsce to istniało co najmniej do 31.12.2021 r. Pozytywne oddziaływanie wsparcia w tym obszarze

⁸⁴ Wyniki w podziale na programy operacyjne przedstawione zostały w załączniku do raportu.

potwierdzone zostało również w przeprowadzonych w ramach badania analizach kontrfaktycznych. W tym celu wykorzystano administracyjne źródła danych, w postaci sprawozdań finansowych⁸⁵, składanych przez spółki do KRS. Dane z nich posłużyły do porównania sytuacji beneficjentów i nieskutecznych wnioskodawców (dopasowanej statystycznie grupy kontrolnej). Wynika z nich, że beneficjenci realizujący projekty w ramach przedmiotowego obszaru utworzyli w latach 2017-2021 przeciętnie ok. 3 miejsca pracy więcej niż podobne podmioty z grupy kontrolnej⁸⁶.

Z odmienną sytuacją mamy do czynienia w przypadku obszaru „Zrównoważony rozwój”, gdzie realizowane są głównie projekty infrastrukturalne. Dla tego typu projektów *de facto* cały efekt zatrudnieniowy ma charakter pośredni. Logika oddziaływania projektów infrastrukturalnych zakłada przede wszystkim tworzenie warunków dla rozwoju ekonomicznego i zwiększania produktywności gospodarki. Efekty zatrudnieniowe zaistniałe w wyniku realizacji projektów pojawiają się zatem głównie w bliższym lub dalszym otoczeniu beneficjenta. Są to efekty popytowe (m.in. wzrost zatrudnienia u wykonawców lub dostawców) oraz efekty podażowe (efekty zatrudnieniowe zaistniałe wskutek wzrostu produktywności firm i gospodarki dzięki rozbudowie i modernizacji infrastruktury technicznej). Należy także zaznaczyć, że zgodnie z wynikami makro to właśnie pośredni wpływ inwestycji w infrastrukturę ma największe znaczenie dla wzrostu zatrudnienia w gospodarce ogółem zaistniałego dzięki realizacji polityki spójności.

Wyjątek stanowi tutaj podobszar „Dziedzictwo naturalne i kulturowe”, który wyróżnia się na tle pozostałych analizowanych podobszarów ze względu na liczbę miejsc pracy utworzonych bezpośrednio u beneficjentów. Wyniki badania wskazują, że w instytucjach realizujących projekty w podobszarze „Dziedzictwo naturalne i kulturowe” utworzonych zostało około 2 tys. etatów, co stanowi 60% wszystkich miejsc pracy stworzonych u beneficjentów realizujących projekty w obszarze „Zrównoważony rozwój”. Wynika to z logiki interwencji podobszaru, która podobnie jak logika wsparcia w obszarze „Rozwój inteligentny” zakłada instytucjonalny i ekonomiczny rozwój wspieranych podmiotów (w tym przypadku w większości instytucji kultury), co przekłada się także na wzrost zatrudnienia.

Zgodnie z przedstawionymi powyżej wynikami analiz makroekonomicznych inwestycje polityki spójności w rozwój zasobów ludzkich przyczyniły się do zwiększenia liczby pracujących o ponad 150 tys. osób. Z kolei wyniki badania ankietowego wskazują, że

⁸⁵ W szczególności chodzi o informacje na temat kosztów wynagrodzeń, wykazywanych w ramach rachunku zysków i strat.

⁸⁶ Wyższa liczba utworzonych miejsc pracy, niż w przypadku ustaleń dokonanych na bazie wyników badania CAWI, wynika przede wszystkim z nieco innego składu analizowanych grup badawczych. W przypadku danych KRS nie są dostępne sprawozdania dla podmiotów prowadzonych w formie jednoosobowej działalności gospodarczej. Dodatkowo należy zauważyć, że w ramach badania CAWI, beneficjenci proszeni byli o oszacowanie wpływu na zatrudnienie jednego, konkretnego projektu. W przypadku analiz KRS, jeśli dany beneficjent realizował kilka projektów, to ich oddziaływanie było siłą rzeczy możliwe do ustalenia jedynie w formie zagregowanej.

u beneficjentów projektów realizowanych w obszarze „Rozwój sprzyjający włączeniu” stworzonych zostało łącznie około 19 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty. Zestawienie tych danych uzyskanych za pomocą różnych metod badawczych wskazuje zatem, że interwencje realizowane w obszarze „Rozwój sprzyjający włączeniu” przynoszą efekty zatrudnieniowe głównie w otoczeniu beneficjentów, w szczególności wśród odbiorców ostatecznych wsparcia. Potwierdzają to wyniki analiz danych monitoringowych. W badanym okresie do końca roku 2021 stworzonych zostało co najmniej 112 tys. miejsc pracy powstałych w efekcie udzielenia dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Także wsparcie udzielane podmiotom ekonomii społecznej przełożyło się na blisko 12 tys. nowo utworzonych miejsc pracy.

Tabela 25. Liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych oraz w wyniku dotacji na podjęcie działalności gospodarczej w ramach wsparcia w obszarze „Rozwój sprzyjający włączeniu”.

	Liczba udzielonych dotacji/utworzonych miejsc pracy wg danych SL2014	Szacowana trwałość miejsc pracy (odsetek mikroprzedsiębiorstw/miejsc pracy istniejących 30 miesięcy po utworzeniu)	Szacowana liczba trwałych miejsc pracy
łącna liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej	233 005	48%	111 842
Liczba utworzonych miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych	13 847	85%	11 770

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL2014.

Do osiągnięcia szacowanego w modelu makro efektu zatrudnieniowego na poziomie gospodarki przyczyniły się także interwencje nieukierunkowane bezpośrednio na tworzenie nowych miejsc pracy, ale służące wsparciu osób niepracujących. Wsparciem takim objętych zostało łącznie prawie 3,5 mln osób. Podsumowując, wyniki badań wskazują, że interwencje polityki spójności w obszarze „Rozwój sprzyjający włączeniu” miały istotny wpływ na wzrost zatrudnienia w gospodarce i że dotyczył on głównie odbiorców ostatecznych wsparcia udzielonego w ramach programów i projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Na uzyskane całościowe efekty zatrudnieniowe składają się również miejsca pracy powstałe w administracji publicznej na potrzeby wdrażania programów współfinansowanych z funduszy unijnych. Efekt ten ma charakter horyzontalny i dotyczy wszystkich obszarów interwencji polityki spójności. Zgodnie z danymi MFiPR według stanu na koniec roku 2021 we wszystkich instytucjach systemu realizacji UP 2014-2020 zatrudnionych było łącznie ponad 15 tys. osób, na ponad 12 tys. etatach, w większości finansowanych ze środków pomocy technicznej.

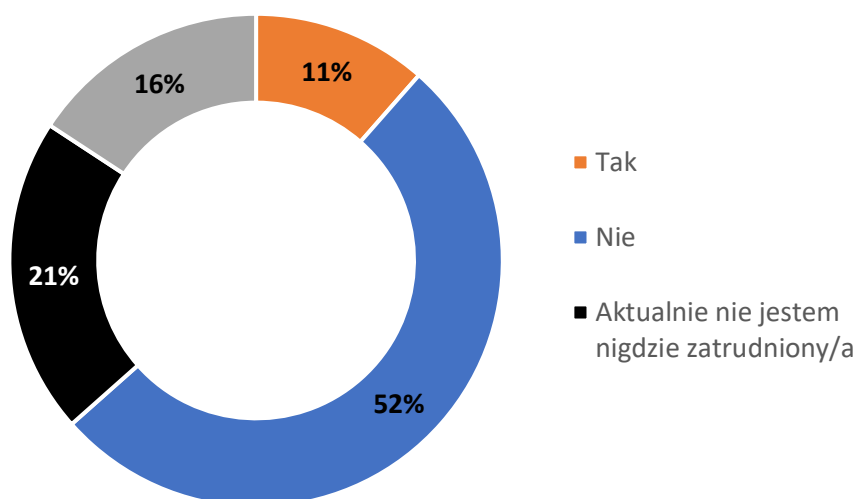
Podsumowując realizacja polityki spójności przekłada się na istotne efekty zatrudnieniowe na poziomie gospodarki jako całości. Największy efekt generowany jest dzięki realizacji

projektów infrastrukturalnych („Rozwój zrównoważony”). Wpływ ten ma jednak charakter pośredni i dotyczy w zdecydowanej większości bliższego i dalszego otoczenia ekonomicznego beneficjentów. Duże znaczenie dla wzrostu poziomu zatrudnienia w gospodarce mają także interwencje polityki spójności ukierunkowane na rozwój zasobów ludzkich („Rozwój sprzyjający włączeniu”). W tym przypadku efekty zatrudnieniowe dotyczą w największym stopniu odbiorców ostatecznych i uczestników projektów współfinansowanych w EFS. Z kolei największe znaczenie dla wzrostu zatrudnienia bezpośrednio u beneficjentów mają projekty wspierające rozwój konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw („Rozwój inteligentny”).

8.2 WPŁYW POLITYKI SPÓJNOŚCI NA RYNEK PRACY W ODBIORZE SPOŁECZNYM

Częścią ewaluacji było badanie typu Omnibus, tj. sondażowe, reprezentatywne badanie ogólnopolskie. Pozwoliło ono ustalić m.in. jaka część populacji Polski identyfikuje związek swojego zatrudnienia z funduszami europejskimi. Jak wskazuje poniższy wykres aż 11% respondentów wskazuje na środki UE jako mające udział w tworzeniu/funkcjonowaniu ich miejsca pracy. Jest to stosunkowo wysoki udział⁸⁷. Należy mieć na względzie, że osoby odpowiadające mogły czerpać wynagrodzenie z kilku miejsc i wystarczyło, że tylko w jednym z nich część wynagrodzenia była zasilana z funduszy UE, by na tak zadane pytanie odpowiedzieć twierdząco.

Wykres 58. Odsetek odpowiedzi na pytanie „Czy aktualnie Pani/Pana miejsce pracy jest finansowane lub współfinansowane ze środków Unii Europejskiej?” n=1026



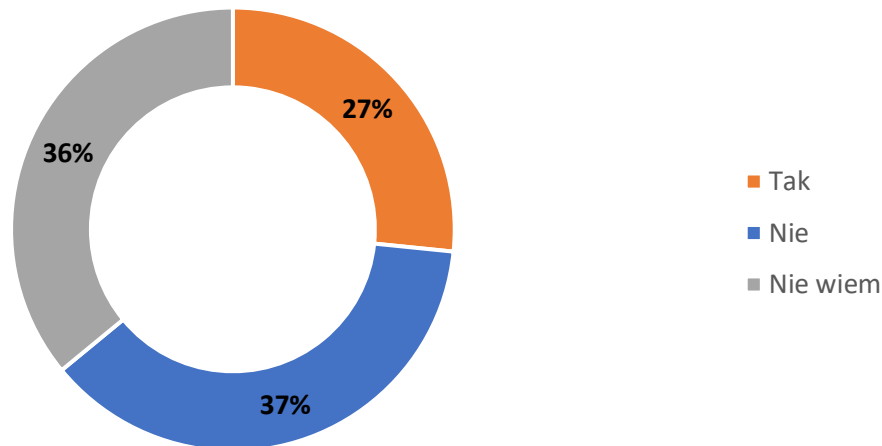
Źródło: badanie OMNIBUS.

⁸⁷ W związku z reprezentatywnością próby badawczej, można odnieść udział procentowy do całości populacji Polski w wieku produkcyjnym. Przy takim przeliczeniu, liczba osób dla których fundusze UE stanowią (główne lub dodatkowe) źródło utrzymania jest kilkukrotnie wyższa niż liczba utworzonych miejsc pracy analizowana w rozdziale 8.1.

Jednocześnie 36% respondentów zna osoby, których miejsce pracy jest lub było w przeszłości finansowane lub współfinansowane ze środków Unii Europejskiej.

Osoby pracujące, pytane bardziej ogólnie o to, czy w ich zakładzie pracy w ciągu ostatnich 7 lat był realizowany projekt współfinansowany ze środków UE w 27% wskazały, że TAK.

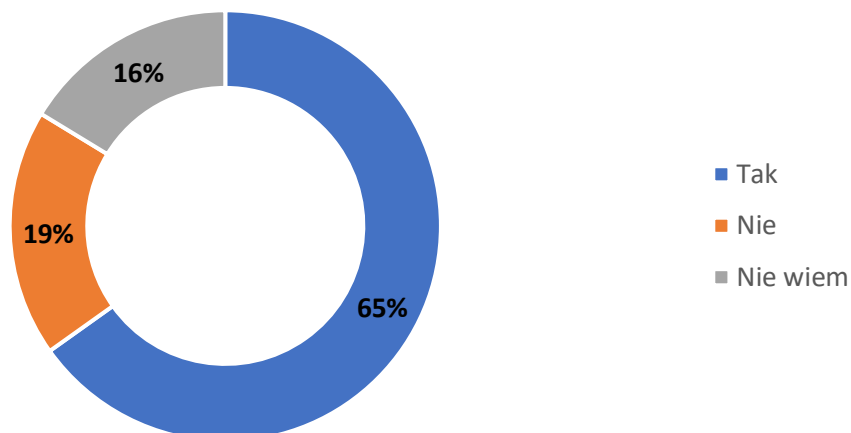
Wykres 59. Odsetek odpowiedzi na pytanie „Czy w Pani/Pana miejscu pracy w ciągu ostatnich 7 lat realizowany był projekt, który był współfinansowany ze środków Unii Europejskiej?” n=937



Źródło: badanie OMNIBUS.

Natomiast, jeśli taki projekt był już realizowany, to w większości, tj. w około dwóch trzecich przypadków (wykres poniżej), wpłynął on pozytywnie na zatrudnienie, poprzez stworzenie nowych miejsc pracy. Jednocześnie, osoby pracujące w organizacjach realizujących choć jeden projekt unijny, najczęściej wskazywały na jego pozytywny wpływ na warunki własnej pracy. 72% Polaków zatrudnionych w podmiotach realizujących projekty unijne podziela bowiem takie przekonanie.

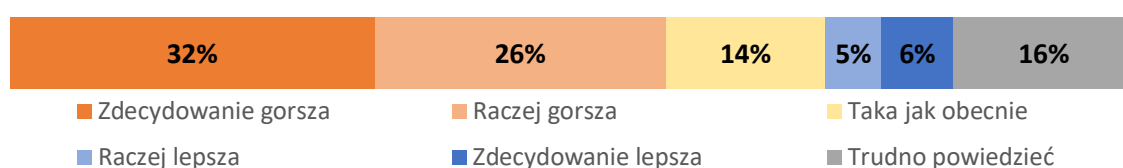
Wykres 60. Odsetek odpowiedzi na pytanie „Czy wg Pani/Pana wiedzy projekt ten przyczynił się do powstania nowych miejsc pracy?” n=251



Źródło: badanie OMNIBUS.

Polacy na pytanie o sytuację kontrfaktyczną, czyli hipotetyczną sytuację zawodową w przypadku braku środków UE, w 58% przypadków wyrażają pogląd, że sytuacja zatrudnieniowa Polek i Polaków byłaby gorsza, niż jest faktycznie. Z drugiej strony, mniej więcej co dziesiąty Polak jest przekonany, że środki unijne negatywnie wpłynęły na sytuację zawodową w kraju. Należy mieć na względzie, że to pytanie jest najbardziej ogólne, a na ocenę może mieć istotny wpływ bardziej zgeneralizowane (pozytywne lub negatywne) nastawienie do UE jako takie.

Wykres 61. Odsetek odpowiedzi na pytanie „Jaka byłaby, Pani/Pana zdaniem, sytuacja zawodowa Polek i Polaków, w przypadku braku środków z Unii Europejskiej?” n=1026



Źródło: badanie OMNIBUS.

Podsumowując, można uznać, że w opinii Polek i Polaków realizacja projektów i programów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej ma istotny wpływ, zarówno na ich osobistą sytuację zawodową, jak również, na sytuację zawodową ich znajomych. Dla większości Polek i Polaków sytuacja na rynku pracy w Polsce byłaby gorsza, gdyby nie realizacja przedsięwzięć współfinansowanych z programów UE.

Analizując powyższe wyniki trzeba też mieć na względzie, że badanie OMNIBUS było realizowane przez Internet, więc odpowiadały tylko osoby korzystające z tego kanału komunikacji.

8.3 POLITYKA SPÓJNOŚCI W ZAKRESIE TWORZENIA I UTRZYMYWANIA MIEJSC PRACY A PANDEMIA COVID-19

Bardzo ważnym zdarzeniem w końcowej fazie wdrażania programów Polityki Spójności 2014-2020 była pandemia COVID-19. Instrumenty ograniczające negatywne skutki pandemii opisaliśmy w jednym z załączników do niniejszego raportu, dotyczącym przeciwdziałania skutkom pandemii w przedsiębiorstwach. W tym rozdziale z kolei chcemy krótko omówić wpływ pandemii na wdrażanie projektów pod kątem tworzenia i utrzymywania miejsc pracy, a także na sytuację beneficjentów.

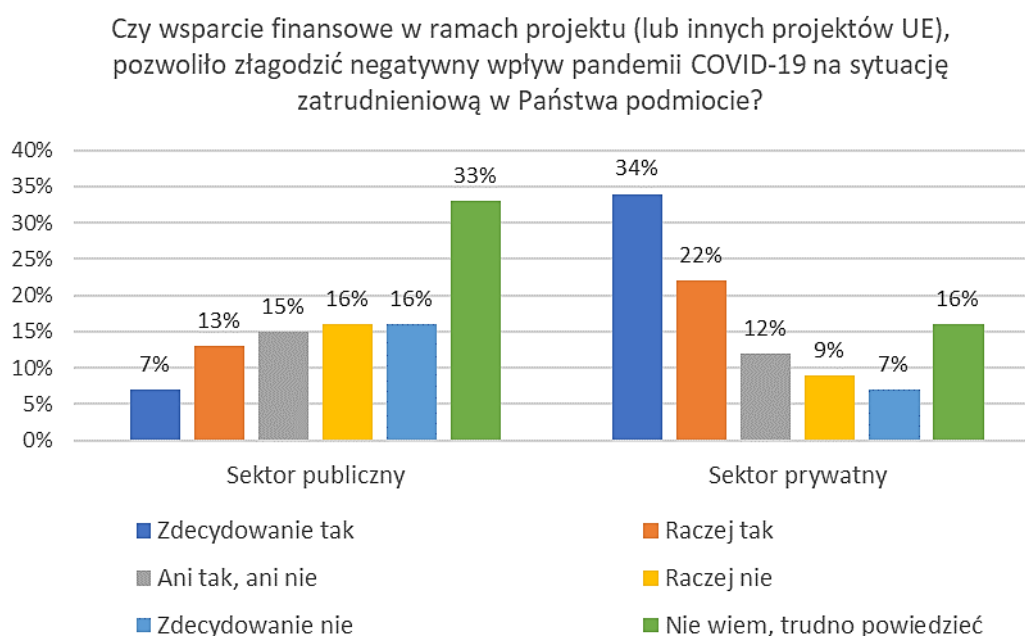
Z oczywistych powodów pandemia utrudniała wdrażanie części projektów, przede wszystkim na skutek większej skali zwolnień chorobowych pracowników, a także ograniczeń, związanych ze spotkaniami w większym gronie. W niektórych przypadkach dotyczyło to także prac budowlano-remontowych, które niekiedy opóźniały się z powodu nieobecności pracowników. Firmy z niektórych sektorów, z powodu wprowadzenia ograniczeń

w prowadzeniu działalności (np. sektor hotelarski i gastronomiczny) zostały odcięte od przychodów, co po krótkim czasie doprowadziło do dużych problemów z płynnością finansową oraz zyskownością.

Z drugiej strony wsparcie ze środków polityki spójności pomagało beneficjentom przetrwać trudny okres pandemii, na co jasno wskazują poniższe wyniki badań ilościowych. Naturalnie, największy wpływ dotyczył wsparcia w ramach CT 1-3, a nieco mniejszy miał miejsce w ramach pozostałych celów tematycznych. Warto jednak także podkreślić znaczenie wsparcia w ramach CT8, w którym w ramach projektów PUP w PO WER i RPO podjęto działania mające na celu utrzymanie poziomu zatrudnienia, poprzez instrumenty dofinansowania do wynagrodzenia lub kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, skierowane do mikro, małych i średnich przedsiębiorców (w tym osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą), a także organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów o zbliżonym charakterze (jak na przykład spółdzielnie socjalne).

Ocenę roli wsparcia finansowego ze środków europejskich w podziale na podmioty sektora publicznego i prywatnego prezentujemy na poniższym wykresie. Jak widać, z dość oczywistych powodów (uzależnienie przychodów od sytuacji rynkowej) rola wsparcia w utrzymaniu miejsc pracy jest znacznie większa w przypadku podmiotów sektora prywatnego, zresztą wsparcie było skierowane przede wszystkim do właśnie takich podmiotów. Największy udział ocen wskazujących na znaczącą rolę wsparcia (63%) dotyczy (co zresztą jest całkowicie zrozumiałe) firm mikro, nieco wyżej niż w przypadku ogółu podmiotów sektora prywatnego (56%).

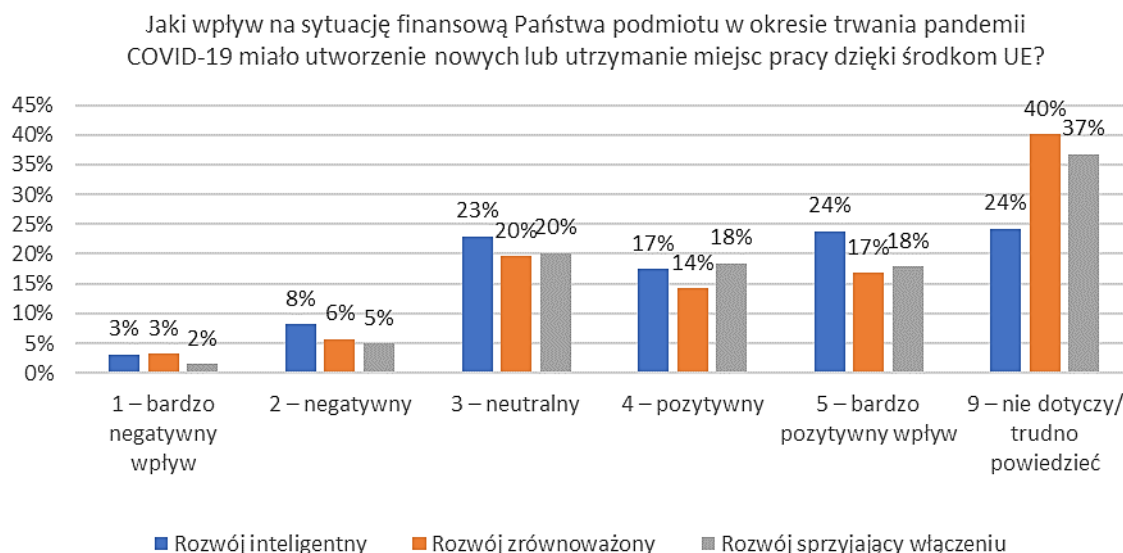
Wykres 62. Rola wsparcia finansowego w ramach projektów polityki spójności w łagodzeniu skutków pandemii COVID-19



Źródło: badanie CAWI beneficjentów projektów (N=2705).

Także respondenci, którzy dzięki wsparciu ze środków UE utworzyli miejsca pracy, pozytywnie oceniali wpływ środków europejskich na swoją sytuację finansową, udział ocen pozytywnych wynosił ok. 31-41% badanych w poszczególnych sferach interwencji, w tym przypadku różnice między poszczególnymi sferami były już bardzo ograniczone.

Wykres 63. Wpływ utworzenia nowych miejsc pracy na sytuację finansową w okresie pandemii COVID-19



Źródło: badanie CAWI beneficjentów projektów (N=813).

Z kolei w badaniach jakościowych, opinie o roli wsparcia ze środków europejskich w kontekście łagodzenia niekorzystnych skutków pandemii COVID-19 w sferze zatrudnienia (poza wspomnianym wcześniej wsparciem „interwencyjnym”, ukierunkowanym na firmy i instytucje szczególnie dotknięte skutkami pandemii) pojawiały się bardzo rzadko, co jest być może związane z tym, że najbardziej negatywne skutki miały już miejsce jakiś czas temu, a obecnie ważniejsze mogą się wydawać problemy bieżące (jak wysoka inflacja, czy też osłabienie złotego).

8.4 WEWNĘTRZNA I ZEWNĘTRZNA KOMPLEMENTARNOŚĆ WSPARCIA

Przytoczone w niniejszym rozdziale wyniki badań pokazują na silny wpływ polityki spójności na rynek pracy. Największy wzrost zatrudnienia wystąpił w projektach, w których tworzenie miejsc pracy nie było podstawowym celem, a więc realizowanych w obszarze infrastruktury podstawowej. Bezpośrednie lub pośrednie wywarcie zmiany na rynku pracy było celem tylko nielicznych analizowanych podobszarów, takich jak np. „Aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej”, „Aktywne starzenie się”, „Równość szans”, „Adaptacyjność przedsiębiorstw”, „Edukacja”. Można wyróżnić kilka typów komplementarności udzielonego wsparcia. W ich opisach zawarto odniesienia do przykładów konkretnych projektów, szerzej opisanych w załączniku numer 1 do niniejszego raportu.

8.4.1 Komplementarność wszystkich analizowanych obszarów i podobszarów wsparcia

Widoczna jest komplementarność wsparcia⁸⁸ (w zakresie rynku pracy) pomiędzy praktycznie wszystkimi wyróżnionymi w tym badaniu podobszarami, z których część oddziałuje przede wszystkim na tworzenie miejsc pracy, zaś część w sposób bezpośredni lub pośredni wpływa na wzrost podaży odpowiednio przygotowanych pracowników.

Bezsporne jest bezpośrednie oddziaływanie na rynek pracy m.in. poprzez udzielanie dotacji ze środków EFS na tworzenie nowych miejsc pracy (powstających np. w projektach wspierających rozpoczęcie działalności gospodarczej) oraz na tworzenie miejsc opieki nad dziećmi do lat 3, w przedszkolach i w domach opieki społecznej (sprzyjających utrzymywaniu lub podejmowaniu aktywności zawodowej przez opiekunów). W tego typu projekcie, wspartym w RPO województwa śląskiego, przeprowadzenie modernizacji, doposażenie i pokrycie kosztów funkcjonowania żłobka pozwoliło zatrudnić dwie osoby, stanowiące personel tej placówki (studium przypadku nr 30). Ponadto, na rynek pracy szybciej mogło powrócić dziesięcioro opiekunów dzieci, co było komplementarne wobec przedsięwzięć skutkujących powstawaniem nowych miejsc pracy.

Bezpośredni wpływ miało także finansowanie działań aktywizacyjnych, kierowanych do osób bezrobotnych i biernych zawodowo, realizowanych przez urzędy pracy (także ze środków krajowych) oraz projektodawców z sektora niepublicznego (firmy, organizacje pozarządowe, w tym podmioty ekonomii społecznej). Tylko w wyniku realizacji jednego z projektów Powiatowego Urzędu Pracy w Ustrzykach Dolnych (dofinansowanego z PO WER), dotyczącego aktywizacji młodych osób pozostających bez zatrudnienia w powiecie bieszczadzkim, pracę podjęło 157 osób, w tym 29 otrzymało dotację na rozpoczęcie działalności gospodarczej (studium przypadku nr 28). Działanie to dotyczyło podobszaru „Aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej” i było komplementarne względem podobszarów bezpośrednio zwiększających konkurencyjność przedsiębiorstw.

Pośredni wpływ na rynek pracy miały projekty m.in. w zakresie edukacji (powadziły one do wykształcenia pracowników o odpowiedniej wiedzy i pożądanym kompetencjach) oraz w zakresie ochrony zdrowia (sprzyjały utrzymaniu długotrwałej aktywności ekonomicznej pracowników). Wsparcie przedsiębiorczości oraz obszaru B+R pozwalało rozwijać najbardziej perspektywiczne podmioty gospodarcze i technologie przyszłości. Z kolei wszystkie branże gospodarki do prawidłowego funkcjonowania potrzebowały sprawnej, nowoczesnej infrastruktury, wspieranej w obszarze „Rozwój zrównoważony”.

Podsumowując zatem, efektywne (w zakresie oddziaływania na rynek pracy) wspieranie większości z analizowanych obszarów i podobszarów wymagało jednoczesnego dofinansowania przedsięwzięć także z innych dziedzin. Efekty zatrudnieniowe w poszczególnych obszarach, takie jak prezentowane w tym raporcie, w dłuższej

⁸⁸ Zgodnie z definicją przytoczoną w [Umowie Partnerstwa](#), komplementarność rozumiana jest jako dopełnianie się interwencji prowadzące do realizacji określonego celu.

perspektywie są możliwe do osiągnięcia tylko w połączeniu ze wsparciem obszarów pozostałych. Nie jest bowiem możliwe efektywne (także w sferze zatrudnienia) wspieranie innowacyjności i konkurencyjności gospodarki (poprzez inwestycje na przykład w przedsiębiorstwach i jednostkach naukowych - w obszarze analitycznym „Rozwój inteligentny”), bez wsparcia infrastruktury (np. transportowej, teletechnicznej i energetycznej – w obszarze „Rozwój zrównoważony”) oraz efektywnej edukacji, administracji publicznej, polityki społecznej i innych dziedzin, wchodzących w skład obszaru „Rozwój sprzyjający włączeniu”.

Przykład jednego z projektów, dotyczący budowy sieci światłowodowej dla obszaru wykluczonego cyfrowo, pokazał że podłączenie nowych gospodarstw do szerokopasmowego Internetu pozwoliło nie tylko stworzyć bezpośrednio 4 nowe miejsca pracy, ale i zwiększyć możliwości wykonywania pracy zdalnej (wpływ na możliwość niezakłóconego funkcjonowania przez szereg pracodawców), co było szczególnie istotne w okresie pandemii COVID-19 (studium przypadku nr 3). Inne przedsięwzięcie (budowa przez dużego, śląskiego producenta napojów jednostki poligeneracyjnej produkującej energię), choć bezpośrednio tylko nieznacznie zwiększyło zatrudnienie, to poprzez spowodowanie obniżki kosztów użytkowanej energii elektrycznej przyczynia się do wzrostu konkurencyjności tego przedsiębiorstwa i pośrednio utrzymania wszystkich miejsc pracy (studium przypadku nr 17). Z kolei przedsięwzięcia realizowane w podobszarze „Transport, w tym transport niskoemisyjny” zarówno stymulowały nowe inwestycje (otworzenie nowego centrum handlowego przy przebudowanej przy wsparciu z PO liś drodze krajowej w Gorzowie Wielkopolskim – studium przypadku nr 26), jak i sprzyjały wzrostowi mobilności i jakości życia (zakup niskoemisyjnych autobusów elektrycznych przez Bielsk Podlaski – przy wsparciu z RPO)- (studium przypadku nr 27), co w długim okresie będzie sprzyjać rozwojowi tego miasta powiatowego (także w zakresie możliwości utrzymania i tworzenia miejsc pracy). Także projekt edukacyjny w zakresie ochrony środowiska (zrealizowany przez powiat gnieźnieński przy wsparciu z programu regionalnego), choć bezpośrednio nie wpłynął istotnie na rynek pracy, to w przyszłości będzie sprzyjać uczestniczeniu mieszkańców w trendzie ekologii i powiązanej z nią gospodarki (zwiększono kompetencje potencjalnych pracowników i przedsiębiorców do działania w branży ochrony środowiska) - (studium przypadku nr 19).

Pośredni, ale wyraźny wpływ na tworzenie miejsc w gospodarce mają projekty w podobszarze „Dziedzictwo naturalne i kulturowe”, które rozwijając wysokiej jakości ofertę kulturalną oddziałują na wzrost jakości życia mieszkańców. Ma to wpływ na ograniczanie zjawiska odpływu ludności z ośrodków peryferyjnych (zwłaszcza w odniesieniu do osób młodych i dobrze wykształconych) oraz na przyciąganie nowych mieszkańców, turystów i inwestorów do dużych aglomeracji. Tym samym tworzy się potencjał do rozwoju nowoczesnych przedsiębiorstw, w których powstają miejsca pracy wysokiej jakości. Przykładem takich przedsięwzięć (w obu przypadkach dofinansowanych z programów regionalnych) jest utworzenie Centrum Wielu Kultur w Barczewie (uruchomiono zajęcia

edukacyjne – teatralne, biblioteczne, rękodzielnicze i lekcje muzealne) - (studium przypadku nr 23) oraz zorganizowanie Krakowskiej Jesieni Jazzowej (edycje: XII, XIII, XIV) - festiwalu o charakterze międzynarodowym, organizowanego od 2006 roku na krakowskim Kazimierzu (studium przypadku nr 25).

Szeroki zakres wsparcia, objęty polityką spójności 2014-2020, stworzył formalne ramy dla wystąpienia efektu synergii pomiędzy przedsięwzięciami z różnych obszarów⁸⁹. Nie jest jednak obecnie możliwe stwierdzenie czy ten efekt się pojawił. Jego ujawnienie się może nastąpić dopiero po wielu latach – jak na przykład w przypadku wpływu rozwoju oferty edukacyjnej na możliwość pozyskania kadr w rozbudowywanych przedsiębiorstwach. Także na ocenę oddziaływania wysokiej jakości usług publicznych, albo tworzonych stref aktywności gospodarczej na decyzje inwestycyjne firm w ich obrębie jest nadal zbyt wcześnie⁹⁰. Obecnie można mówić tylko o pojedynczych, pozytywnych przykładach w tym zakresie, takich jak pozyskanie nowego inwestora w Gminie Olsztynek. Powstanie wielkiego centrum logistycznego dało zatrudnienie ok. 500 osobom, co zwiększyło napływ ludności spoza gminy i zwiększyło aktywność deweloperów na tym terenie. Na decyzję inwestora miał prawdopodobnie duży wpływ udział gminy w projekcie sfinansowanym w PO WER, obejmującym przygotowanie i wdrożenie jednolitych standardów obsługi inwestora (studium przypadku nr 44).

Także wsparcie działalności B+R w celu opracowania nowych produktów w ramach CT 1 daje dość ograniczony bezpośredni efekt w postaci wzrostu zatrudnienia, natomiast pośrednio wpływa w znacznym stopniu na zwiększenie liczby pracowników w firmach dokonujących komercjalizacji wyników zakończonych prac B+R (co jest przedmiotem wsparcia w CT 3). Przykładowo, łódzki producent foteli komunikacyjnych dzięki wsparciu z PO IR, Poddziałanie 3.2.2, na znaczące rozbudowanie zakładu, rozpoczął produkcję nowego wyrobu i zwiększył zatrudnienie o 20 osób. Jednocześnie został podniesiony poziom robotyzacji oraz ograniczono czynności związane z największym narażeniem personelu na niekorzystne warunki pracy – wyeliminowano tradycyjną metodę malowania wyrobów. Wynalazek, który był podstawą wdrożenia, został jednak opracowany jeszcze przed okresem 2014-2020, przy wsparciu ze środków krajowych w ramach Programu Badań Systemowych NCBR. Potencjalną komplementarność wykazywały także pary projektów w tych dwóch podobszarach („B+R w sektorze przedsiębiorstw oraz „Rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw”), realizowane w okresie 2014-2020. Jednak dla wystąpienia tego efektu duże znaczenie ma uwzględnienie odpowiedniego odstępu czasowego pomiędzy rozpoczęciem projektów z pierwszej grupy,

⁸⁹ Synergia rozumiana jest jako efekt działań komplementarnych, polegający na wzajemnym wzmacnianiu się efektów interwencji publicznej, przyczyniający się do uzyskania wartości dodanej. W rezultacie realizacja dwóch lub większej liczby projektów daje w sumie większe efekty niż realizacja każdego z tych projektów z osobna. Efekt synergiczny na ogół uwidacznia się dopiero w jakiś czas po zakończeniu projektów.

⁹⁰ Na zamierzony związek realizowanej interwencji w tym zakresie wskazywał jeden z rozmówców (przedstawiciel IZ RPO), jednak krótki czas od zakończonych projektów w zakresie rozwoju e-administracji nie pozwala na weryfikację tego założenia.

a pojawieniem się w nich efektów niezbędnych do aplikowania o wsparcie drugiego rodzaju. Z tego powodu (niewielki odsetek odpowiednio wcześniej zakończonych projektów B+R) w okresie 2014-2020 ten efekt dotąd praktycznie nie występował.

Istnieje także ryzyko, że efekt synergii może zaburzać niedostateczny poziom skoordynowania wsparcia w niektórych obszarach, na co wskazywali przedstawiciele IZ RPO, z którymi realizowano indywidualne wywiady pogłębione. Za przykład podawano wsparcie w CT 8 (Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników), które nie było ściśle koordynowane ze wsparciem przedsiębiorstw w innych Celach Tematycznych, z inteligentnymi specjalizacjami czy też branżową specyfiką regionów (np. z rosnącym zapotrzebowaniem na pracowników w określonych sektorach gospodarczych). Dla wystąpienia efektu synergii, w zakresie wsparcia rynku pracy w większym stopniu powinny być premiowane projekty realizowane we współpracy z pracodawcami i uwzględniające ich potrzeby i plany (rozwojowe i zatrudnieniowe). Na potrzebę zwiększenia zakresu udziału przedstawicieli przedsiębiorstw w programowaniu wsparcia wskazuje także jedno z badań ewaluacyjnych poświęconych komplementarności wsparcia przedsiębiorstw na obszarze Polski Wschodniej⁹¹. Inne z opracowań wskazuje wprost na niewystarczające zaangażowanie sektora przedsiębiorstw w planowanie i realizację przedsięwzięć w obszarze kształcenia zawodowego⁹². To samo badanie zwraca uwagę na niewystarczającą komplementarność wsparcia dotyczącego edukacji zawodowej z innymi obszarami interwencji RPO (np. ze wsparciem bezpośrednim dla przedsiębiorstw, wsparciem dotyczącym terenów inwestycyjnych, potencjalnie także wsparciem odnoszącym się do infrastruktury transportowej).

8.4.2 Komplementarność różnych grup środków finansowych

Funkcjonowanie wybranych podmiotów jest dowodem na komplementarność różnych grup środków finansowych, w tym krajowych i pochodzących z UE. Urzędy pracy są szczególnym przykładem wykorzystania w swej działalności środków pochodzących z różnych źródeł, m.in. środków europejskich (głównie EFS), dochodów własnych jednostek samorządowych oraz dochodów budżetu państwa (Funduszu Pracy). Ze środków krajowych wspierano m.in. samozatrudnienie i staże, refundowano koszty wynagrodzenia i składek za bezrobotnego do 30. roku życia. W wielu projektach urzędów pracy finansowanych z EFS wykorzystywane są te same usługi i instrumenty rynku pracy, co w innych działaniach tych jednostek, realizowanych ze środków krajowych. Środki EFS pozwalają zatem na zwiększanie skali

⁹¹ [Komplementarność i synergia wsparcia przedsiębiorstw makroregionu w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 2014-2020, Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020 oraz 5 Regionalnych Programów Operacyjnych 2014-2020 województw lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego](#) (s. 73), Fundacja IDEA Rozwoju na zlecenie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, 2019.

⁹² [Ewaluacja działań podejmowanych w ramach RPO WZ 2014-2020 na rzecz edukacji zawodowej w powiązaniu z zapotrzebowaniem regionalnego rynku pracy](#) (s. 231-236), Pracownia Badań i Doradztwa „Re-Source” Korczyński Sarapata sp.j. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego, 2020.

prowadzonych działań i można mówić o ich pełnej komplementarności ze środkami krajowymi.

Podobnym przykładem jest tworzenie miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 (żłobki i inne formy). Było to przedmiotem wsparcia ze środków EFS, przede wszystkim w programach regionalnych, ale i ze środków krajowych (Program „Maluch+”). Obecnie trwają prace nad przekształceniem tego dotąd rocznego programu w program na lata 2021-2029, finansowany ze środków Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności (KPO) oraz EFS+.

Można także wyróżnić przykłady projektów z innych dziedzin, w których komplementarność wsparcia pochodzącego z różnych źródeł jest bardzo wyraźna:

- utworzenie jednego z Centrów Usług Społecznych w małej gminie w województwie mazowieckim. Adaptację pomieszczeń i wynagrodzenie ośmiu etatów pracowników merytorycznych (w tym dwóch nowych) sfinansowano z PO WER (ze środków EFS), etat sprzątaczkę został finansowany ze środków gminnych, zaś środki Powiatowego Urzędu Pracy zapewniają utrzymanie stanowiska technika biurowego (w ramach stażu i prac interwencyjnych)- studium przypadku nr 38);
- funkcjonowanie placówek kulturalnych. Analiza źródeł finansowania wykorzystanych przez Muzeum Króla Jana III w Wilanowie pozwala wyróżnić liczne projekty wsparte programami Polityki Spójności (perspektywy finansowe 2000-2006, 2007-2013, 2014-2020), środkami krajowymi Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Generalnego Konserwatora Zabytków oraz programu ERASMUS+. Przykład innego beneficjenta (Akademii Sztuk Pięknych w Warszawie) pokazuje, że 4 projekty zrealizowane przez ten podmiot w ciągu ostatnich 7 lat pozwoliły stworzyć nawet kilkadziesiąt nowych etatów (efekt głównie dużych inwestycji adaptacyjno-budowlanych, prowadzących do powstania nowych siedzib wydziałów). Podlaskie Muzeum Kultury Ludowej w latach 2017 – 2018 zrealizowało projekt, wsparty z EFRR ramach RPO Województwa Podlaskiego, dotyczący odbudowy infrastruktury skansenu (m.in. wymiana pokryć dachowych gontowych na zabytkowych budynkach, odbudowa stodół drewnianych i budynku dawnej szkoły wiejskiej - studium przypadku nr 24). W nowo postawionych budynkach tej placówki prowadzone są zajęcia edukacyjne. Następnie w 2022 r. ze środków EFS w PO WER zwiększono dostępność muzeum dla osób ze szczególnymi potrzebami, a ze środków PROW dofinansowano realizację warsztatów pn. „Spotkanie z dziedzictwem kulturowym wsi”. Projekt infrastrukturalny pozwolił stworzyć jedno miejsce pracy, zaś na potrzeby realizowanych w skansenie wystaw i imprez plenerowych powstają miejsca pracy tymczasowe;
- funkcjonowanie placówek szkolnych. Niejednokrotnie uzyskują one wsparcie infrastrukturalne ze środków krajowych i z EFRR, zaś w celu rozbudowy i podniesienia jakości oferty edukacyjnych realizowane są projekty EFS. Komplementarność można

zaobserwować na przykładzie wspartych z RPO województwa kujawsko-pomorskiego projektów Powiatu Żnińskiego. Dla Zespołu Szkół Ekonomiczno-Handlowych zostało pozyskane wsparcie z EFRR (na wybudowanie i wyremontowanie pracowni praktycznej nauki zawodu), zaś środki EFS (w ramach osobnego przedsięwzięcia) wykorzystano do sfinansowania różnorodnych form zwiększenia jakości nauczania, skierowanych do uczniów i nauczycieli (studium przypadku nr 42);

- komplementarność przedsięwzięć realizowanych przy wsparciu z EFRR oraz EFS widać także w podobszarze infrastruktury społecznej i zdrowotnej. Przykładem jest utworzenie Centrum Usług Społecznościowych w Gliwicach dla osób chorych na stwardnienie rozsiane - studium przypadku nr 33). Remont i termomodernizację sfinansowano w ramach dwóch projektów przy wsparciu z EFRR, a następnie ze środków EFS wsparto przygotowanie mieszkań wspomaganych oraz świadczenie kompleksowych usług zdrowotnych. Wszystkie projekty (łącznie w opisywanej placówce było ich 10) zrealizowano w ramach śląskiego RPO.

Modelowym przykładem wsparcia wpływającego na rynek pracy były instrumenty zmierzające do ograniczania skutków pandemii COVID-19. Były one oferowane na bazie środków europejskich z poziomu krajowego (przede wszystkim PO IR) i regionalnego (poszczególne RPO) oraz ze środków krajowych, w ramach działań realizowanych głównie przez ZUS (zwolnienia z płatności składek) oraz samorządy lokalne (zwolnienia i umorzenia podatków i opłat lokalnych). Jeden z beneficjentów RPO (rodzinna pizzeria w Kielcach) dzięki otrzymanej niewielkiej dotacji (23,5 tys. zł) oraz innym środkom pomocowym, ukierunkowanym na ograniczanie negatywnych skutków pandemii (oferowanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Polski Fundusz Rozwoju, Urząd Miasta Kielce) pokrył kluczowe bieżące koszty, a w rezultacie utrzymał funkcjonowanie firmy i nie został zmuszony do zwolnienia jedyne go pracownika (studium przypadku nr 7).

Szeroki zakres wsparcia środkami polityki spójności 2014-2020 w obszarze podnoszenia kompetencji osób zatrudnionych skłaniał do stworzenia wygodnego dostępu do wysokiej jakości usług rozwojowych świadczonych na rzecz przedsiębiorstw i pracowników. Rozwiązaniem było uruchomienie w 2016 r. (w oparciu o środki z PO WER) Bazy Usług Rozwojowych (BUR), która zastąpiła poprzednio funkcjonującą wyszukiwarkę usług szkoleniowych „Inwestycja w Kadry”. W BUR może znaleźć się każda instytucja, która świadczy zweryfikowane usługi w obszarze szkoleń i doradztwa, na które może się zapisać zarówno uczestnik posiadający dofinansowanie ze środków publicznych, jak i pokrywający koszty ze środków własnych. Wydatkowanie środków EFS przeznaczonych na wspieranie rozwoju przedsiębiorców i pracowników jest realizowane w ramach tzw. Podmiotowych Systemów Finansowania w 14 województwach (z wyłączeniem województwa mazowieckiego i pomorskiego). Badanie pokazuje, że BUR stała się istotnym źródłem wiedzy na temat usług

rozwojowych (dla osób zainteresowanych skorzystaniem z nich)⁹³. Pozwala ona kierować wsparcie na podnoszenie kompetencji w sposób bardziej efektywny i przejrzysty i łączy ofertę finansowaną ze środków UE i krajowych.

W zakresie podnoszenia kompetencji, komplementarność względem EFS wykazuje Krajowy Fundusz Szkoleniowy (KFS), utworzony ze środków Funduszu Pracy. O środki z KFS (na rok 2022 na wydatki KFS przeznaczono 224 mln zł⁹⁴) może wystąpić każdy pracodawca i dzięki nim sfinansować kształcenie ustawiczne pracowników oraz swoje własne.

Finansowanie wsparcia w obszarze rynku pracy z bardzo licznych źródeł stwarzało zagrożenie wytworzenia konkurencji pomiędzy poszczególnymi programami, wydaje się jednak, że udało się temu w zdecydowanej większości przypadków zapobiec. Szczególnie istotne było określenie linii demarkacyjnej pomiędzy programami krajowymi i regionalnymi (przykładowo osoby bezrobotne w wieku od 18 do 30 roku życia wspierano w programie krajowym PO WER, zaś w ramach RPO pomoc kierowano do osób bezrobotnych z innych grup wiekowych).

8.4.3 Komplementarność różnych projektów, realizowanych przez beneficjenta

Obserwuje się komplementarność wsparcia nie tylko realizowanego w ramach różnych obszarów czy grup funduszy, ale także i w obrębie tylko jednego programu lub nawet tego samego działania (co często wynika z logiki wsparcia w tych programach):

- realizacja kilku projektów B+R przez jeden podmiot ułatwiała pozyskanie i utrzymanie zespołu o wysokich kwalifikacjach w tym obszarze, co w dłuższym okresie, wraz z rozpoczęciem komercjalizacji nowo opracowanych produktów, powodowało wzrost zatrudnienia i w innych działach. Przykładowo, kielecka firma inżynierska w okresie lat 2017-2022 uzyskała z PO IR wsparcie na realizację 4 projektów B+R. Łącznie pozwoliły one utworzyć 3 długotrwałe miejsca pracy na stanowiskach badawczo-rozwojowych, co jest efektem synergicznym (daje firmie wzrost potencjału innowacyjnego). Jedno z opracowanych rozwiązań (przeplawka dla fauny wodnej) zostało już wprowadzone do oferty (w oparciu o środki własne) i odpowiada za kolejne nowe miejsca pracy w firmie (ogółem to jedno przedsięwzięcie pozwoliło stworzyć 2 nowe etaty spośród ogółem 8 powstałych w ostatnim czasie - studium przypadku nr 2);
- częste przypadki realizowania przez jednego beneficjenta kilku projektów obserwowane są w podobszarze „Nowe modele biznesowe i internacjonalizacja przedsiębiorstw”. Takie przedsięwzięcia prowadziły do nawiązania kontaktów

⁹³ Blisko połowa badanych, którzy przed skorzystaniem z usług rozwojowych samodzielnie poszukiwała informacji o potencjalnych usługach robiło to m.in. za pośrednictwem BUR – por. ewaluacja „Wpływ Bazy Usług Rozwojowych na jakość i rynek usług rozwojowych oraz ocena podmiotowych systemów finansowania – etap II”, Danae na zlecenie PARP, 2020.

⁹⁴ Dane [Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej](#) (dostęp w dniu 14.11.2022).

z zagranicznymi kontrahentami, a po jakimś czasie do także wzrostu sprzedaży i zatrudnienia. Bywało jednak, że ten efekt nie był trwały i bez kolejnych wizyt na międzynarodowych imprezach wystawienniczych (finansowanych z innych projektów) firmie groził spadek zamówień i redukcja etatów. Wpływ komplementarności projektów w tym podobszarze jest szczególnie istotny w warunkach zaburzeń funkcjonowania branży wystawienniczej, spowodowanych pandemią COVID-19. Łódzki producent odzieży Inianej dzięki pierwszemu projektowi wspartemu z PO IR, Poddziałanie 3.3.3 zdołał utrzymać zatrudnienie 4 osób w warunkach wstrzymania napływu nowych zamówień (efektu pandemii), zaś obecnie w ramach podobnego projektu pozyskuje kontrahentów, pozwalających na dalsze funkcjonowanie przedsiębiorstwa- studium przypadku nr 12). Inny podmiot (białostocki producent biżuterii) dzięki wsparciu internacjonalizacji w programie regionalnym (utworzono 4 nowe miejsca pracy - studium przypadku nr 13) zdecydował się ubiegać o kontrahentów na kolejnych rynkach dzięki wsparciu podobnego projektu, realizowanego przy wsparciu z PO PW. Obydwaj beneficjenci nie mieli wcześniejszego doświadczenia w wystawianiu się na targach zagranicznych, a każdy ich kolejny tego typu projekt bazował na doświadczeniu zdobytym wcześniej i pozwalał osiągać lepsze efekty w zakresie poprawy konkurencyjności oraz utrzymania bądź zwiększenia zatrudnienia. Obie firmy także akcentowały wyraźny wpływ udziału w targach i wejścia na nowe rynki na rozwój kompetencji i satysfakcji pracowników (efekt podejmowania nowych działań i nawiązywania zagranicznych kontaktów) oraz podniesienie poziomu funkcjonowania przedsiębiorstw (w zakresie wykorzystania wzornictwa oraz stosowanych technik promocji i sprzedaży).

- W szeregu działań zaplanowano sekwencyjność, w której dla optymalnego wykorzystania wsparcia (o szerszym zakresie, realizowanego w drugim etapie) konieczne było uprzednie uzyskanie wsparcia w etapie pierwszym (pierwszy etap wsparcia miał za zadanie przygotować beneficjenta do skorzystania ze wsparcia w etapie drugim). Przykładem są m.in. działania w PO PW: Działanie 1.1 Platformy startowe dla nowych pomysłów (wsparcie powstawania i rozwoju start-up'ów) oraz Działanie 1.4 Wzór na konkurencję (przeprowadzanie najpierw audytów wzorniczych, a następnie finansowanie wynikających z nich inwestycji). Podobnie w PO IR funkcjonowały „Bony na innowacje dla MŚP”. Przykładem wpływu sekwencji wsparcia, pozwalającego uzyskać efekt synergii, jest jedna z lubelskich spółek informatycznych, specjalizująca się w rozwiązaniach z zakresu sztucznej inteligencji. Inkubacja zrealizowana w PO PW, Poddziałanie 1.1.1 dała początek tej firmie i pozwoliła dopracować innowacyjny produkt (aplikację pełniącą funkcję tzw. wirtualnej przymierzalni). Umożliwiło to uzyskanie wsparcia w Podziałaniu 1.1.2, które już zaowocowało zatrudnieniem 4 informatyków, a wraz z rozwojem firmy (aktualnie podpisywane są pierwsze umowy ze sklepami internetowymi na sprzedaż rozwiązania) w najbliższym czasie planuje się powstanie kolejnych etatów (także

na potrzeby wprowadzania do oferty kolejnych produktów) - studium przypadku nr 5).

Podsumowując, wpływ polityki spójności (różnych instrumentów wsparcia finansowanych z funduszy unijnych w ramach poszczególnych programów oraz ze środków krajowych) na rynek pracy miał zróżnicowany charakter i często wyrażał się w inny sposób niż bezpośredni wzrost zatrudnienia lub podnoszenie kwalifikacji. Były to między innymi: zwiększenie aktywności zawodowej (poprzez zapewnienie opieki na przykład nad dziećmi, poprawę stanu zdrowia czy działania kierowane do osób bezrobotnych), poprawa mobilności pracowników (dzięki inwestycjom w rozwój dróg i modernizację taboru komunikacyjnego), przeciwdziałanie odpływowi ludności (głównie z ośrodków peryferyjnych – za sprawą rozwoju podstawowej infrastruktury oraz oferty spędzania wolnego czasu), kształcenie przyszłych kadr, przyciąganie inwestycji (poprzez przygotowanie dedykowanych terenów i usprawnianie funkcjonowania administracji), zwiększenie możliwości do utrzymania zatrudnienia (poprzez wspieranie działań redukujących koszty w przedsiębiorstwach lub ułatwiających przetrwanie sytuacji kryzysowej), poprawa jakości miejsc pracy (powstawały stanowiska w mniejszym stopniu związane z wykonywaniem ciężkiej pracy fizycznej i w szkodliwych warunkach, a często wymagające posiadania wysokich kwalifikacji, np. w sferze B+R), wzrost satysfakcji personelu z wykonywanej pracy.

Zróżnicowane mechanizmy oddziaływania na obszar pracy (zarówno finansowane ze środków polityki spójności, jak i z krajowych środków publicznych) wzajemnie się uzupełniały (dopełniały), widoczne jest zachodzenie między nimi efektu komplementarności. Wyraźna synergia (w zakresie oddziaływania na rynek pracy) obecnie występuje stosunkowo rzadko, natomiast w zdecydowanej większości przypadków będzie możliwa do zaobserwowania w przyszłości, po upływie pewnego czasu od zakończenia projektów. Obecnie można mówić głównie o potencjalnej synergii wsparcia.

8.5 WPŁYW POLITYKI SPÓJNOŚCI NA DOSTOSOWANIE RYNKU PRACY W POLSCE DO MEGATRENDÓW

Współczesna gospodarka stoi w obliczu konieczności dostosowania się do tzw. megatrendów, dotyczących współczesnego świata, tj. kluczowych wyzwań, które wpływać będą na kierunki rozwoju gospodarki w skali globalnej, a rezultaty odpowiedniego dostosowania do nich przesadzą o pozycji konkurencyjnej poszczególnych krajów i ich gospodarek. Oczywiście, wyzwania te dotyczą także gospodarki polskiej. W przypadku Polski szczególnego znaczenia nabierają megatrendy wynikające z ery czwartej rewolucji przemysłowej (innowacyjność, rozwiązania cyfrowe, robotyka i automatyzacja procesów), związane z przeciwdziałaniem katastrofie klimatycznej (konieczność zazielenienia gospodarki) oraz dotyczące spraw społecznych (w związku z niekorzystnymi zmianami demograficznymi, koniecznością zapewnienia powszechnej, najwyższej klasy edukacji na wszystkich poziomach, kształtowania postaw proinnowacyjnych oraz zapewnienia

powszechnego włączenia społecznego, a także kwestie migracji – pośrednio odzwierciedlone także w dwóch pozostałych obszarach badawczych).

Analiza danych badawczych, dotyczących efektów zatrudnieniowych polityki spójności 2014-2020 pozwala na postawienie wniosku, że tworzone w jej ramach miejsca pracy w dużej części wspierały procesy dostosowawcze względem wskazanych megatrendów. Natomiast bardzo trudno jest wyrokować, czy skala efektów zatrudnieniowych była wystarczająca do zapewnienia jakościowej zmiany na rynku pracy pod kątem jego dostosowania do współcześnie najważniejszych wyzwań. Zapewne dostosowania te nie były doskonałe. Z drugiej jednak strony, stwierdzić można, że interwencja publiczna 2014-2020 stworzyła dobre podwaliny do dalszych zmian o podobnym kierunku, jednak bardziej zintensyfikowanych.

Starając się uzasadnić powyższe wnioski, opieramy się na wynikach badań własnych, dotyczących generowania efektów zatrudnieniowych w poszczególnych sferach objętych ewaluacją, skalą tych procesów oraz charakterystykami tworzonych miejsc pracy (na poziomie beneficjentów). Jeśli chodzi o ostatni aspekt, to zakładamy, że charakterystyki miejsc pracy zidentyfikowane w badaniach ilościowych i jakościowych w niniejszej ewaluacji tylko częściowo przekładają się na populację powstających miejsc pracy zidentyfikowaną ogólnie na podstawie badań makroekonomicznych, oceniających (szacujących ilościowo) wpływ interwencji polityki spójności na rynek pracy w Polsce (w szczególności nie przekładają się one wprost na miejsca pracy tworzone i utrzymywane w sferze infrastruktury podstawowej, bowiem w tym przypadku miejsca pracy powstają głównie w sektorze budowlano-montażowym, co z kolei oznacza w znacznej mierze inne cechy miejsc pracy, niż tych powstających na poziomie beneficjentów wsparcia)⁹⁵.

Po pierwsze, należy zauważyć, że efekty zatrudnieniowe w zakresie nowych miejsc pracy, kształtują je jako wymagające wysokiego wykształcenia, co oczywiście wskazuje na ich wysoką jakość – średnio jest to 56% miejsc pracy w badanych obszarach. Ten wysoki poziom jest charakterystyczny dla wszystkich obszarów badania: jest najwyższy w przypadku „Rozwoju sprzyjającego włączeniu” – aż 73%, w kolejności dla obszaru „Rozwój zrównoważony” wynosi 50% i 46% dla obszaru „Rozwój inteligentny”. Ponadto, tworzone i utrzymywane miejsca pracy zajmowane są w większości (82%) przez osoby w przedziale wiekowym od 25 do 54 lat życia, a więc populację wykonujących pracę w okresie najwyższej aktywności zawodowej. Z opinii płynących od beneficjentów wsparcia wynika także, że w sumie znaczący jest udział miejsc pracy o bardzo wysokiej lub wysokiej trwałości (w badaniach stanowisko takie artykułowało ogółem, średnio dla wszystkich obszarów, 76%

⁹⁵ Dla przykładu, w sferze wykonawstwa robót budowlano-montażowych cecha wysokiego / najwyższego poziomu wykształcenia nie będzie mieć pierwszorzędного znaczenia, na rzecz (ważniejszych) kwalifikacji i wykształcenia zawodowego.

badanych, w rozbiciu na 41% wskazujących na bardzo wysoką trwałość oraz 35% na trwałość wysoką)⁹⁶.

Charakterystyka miejsc pracy w poszczególnych obszarach badania jest następująca:

- 1) W obszarze „Rozwoju inteligentnego” większość tworzonych miejsc pracy dotyczy przedsięwzięć w zakresie rozwoju konkurencyjności przedsiębiorstw (45%) oraz rozwijania działalności B+R w przedsiębiorstwach (24%) – bezsprzecznie zatem jest to prawidłowe ukierunkowanie z punktu widzenia wyzwań związanych z nową erą przemysłową i jej aspektami, takimi jak robotyzacja i automatyzacja procesów⁹⁷ wytwórczych, usługowych i handlowych⁹⁸. Jednocześnie, zawsze przeważają miejsca pracy, na których zawierane są umowy o pracę, co wzmacnia ich trwałość (ponadto 87% to miejsca pracy pełnoetatowe). Charakterystyczna jest tu wysoka trwałość miejsc pracy: 78% badanych deklaruje bardzo wysoką i wysoką trwałość (odpowiednio: 38% i 40%). Jednak, w tym obszarze interwencji mamy do czynienia z mniejszością miejsc pracy (27%), na których miesięczne wynagrodzenie było wyższe od średniej w gospodarce narodowej (na koniec 2021 r.). W sumie, większość podanych tu charakterystyk przemawia za wysoką jakością efektów zatrudnieniowych, co oznacza tworzenie odpowiednich podwalin pod procesy dostosowawcze wobec wyzwań nowej ery przemysłowej.
- 2) Jeśli chodzi o obszar „Rozwoju zrównoważonego”, to charakterystyki tworzonych miejsc pracy również wskazują na ich wysoką jakość, pamiętając jednak, że ten obszar wykazuje najmniejszy potencjał do wywoływania efektów zatrudnieniowych na poziomie beneficjentów. Jeśli chodzi o miejsca pracy tworzone w strukturach beneficjentów, to najwięcej z nich powstaje w związku z realizacją przedsięwzięć dotyczących dziedzictwa naturalnego i kulturowego (61%), następnie zaś (jednak, już w znacznie bardziej ograniczonym stopniu) w sferze efektywności energetycznej, OZE i zarządzania energią (22%). Ta pierwsza sfera poszerza horyzonty poznawcze, otwartość na różnorodność i zmiany, oddziałuje pozytywnie na kształtowanie postaw proinnowacyjnych, co w określony sposób prowadzi do kreowania potencjałów niezbędnych w świetle wyzwań społecznych. Natomiast druga sfera odpowiada wprost na wyzwania związane z przeciwdziałaniem zmianom klimatycznym. Podobnie jak w przypadku poprzedniego obszaru, w niniejszym mamy do czynienia ze zdecydowaną większością miejsc pracy cechujących się bardzo wysoką lub wysoką trwałością (84%;

⁹⁶ Trwałość bardzo wysoka – w ciągu następnych 30 m-cy zostaną utrzymane wszystkie utworzone miejsca pracy; trwałość wysoka – w ciągu następnych 30 m-cy zostanie utrzymana większość utworzonych miejsc pracy.

⁹⁷ Tworzenie miejsc pracy opartych na robotyzacji i automatyzacji (a więc efektów często obecnych w projektach podobszaru „Rozwój inteligentny”) stwarza solidne podwaliny pod procesy dostosowawcze związane ze sprawami demograficznymi, ograniczając wrażliwość przedsiębiorstw na problemy związane z dostępnością potencjalnych pracowników.

⁹⁸ Biorąc pod uwagę aspekt ukierunkowania miejsc pracy poprzez pryzmat przedmiotu wspieranych projektów, zdecydowanie słabiej wypada tworzenie miejsc pracy związanych z nowymi modelami biznesowymi i internacjonalizacją (tylko 4% miejsc pracy).

trwałość bardzo wysoka – 53%, wysoka – 31%). Są to jednak miejsca pracy rzadko wynagradzane powyżej średniej krajowej (tylko 14%), Z drugiej strony, znakomita większość z nich, to miejsca pracy pełnoetatowe (84%).

- Jak wspomnieliśmy, specyficzną cechą obszaru „Rozwoju zrównoważonego” jest to, że realizowane w jego ramach projekty tworzą pokaźną liczbę miejsc pracy w sposób pośredni. W tym przypadku jest to wynikiem specyfiki realizowanych tu projektów, w ramach których budowana lub instalowana jest określona infrastruktura – prace w tym zakresie zlecane są podmiotom „zewnętrznym”, które formalnie rzecz biorąc, nie będąc beneficjentami polityki spójności, tworzą efekty zatrudnieniowe, jako odpowiedź na popyt na usługi wykonawcze (efekty takich projektów w sferze zatrudnienia uwidaczniają wyniki badania makroekonomicznego, informujące o dużej liczbie miejsc pracy powstających w sektorze „Infrastruktury podstawowej” – 54% spośród wszystkich, utworzonych dzięki funduszom unijnym).
- W sferze „Rozwoju zrównoważonego” występują dziedziny, w których tworzone miejsca pracy wprost kontrybuują we wzrost zdolności dostosowawczych gospodarki do megatrendu zmian klimatycznych. Jest to widoczne przede wszystkim w sektorze energii odnawialnych, w szczególności solarnych⁹⁹. Wpływ innych dziedzin w tym zakresie jest natomiast ograniczony.

3) W obszarze „Rozwoju sprzyjającemu włączeniu” również mamy do czynienia z wysoką skalą efektów zatrudnieniowych na poziomie beneficjentów wsparcia (jednak nieco niższą niż w obszarze „Rozwoju inteligentnego”). Wyniki badania ilościowego wskazują, iż największe efekty zatrudnieniowe zachodzą tu w trzech podobszarach, tj. (1) edukacji – 39% tworzonych miejsc pracy w całym obszarze, (2) aktywnej polityki rynku pracy i integracji społecznej – 23% oraz (3) rozwoju infrastruktury społecznej i zdrowotnej oraz różnych form rewitalizacji – 18%. Stosunkowo wysoki jest też udział w tworzeniu efektów zatrudnieniowych w ramach projektów realizowanych w dwóch kolejnych podobszarach tj. równości szans oraz usług społecznych i zdrowotnych (odpowiednio: 17% oraz 14%)¹⁰⁰. Ponadto, jest to również obszar, w którym wsparcie unijne prowadzi do powstawania stosunkowo wysokiej liczby miejsc pracy, tworzonych w sposób pośredni (badanie makroekonomiczne wskazuje na 157,2 tys. miejsc pracy utworzonych w szeroko rozumianej sferze rozwoju zasobów ludzkich¹⁰¹). Generalnie, na nieco niższym poziomie niż w dwóch wcześniejszych obszarach, beneficjenci

⁹⁹ W przyszłości zapewne także w sektorze energii wiatrowych (po zniesieniu ograniczeń wynikających z tzw. ustawy „10h” (ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, Dz. U. 2016 poz. 961), która sparaliżowała rozwój wiatrowej energetyki lądowej. Więcej: [Centrum Informacji o Rynku Energii – kiedy zniesienie zasady 10h](#) (pobranie: 9.11.2022).

¹⁰⁰ Szczególną cechą obszaru „Rozwoju sprzyjającemu włączeniu” jest dość równomierny rozkład efektów zatrudnieniowych w ramach poszczególnych podobszarów.

¹⁰¹ Jest to zdecydowanie więcej niż w obszarze „Rozwoju inteligentnego”, w którym efekty pośrednie są ponad dwukrotnie mniejsze (sięgają 72,2 tys. miejsc pracy).

oceniają trwałość miejsc pracy (42% – bardzo wysoka trwałość, 29% – wysoka) – nadal jednak są to wielkości satysfakcjonujące. Dominują miejsca pracy pełnoetatowe (77%) oraz w większości wynagradzane poniżej średniej krajowej (77%). Obie te charakterystyki wypadają tu nieco gorzej, niż w przypadku dwóch pozostałych obszarów. Specyficzną cechą obszaru jest również to, że dominują tutaj miejsca pracy zajmowane przez kobiety (82%)¹⁰². W sumie, także w przypadku niniejszego obszaru wnioskować można o wysokiej jakości efektów zatrudnieniowych.

- Na miejsca pracy tworzone w obszarze „Rozwoju sprzyjającego włączeniu” należy patrzeć jako dostosowujące zdolności systemowe do reakcji na wyzwania megatrendu, dotyczącego spraw demograficznych (w tym, starzenia się). Biorąc pod uwagę ten kontekst poczynić można następujące uwagi:
 - miejsca pracy powstające w związku z rezultatami inwestycji w infrastrukturę opieki nad dziećmi do 3 roku życia, stanowią ważny czynnik wpływający na poprawę sytuacji rodziców (co może przekładać się na dzietność i poprawę struktury demograficznej),
 - miejsca pracy, powstające jako efekt inwestowania w usługi społeczne są istotne w sferze zaspokajania potrzeb starzejącego się społeczeństwa; inwestycje w tym podobszarze w wyraźny sposób wpływają na rynek pracy (tworzenie miejsc pracy w usługach społecznych, wzrost aktywności zawodowej członków rodzin opiekunów osób starszych),
 - interwencje w sferze „aktywnego starzenia się” poprawiają stan zdrowia populacji osób zaawansowanych wiekiem, co przekłada się pozytywnie na ich aktywność zawodową; z drugiej strony, w tej sferze mamy do czynienia ze stosunkowo małą skalą programów wsparcia, a także wyraźnym ograniczeniem inwestycji tylko do obszaru zdrowia; pomijane są inne obszary aktywnego starzenia się (jest to także podobszar, w którym występowały nieznaczące efekty zatrudnieniowe),
 - wątpliwości budzi także aktywizacja osób w wieku 55 lat i więcej – potwierdza to wyraźnie niedoreprezentowanie takich osób, jako zajmujących miejsca pracy tworzone w projektach w obszarze „Rozwój sprzyjający włączeniu”¹⁰³.

Wszystkie trzy obszary tworzą także potencjał amortyzujący kwestie migracyjne, choć bardzo trudno jest ocenić skalę tego efektu. Można odwołać się tu do interesujących pod tym

¹⁰² Różnice w strukturze są tu bardzo znaczące. W obszarze „Rozwoju inteligentnego” miejsca pracy zajmowane przez kobiety stanowią 42% (zatem wskaźnik ten jest tu prawie dwukrotnie niższy), a w „Rozwoju zrównoważonym” – 49%.

¹⁰³ Tylko 7% miejsc pracy tworzonych w projektach „Rozwoju sprzyjającemu włączeniu” przeznaczonych zostało dla osób w wieku 55-64 lata i tylko 1% dla osób w wieku ponad 65 lat. W zasadzie podobny rozkład wystąpił w obszarze „Rozwoju inteligentnego” i znacznie korzystniejszy w przypadku „Rozwoju zrównoważonego” (miejsca pracy zajmowane przez osoby w wieku 55-64 lata stanowiły tu 15% i 2% w przypadku osób powyżej 65 lat).

względem studiów przypadku. Jedno z nich obrazuje dofinansowany projekt inwestycyjny, w ramach którego rozbudowano centrum logistyczne firmy, usytuowane na granicy polsko-białoruskiej (patrz Załącznik, studium przypadku nr 15). Przypadek ten wskazuje na znaczną liczbę utworzonych miejsc pracy w sektorze przeładunkowo-magazynowym, na których znajdują zatrudnienie in. imigranci oraz obywatele polscy narodowości białoruskiej (ponadto, znaczna część udziałowców beneficjenta to Białorusini). Co więcej, beneficjent projektu sygnalizuje znaczące potrzeby w zatrudnieniu, które obecnie bardzo trudno jest zaspokoić. Inny z przykładów¹⁰⁴ – w sumie dość podobny – dotyczy rozwijanego, innowacyjnego i wysokotechnologicznego przedsięwzięcia realizowanego w województwie podkarpackim (współfinansowanego z POIR w oparciu o instrumenty kapitałowe i dotacyjne, jak również z regionalnego programu operacyjnego – instrumenty dotacyjne), w którym utworzone miejsca pracy zajmowane są przez migrantów białoruskich o wysokich kwalifikacjach inżynierskich. Sama firma wywodzi się równie z Białorusi. Widać zatem, iż wsparcie publiczne prowadzi tu do powstawania znacznej liczby miejsc pracy, na których znajdują zatrudnienie, zarówno obywatele polscy, jak i imigranci (w tym ostatni przypadku, wzmacniane są zdolności asymilacyjne, jednocześnie gospodarka wykorzystuje zasoby ludzkie, których brakuje, jeśli chodzi o obywateli rodzimych). W obu przypadkach, beneficjenci wsparcia – firmy z udziałem obywateli zagranicznych – mogą się sprawnie rozwijać w Polsce, m.in. dzięki dostępnemu wsparciu publicznemu. Patrząc przez pryzmat niniejszego badania, jest to rozwój, któremu towarzyszy powstawanie wielu nowych miejsc pracy. Wreszcie, tworzenie w analizowanych obszarach wysokiej jakości miejsc pracy stanowi również czynnik amortyzujący niekorzystne ruch emigracyjny, nierzadko zubażające rodzime zasoby pracy, szczególnie o wysokich kwalifikacjach (w tym jednak kontekście pewnym ograniczeniem są na pewno stosunkowo mało korzystne warunki płacowe, oferowane w przypadku większości tworzonych miejsc pracy).

Konkludując, dostosowanie efektów zatrudnieniowych polityki spójności 2014-2020 do analizowanych megatrendów można uznać za prawidłowe. Polityka spójności powoduje powstawanie nowych miejsc pracy, które w większości uznać należy za miejsca pracy o wysokiej jakości (z punktu widzenia wymaganego wykształcenia i kwalifikacji) oraz trwałe (jednak w większości wynagradzane na poziomie poniżej średniej krajowej). Pomimo pewnych ograniczeń (wspomniane poziomy wynagrodzeń), efekty polityki spójności kształtują solidną bazę do dalszego dostosowywania systemu społeczno-gospodarczego kraju do kształtujących się megatrendów. Można zatem skonkludować, że istnieje uzasadnienie do kontynuacji wsparcia, które oddziaływać będzie podobnie, powodując nasilenie efektów

¹⁰⁴ Studium przypadku zaczerpnięte z innego badania ewaluacyjnego: „Ewakuacja podsumowująca postęp rzeczowy i rezultaty POIR oraz ocena wpływu POIR na innowacyjność polskiej gospodarki, w tym wpływu na realizację celów Strategii Europa 2020 – Załącznik nr 1 Studia przypadków> Warszawa 2022 (dokument poufny).

dostosowawczych (z uwzględnieniem dodatkowych, acz nielicznych uwag, odnoszących się do obszaru „Rozwój sprzyjający włączeniu”).

8.6 ANALIZA KOSZTÓW I KORZYŚCI

Ocena kosztów i korzyści to narzędzie analityczne, które pozwala na porównanie interwencji publicznej, bazujące na różnicach pomiędzy kosztami poszczególnych interwencji oraz zmonetyzowanymi efektami – w tym przypadku efektami dotyczącymi zatrudnienia (Levin et.al., 2018).

Oszacowanie analizy kosztów i korzyści związanych z tworzeniem miejsc pracy w ramach polityki spójności bazuje na wynikach oszacowania makroekonomicznego wpływu polityki spójności na rynek pracy w Polsce. Zgodnie z wynikami zaprezentowanymi w rozdziale 8.1, środki europejskie miały znaczący efekt prozatrudnieniowy. Liczba pracujących w 2021 r. wzrosła do 15 994 tys. osób, i była o 491 tys. większa niż w alternatywnym, hipotetycznym scenariuszu bez napływu środków unijnych. Średnio, w okresie 2015-2021 liczba pracujących, dzięki realizacji polityki spójności, była o 482 tys. większa niż w alternatywnym, hipotetycznym scenariuszu bez napływu środków unijnych.

Koszt utworzenia jednego miejsca pracy został oszacowany na podstawie danych na temat wydatków kwalifikowalnych, poniesionych przez beneficjentów polityki spójności. W okresie 2015-2021 beneficjenci ponieśli wydatki kwalifikowalne o wartości 293,4 mld zł.

Zatem średnie roczne wydatki kwalifikowalne wyniosły 41 911 mln zł. Porównanie średniej rocznej liczby osób pracujących dzięki realizacji polityki spójności oraz średnich rocznych wydatków kwalifikowalnych poniesionych przez beneficjenta pozwala stwierdzić, że roczny koszt utworzenia jednego miejsca pracy w gospodarce wynosi 86 978 zł.

Dla oszacowania korzyści z utworzenia jednego miejsca pracy przyjęto wskaźnik wartość dodana brutto na jednego pracującego w cenach bieżących. Wskaźnik oszacowano na podstawie danych GUS o wartości dodanej brutto w gospodarce narodowej w kolejnych latach w cenach bieżących oraz średniorocznej liczbie pracujących w kraju, pochodzącej z BAEL. Średnia roczna wartość dodana brutto na jednego pracującego dla okresu 2015-2021 wyniosła 114 803 PLN.

Relacja średniego rocznego kosztu utworzenia miejsca pracy w gospodarce narodowej dzięki realizacji polityki spójności oraz średnich rocznych korzyści wynikających z utworzenia jednego miejsca pracy wyniosła 0,76. Oznacza to, że **korzyści wynikające z utworzenia jednego miejsca dzięki polityce spójności pracy przewyższają koszty**. W poniższej tabeli zawarto podsumowanie przedstawionej powyżej analizy.

Tabela 26. Oszacowanie kosztów i korzyści dla tworzenia miejsc pracy w gospodarce narodowej przy wsparciu środków polityki spójności

L.p.	Zmienna	Wartość
1	Średnia liczba pracujących dzięki realizacji polityki spójności w porównaniu do alternatywnego, hipotetycznego scenariusza bez napływu środków unijnych (w tys.)	482
2	Łączne wydatki kwalifikowalne poniesione w okresie 2015-2021 (w mln zł)	293 376
3	Średnie roczne wydatki kwalifikowalne dla okresu 2015-2021 (w mln zł)	41 9118
4	Średni roczny koszt utworzenia jednego miejsca pracy w gospodarce narodowej (zł)	86 978
5	Średnia wartość dodana brutto na jednego pracującego (ceny bieżące, zł)	114 803
6	Relacja kosztów do korzyści	0,76

Źródło: opracowanie własne na podstawie symulacji przeprowadzonych w oparciu o wyniki modelowania z raportu „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD”, Imapp Consulting / IBS, Warszawa 2020 i 2021., danych SL2014, GUS (2022) Roczne wskaźniki makroekonomiczne, GUS (2022) Aktywność ekonomiczna ludności, II kwartał 2022 r.

Dodatkowo, na podstawie danych pozyskanych w trakcie badania, przeprowadzono analizę kosztów i korzyści dla zidentyfikowanych podobszarów wsparcia¹⁰⁵. Na podstawie danych dotyczących liczby miejsc pracy utworzonych i utrzymanych u beneficjentów wsparcia, w przeliczeniu na pełen etat, liczby miejsc pracy utworzonych u odbiorców wsparcia, a także skali oddziaływania projektów na zatrudnienie u wykonawców i podwykonawców projektów oszacowano łączne oddziaływanie projektów na zatrudnienie. W drugim kroku oszacowano koszty utworzenia jednego miejsca pracy, bazując na danych dotyczących wydatków kwalifikowalnych dla każdego podobszaru. Na podstawie danych dotyczących wartości dodanej brutto na jednego pracującego oszacowano korzyści wynikające z utworzonych miejsc pracy. Na potrzeby analizy, zgodnie z przyjętą procedurą analizy kosztów i korzyści, założono, że utworzone miejsca pracy będą średnio trwałe przez pięć lat. Następnie porównano koszty i korzyści wynikające z tworzenia miejsc pracy. Na tej podstawie oszacowano, że efektywne kosztowo z punktu widzenia tworzenia miejsc prac (korzyści znacząco przekraczają koszty tworzenia miejsc pracy) są następujące podobszary: „aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej”, „równość szans”, „przeciwdziałanie

¹⁰⁵ Wyliczenia dostępne w załączniku do raportu.

następstwom pandemii COVID-19 w przedsiębiorstwach”, „Nowe modele biznesowe i internacjonalizacja przedsiębiorstw”, „wsparcie rozwoju przedsiębiorczości” oraz „usługi społeczne i zdrowotne”. Natomiast umiarkowaną efektywnością ekonomiczną, z perspektywy tworzenia miejsc pracy (koszty tworzenia nowych miejsc pracy nieznacznie przekraczają korzyści) charakteryzują się następujące podobszary: „B+R w sektorze przedsiębiorstw”, „rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw”, „dziedzictwo naturalne i kulturowe”¹⁰⁶

¹⁰⁶ Należy mieć na względzie, że wyżej przedstawiona ocena (w szczególności dot. podobszarów EFRR i FS) w znacznym stopniu abstrahuje od celów tych interwencji – wzrost zatrudnienia nie jest tu głównym celem projektów, a efektem występującym przy okazji realizacji projektów.

9 PODSUMOWANIE – WNIOSKI I REKOMENDACJE

Rynek pracy w latach 2014-2021 charakteryzowała korzystna sytuacja, wyrażająca się rosnącym poziomem zatrudnienia i malejącym bezrobociem. Pandemia COVID-19 tylko w nieznacznym stopniu przyniosła pogorszenie sytuacji na rynku pracy. Dla większości pracodawców wyzwaniem było pozyskanie odpowiedniej liczby pracowników o wymaganych kwalifikacjach. Już od pewnego czasu obserwowany spadek podaży pracy, w połączeniu ze starzeniem się społeczeństwa, w coraz większym stopniu ogranicz możliwości wzrostu gospodarki. Tylko częściowo rozwiązaniem tego problemu może być narastające zjawisko migracji. Pomimo wystąpienia pozytywnych zmian, wyzwaniem pozostaje zwiększenie aktywności zawodowej niektórych grup na rynku pracy, m.in. kobiet, osób najmłodszych i najstarszych (poniżej 25 roku życia oraz powyżej 55 r.ż.) oraz osób z niepełnosprawnościami. W dłuższej perspektywie będzie rosło znaczenie zastępowania miejsc pracy w wyniku robotyzacji, automatyzacji i stosowania rozwiązań opartych o sztuczną inteligencję, połączone z powstaniem nowych zawodów i narastającą koniecznością przekwalifikowania lub przebranżowienia pracowników.

Polityka spójności ma bardzo silny, pozytywny wpływ na sytuację na rynku pracy w Polsce. Szacunki przygotowane na bazie modeli makroekonomicznych wskazują, że w roku 2021 liczba osób pracujących była o 491 tys. wyższa niż w alternatywnej, hipotetycznej sytuacji braku inwestycji współfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej¹⁰⁷. Jak wskazują autorzy raportu dotyczącego oddziaływania makroekonomicznego, przygotowanego na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, wzrost liczby osób, które znalazły zatrudnienie dzięki funduszom UE, przekłada się na ogólną sytuację na rynku pracy. W szczególności, dzięki inwestycjom ze środków europejskich poziom zatrudnienia był w roku 2021 o 2,4 p.p. wyższy niż w hipotetycznej sytuacji, gdyby fundusze UE nie były w Polsce wdrażane. Stopa bezrobocia byłaby natomiast wyższa o ok. 1,7 p.p. w sytuacji braku realizacji projektów i programów w ramach polityki spójności. Wpływ polityki spójności na spadek stopy bezrobocia jest najsilniejszy w województwach Polski Wschodniej: warmińsko-mazurskim, podlaskim, podkarpackim oraz lubelskim. Autorzy raportu wskazują, że środki UE mają jednocześnie kluczową rolę dla stabilizacji sytuacji na rynku pracy i zahamowania wzrostu bezrobocia, zwłaszcza w okresach spowolnienia gospodarczego¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Wykorzystano dodatkowe szacunki dotyczące wpływu poszczególnych kategorii interwencji na rynek pracy, z wykorzystaniem modelu EUImpactMOD, w uzupełnieniu do wyników otrzymanych w ramach badania pn. „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD”, zrealizowanego przez konsorcjum Imapp Consulting i IBS w 2020 i 2021 r. Dodatkowe wyniki opracowane na potrzeby niniejszego opracowania przy wsparciu Wykonawców oryginalnego badania makroekonomicznego.

¹⁰⁸ „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD”, Imapp Consulting / IBS 2020.

Na potrzeby niniejszego badania zostało opracowane dodatkowe rozszacowanie łącznej liczby utworzonych miejsc pracy. Wyniki modelowania makroekonomicznego wskazują, że dzięki realizacji interwencji współfinansowanych ze środków UE, służących wsparciu celu dotyczącego:

- inteligentnego rozwoju – powstało około 72,2 tys. nowych miejsc pracy¹⁰⁹;
- zrównoważonego rozwoju – powstało 266,5 tys. nowych miejsc pracy;
- rozwoju sprzyjającego włączeniu – powstało około 152,7 tys. nowych miejsc pracy.

Badania przeprowadzone wśród beneficjentów projektów wskazują, że łączna liczba utworzonych miejsc pracy bezpośrednio u beneficjentów (w przeliczeniu na pełne etaty) wyniosła 55 tys. Biorąc pod uwagę poszczególne cele polityki spójności na powyższą liczbę składało się:

- 33 tys. pełnych etatów utworzonych w ramach celu „Rozwój inteligentny” (kluczowe podobszary w tworzeniu zatrudnienia to: „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw” – 16 tys. pełnych etatów oraz „B+R w sektorze przedsiębiorstw” – 8 tys. pełnych etatów);
- 3 tys. pełnych etatów utworzonych w ramach celu „Rozwój zrównoważony” (kluczowy podobszar w tworzeniu zatrudnienia to „Dziedzictwo naturalne i kulturowe” - 2 tys. pełnych etatów);
- 19 tys. pełnych etatów utworzonych w ramach celu „Rozwój sprzyjający włączeniu” (kluczowe podobszary w tworzeniu zatrudnienia to: „Edukacja” – 8 tys. pełnych etatów oraz „Aktywna polityka rynku pracy i integracji społecznej” – blisko 4 tys. pełnych etatów).

Powyższe dane opisują miejsca pracy, które powstały w związku z realizacją wspartych projektów – w trakcie lub po ich zakończeniu – i które istniały co najmniej do 31.12.2021 r.

Najwięcej miejsc pracy u beneficjentów w przeliczeniu na pełne etaty utworzonych zostało w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój (11 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty). Kolejnymi programami o największej liczbie utworzonych miejsc pracy są RPO Województwa Podkarpackiego oraz RPO Województwa Śląskiego (po około 5 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty). Realizacja pozostałych RPO oraz programów krajowych (POIŚ, POPW, POWER, POPC) przełożyła się na utworzenie u beneficjentów od kilkuset do 3 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty.

Są to w zdecydowanej większości miejsca pracy utworzone w sektorze prywatnym (około 40 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty w sektorze prywatnym, przy około 12 tys. miejsc pracy utworzonych w sektorze publicznym), głównie w sektorze usług (około 35 tys. miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty). W ujęciu terytorialnym wzrost zatrudnienia

¹⁰⁹ Istotny udział ma w tym zakresie ma realizacja Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój, dla którego niezależnie wykonane analizy makroekonomiczne wskazują na efekt w wysokości 34 tys. miejsc pracy.

u beneficjentów wsparcia polityki spójności dotyczy w większym stopniu obszarów miejskich (25 tys. nowych miejsc pracy), w tym miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (ponad 12 tys. nowych miejsc pracy). Na obszarze makroregionu Polski Wschodniej utworzonych zostało około 20 tys. nowych miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty.

W obszarze „Rozwoju inteligentnego” wpływ projektu ujawnia się więc w dużej mierze na poziomie bezpośrednich beneficjentów pomocy. Realizacja jednego projektu przekładała się średnio na utworzenie jednego pełnego etatu. Pozytywny wpływ wsparcia został w tym przypadku potwierdzony również z wykorzystaniem podejścia kontrfaktycznego, w ramach którego poziom zatrudnienia w grupie beneficjentów, porównany został z sytuacją w grupie kontrolnej, w skład której weszły podmioty nieskutecznie ubiegające się o wsparcie. Analizy przeprowadzone na grupie spółek, które złożyły sprawozdanie do KRS, wskazują że w latach 2017-2021, beneficjenci przedmiotowego obszaru zwiększyli zatrudnienie dzięki uzyskanemu wsparciu średnio o 3 miejsca pracy. Potwierdziło się również oddziaływanie w przypadku dwóch kluczowych podobszarów, tj. „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw” (średni wzrost dzięki wsparciu w analizowanym okresie o około 6 miejsc pracy) oraz „B+R w sektorze przedsiębiorstw” (średni wzrost o około 5 miejsc pracy).

Jedynie część miejsc pracy w obszarze „Rozwoju inteligentnego” tworzona była w związku z podwykonawstwem lub zlecaniem prac na zewnątrz (efekty pośrednie). Do takiej sytuacji dochodziło mniej więcej w co drugim projekcie. Jednocześnie wartym odnotowania efektem pośrednim projektów wspieranych w tym obszarze, jest wzrost zatrudnienia w działalności B+R. Co prawda miejsca pracy o tej charakterystyce są tworzone również bezpośrednio na poziomie beneficjentów (ich szacunkowa liczba wynosi około 13 tys.), jednak wyniki badań makroekonomicznych wskazują dodatkowo, że nawet kolejne 13 tys. miejsc pracy w działalności B+R mogło zostać utworzonych właśnie jako efekt pośredni wsparcia. W szczególności powstały one w jednostkach badawczych i naukowych, w związku ze zlecaniem wykonania znacznej części prac B+R, właśnie tej grupie podmiotów przez sektor przedsiębiorstw.

Specyfika projektów realizowanych w obszarze „Rozwoju zrównoważonego” powoduje, że miejsca pracy są tu tworzone przede wszystkim w otoczeniu beneficjentów, którzy zlecają zewnętrznym wykonawcom / podwykonawcom zadania projektowe związane z rozwojem infrastruktury (roboty budowlano-montażowe i zadania pokrewne). Tego rodzaju model realizacyjny zdecydowanie przeważa (obejmuje projekty ok. 71% beneficjentów). Ponadto, 37% beneficjentów powierza podmiotom zewnętrznym także świadczenie określonych usług, a 29% realizację dostaw towarów. W rezultacie, efekty zatrudnieniowe pojawiają się głównie w sferze wykonawców robót budowlano-montażowych i dostawców usług. Natomiast u beneficjentów występują one na bardzo umiarkowanym poziomie (wyjątkiem jest tu podobszar „Dziedzictwo naturalne i kulturowe”, w którym miejsca pracy powstają w nieco większej skali również u samych projektodawców). W konsekwencji, cały obszar „Rozwoju

zrównoważonego” istotnie wpływa na tworzenie zatrudnienia. Dobrze uwidaczniają to wyniki badań makroekonomicznych.

Interwencje związane z wdrażaniem celu „Rozwój sprzyjający włączeniu” w największym stopniu ukierunkowane są na realizację efektów w obszarze zatrudnienia. Część projektów skoncentrowana jest bezpośrednio na tworzeniu miejsc pracy dla osób niepracujących, znajdujących się w trudnej sytuacji. Do końca 2021 r. udzielono 233 tys. dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Dotychczasowa trwałość utworzonych przedsiębiorstw przez okres 30 miesięcy wyniosła 48%. Utworzono również ponad 13 tys. miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych, których trwałość po 30 miesiącach wyniosła dotychczas 84%. Oprócz działań bezpośrednio nakierowanych na tworzenie miejsc pracy, ważną rolę w celu „Rozwój sprzyjający włączeniu” pełniły działania nie służące bezpośrednio tworzeniu miejsc pracy lecz stanowiące wsparcie zatrudnienia osób niepracujących: bezrobotnych i biernych zawodowo. Do końca 2020 r. wsparto prawie 3,5 mln osób, spośród których 28% pracowało sześć miesięcy po zakończeniu udziału w projektach. W przypadku działań zorientowanych bezpośrednio na zatrudnienie odsetek pracujących sześć miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie wyniósł 57%.

Na sytuację podmiotów, korzystających ze wsparcia ze środków europejskich wpłynęła oczywiście pandemia COVID-19. Na szczęście stosunkowo szybko udało się uruchomić, na bazie środków europejskich, wsparcie skierowane do podmiotów najbardziej poszkodowanych w wyniku pandemii, zarówno w formie bezzwrotnej (dotacje), jak i zwrotnej (pożyczki). Aż 60% badanych ilościowo beneficjentów takiego wsparcia w formie bezzwrotnej, wskazało, że otrzymane wsparcie pozwoliło na utrzymanie istniejących miejsc pracy, które – w przypadku braku wsparcia – zostałyby zlikwidowane. Na podstawie wyników badań ilościowych oszacowaliśmy również ogólną liczbę miejsc pracy utrzymanych w wyniku zaoferowania bezzwrotnych instrumentów wsparcia, która wyniosła około 73 tysięcy utrzymanych miejsc pracy (niezależnie od formy zatrudnienia na tych miejscach pracy). Dodatkowo, także standardowo realizowane projekty europejskie odgrywały korzystną rolę w ograniczaniu skutków pandemii.

Wyniki badania wskazują na odpowiednie dostosowanie efektów zatrudnieniowych polityki spójności do megatrendów, w szczególności zaś wyzwań wynikających z ery czwartej rewolucji przemysłowej (innowacyjność, rozwiązania cyfrowe, robotyka i automatyzacja procesów), związanych z przeciwdziałaniem katastrofie klimatycznej (zazielenienie gospodarki) oraz dotyczących spraw społecznych (w związku z niekorzystnymi zmianami demograficznymi, koniecznością zapewnienia najwyższej klasy edukacji, powszechnego włączenia społecznego oraz migracji). Polityka spójności powoduje powstawanie nowych miejsc pracy, które w większości uznać należy za miejsca pracy o wysokiej jakości (z punktu widzenia wymaganego wykształcenia i kwalifikacji) oraz trwałe – cechy te są szczególnie istotne dla procesów dostosowawczych, uwzględniających megatrendy. Efekty polityki spójności kształtują zatem solidną bazę do dalszego rozwijania zdolności do właściwego reagowania na kluczowe zmiany społeczno-gospodarcze.

W opinii Polek i Polaków realizacja projektów i programów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej ma istotny wpływ, zarówno na ich osobistą sytuację zawodową (11% wskazań), jak również, na sytuację zawodową ich znajomych (36% wskazań). Zdaniem większości Polek i Polaków ogólna sytuacja na rynku pracy w naszym kraju byłaby gorsza lub zdecydowanie gorsza (łącznie 58% wskazań), gdyby nie realizacja przedsięwzięć współfinansowanych z programów UE.

Podsumowując – wyniki badania potwierdzają, że polityka spójności stanowi skuteczny instrument tworzenia zatrudnienia i utrzymania dobrej sytuacji na rynku pracy w Polsce. Jednocześnie w ostatnich latach ogólna sytuacja na rynku pracy w naszym kraju była bardzo korzystna. Z tego względu, na moment oddawania niniejszego raportu - koniec 2022 roku, nie rekomendujemy istotnych zmian, czy też intensyfikacji działań prozatrudnieniowych w kolejnej perspektywie finansowej (poza obszarami wskazanymi w tabeli wniosków i rekomendacji). Należy jednak mieć na uwadze, że widoczne są już symptomy nadchodzącego spowolnienia gospodarczego, które może odbić się niekorzystnie na rynku pracy. W świetle wyników badania priorytetem powinno być jak najszybsze uruchomienie programów kolejnej perspektywy finansowej i zachowanie dużej elastyczności przy ich wdrażaniu, by ewentualnie szybko reagować na pojawiające się problemy.

TABELA REKOMENDACJI

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program	Bieżący status rekomendacji
1.	Polityka spójności ma bardzo silny pozytywny wpływ na sytuację na rynku pracy w Polsce i odpowiada za utworzenie/ utrzymanie blisko pół miliona miejsc pracy. Wpływ polityki spójności ma jednocześnie kluczową rolę dla stabilizacji sytuacji na rynku pracy i zahamowania wzrostu bezrobocia zwłaszcza w okresach	W związku z rozpoczynającym się silnym spowolnieniem gospodarczym należy możliwie szybko uruchomić inwestycje z kolejnej perspektywy finansowej polityki spójności oraz Krajowego Planu Odbudowy. Utrzymanie wysokiego poziomu transferów z budżetu UE będzie bowiem kluczowe dla podtrzymania dobrej sytuacji na rynku pracy w Polsce.	IK UP/ IZ poszczególnymi programami okresu 2021-2027/ Rząd RP/KE	Realizacja kamieni milowych w ramach KPO oraz przyspieszenie prac nad uruchomieniem wsparcia z programów nowej perspektywy finansowej.	31.03.2023	Horyzontalna strategiczna	System wdrażania polityki spójności, rynek pracy	Wszystkie programy perspektywy 2021-2027	

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program	Bieżący status rekomendacji
	spowolnienia gospodarczego.								
2.	Analizując skalę oddziaływania poszczególnych obszarów wsparcia polityki spójności należy zwrócić uwagę na istotną rolę jaką odgrywają inwestycje w obszarze infrastruktury podstawowej (głównie dotyczy to celów tematycznych 4-7). Ponad połowa dodatkowego zatrudnienia wygenerowana przez politykę spójności dotyczy tego właśnie	W związku z długim cyklem przygotowania i wdrażania projektów infrastrukturalnych we wszystkich programach współfinansowanych z EFRR i FS należy uruchomić prace przygotowawcze do realizacji dużych przedsięwzięć budowlanych. Branża budowlana będzie bowiem szczególnie zagrożona nadchodzącym kryzysem. Już obecnie mamy do czynienia z załamaniem rynku budownictwa mieszkaniowego związanego	IZ programami współfinansowanymi z EFRR i FS.	Należy uruchomić prace przygotowawcze do realizacji dużych przedsięwzięć budowlanych (projekty typu project pipeline i podobne działania, jak np. zachęcanie potencjalnych beneficjentów do rozpoczęcia przygotowania projektów, opracowania odpowiedniej dokumentacji budowlanej). Szczegółowy sposób postępowania powinien być wypracowany przez poszczególne instytucje i dostosowany do specyfiki oferowanego wsparcia w danym obszarze	31.03.2023	Horyzontalna operacyjna	System wdrażania polityki spójności, rynek pracy	Wszystkie programy perspektywy 2021-2027 współfinansowane z EFRR i FS	

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program	Bieżący status rekomendacji
	obszaru. Miejsca pracy tu powstające są tworzone w znacznej mierze u wykonawców prac budowlanych i montażowych. Jednocześnie cykl przygotowania dużych projektów jest długotrwały i mija wiele miesięcy od uruchomienia projektu do rozpoczęcia robót budowlanych.	z ograniczeniem kredytów inwestycyjnych /hipotecznych. Jeżeli doszedłby do tego przestój związany z realizacją inwestycji infrastrukturalnych z funduszy UE, sytuacja na rynku pracy w branży budowlanej mogłaby się dramatycznie pogorszyć.		i uwzględnić doświadczenia z obecnej perspektywy finansowej.					
3.	Obecna sytuacja na rynku pracy w Polsce jest bardzo dobra (choć pojawiają się już pewne	W programach okresu 2021-2027 nie należy, co do zasady i o ile sytuacja gospodarcza nie ulegnie zasadniczym,	IK UP, IZ poszczególnymi programami okresu 2021-2027.	Odpowiednie zaprojektowanie opisów poszczególnych działań i kryteriów oceny projektów, aby premiowanie/ wymóg	30.06.2023	Horyzontalna operacyjna.	System wdrażania polityki spójności, rynek pracy	Wszystkie programy perspektywy 2021-2027	

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program	Bieżący status rekomendacji
	<p>symptomy jej pogorszenia). W większości branż występują natomiast poważne braki pracowników. Widoczny jest również stosunkowo duży odsetek osób biernych zawodowo. Naturalnie, sytuacja, w wyniku przewidywanego spowolnienia gospodarczego lub nawet recesji, może ulec zmianie.</p>	<p>negatywnym zmianom, kłaść szczególnego nacisku na obligatoryjne tworzenie nowych miejsc pracy. Wskazane jest natomiast wzmocnienie działań służących aktywizacji zawodowej osób biernych zawodowo oraz lepszego wykorzystania istniejących zasobów pracy. Dlatego wskazane jest prowadzenie działań na rzecz zwiększania zatrudniania osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, osób wykluczonych komunikacyjnie, opiekunów osób</p>		<p>tworzenia nowych miejsc pracy były stosowane tylko w szczególnych sytuacjach, uzasadnionych naturą interwencji i jej grupą docelową i na przykład dotyczyło to nowych miejsc pracy w sektorze badań i rozwoju lub miejsc pracy, które byłyby przeznaczone dla osób o utrudnionym dostępie do rynku pracy. Istotne jest także prowadzenie działań na rzecz lepszego dostosowania miejsc pracy do potrzeb osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, a także intensyfikacja działań na rzecz osób biernych zawodowo. Szczególny nacisk powinien być położony na optymalizację</p>					

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program	Bieżący status rekomendacji
		zależnych, osób w kryzysie bezdomności, czy też osób w szczególnej sytuacji na rynku pracy (np. byłych więźniów).		wykorzystania zasobów migrantów na rynku pracy.					
4.	Pomimo znaczących postępów jakie dokonały się w systemie monitorowania rezultatów Polityki Spójności w Polsce w perspektywie 2014-2020, w tym w zakresie standaryzacji tego procesu, należy zwrócić uwagę na kilka obszarów, w których możliwe są dalsze udoskonalenia. W szczególności w ramach badania ujawnił się brak standaryzacji:	Należy zweryfikować poziom standaryzacji stosowanego podejścia przez wszystkie IZ, w zakresie wdrożenia „Wytycznych dotyczących monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów na lata 2021-2027” oraz jednolitego i kompletnego stosowania wskaźników: <ul style="list-style-type: none"> Miejsca pracy utworzone we wspieranych jednostkach 	IK UP	<ul style="list-style-type: none"> Ustalenie procedury weryfikacji poziomu standaryzacji stosowanego podejścia przez IZ, w zakresie wskaźników służących do monitorowania rezultatów zatrudnieniowych. Dokonanie weryfikacji poziomu standaryzacji stosowanego podejścia przez IZ, poprzez analizę realizowanych interwencji w ramach poszczególnych celów szczegółowych oraz sprawdzenie stosowanych wskaźników dot. 	31.12.2023	Horyzontal na operacyjna.	System wdrażania polityki spójności, rynek pracy	Wszystkie programy perspektywy 2021-2027	

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program	Bieżący status rekomendacji
	<ul style="list-style-type: none"> • podejścia w stosowaniu określonego koszyka wskaźników do monitorowania danego typu interwencji (np. w części programów nie były stosowane miary monitorowania rezultatów zatrudnieniowych w grupie instrumentów zaadresowanych do przedsiębiorstw, pomimo wspierania takich działań). W części przypadków monitorowane były zarówno etatowe jak i nieetatowe miejsca pracy. 	<ul style="list-style-type: none"> • Miejsca pracy dla naukowców utworzone we wspieranych jednostkach <p>Należy w szczególności zweryfikować:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Czy dla wszystkich wskazanych typów interwencji/ celów szczegółowych, IZ w sposób kompletny wybrały do monitorowania ww. wskaźniki. • Czy zachowana jest jeśli rozdzielnosc stosowania wskaźników „Miejsca pracy dla naukowców utworzone we wspieranych jednostkach” oraz „Miejsca pracy utworzone we wspieranych jednostkach”, 		<p>zatrudnienia (w tym ich kompletności).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sprawdzenie poziomu standaryzacji w zakresie ustalania wartości bazowych we wskazanych wskaźnikach zatrudnieniowych. • Uzupelnienie listy wskaźników kluczowych o wskaźniki dotyczące nowych lub utrzymanych miejsc pracy regulowanych na zasadach kodeksu pracy oraz w innych formach. 					

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program	Bieżący status rekomendacji
	<ul style="list-style-type: none"> w definicji poszczególnych wskaźników związanych ze sposobem ich pomiaru (np. część instrumentów definiowała wartość docelową i osiągniętą danego wskaźnika z uwzględnieniem również wartości bazowej). Problem ten dotyczy zarówno instrumentów finansowanych z EFRR jak i EFS. w zakresie mechanizmów służących do kontroli wielokrotnego 	<p>zgodnie z dokumentem roboczym KE: „Performance, monitoring and evaluation of the European Regional Development Fund, the Cohesion Fund and the Just Transition Fund in 2021-2027”. Tj., w szczególności, czy nie zachodzi ryzyko podwójnego liczenia tych samych miejsc pracy.</p> <ul style="list-style-type: none"> Czy zastosowane jest jednolite podejście w zakresie ustalania wartości bazowej (rekomendowana wartość to 0), docelowej 							

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program	Bieżący status rekomendacji
	zliczania wartości wskaźników w obszarze tworzonych miejsc pracy, a tym samym brak możliwości uogólniania rezultatów w tym zakresie na wyższych poziomach agregacji.	i osiągniętej dla ww. wskaźników. Jednocześnie, w miarę możliwości, rekomendujemy, by w grupie wskaźników kluczowych monitorować wpływ interwencji na zatrudnienie, w postaci wskaźników dotyczących nowych lub utrzymanych miejsc pracy regulowanych na zasadach kodeksu pracy oraz w innych formach.							
5.	Wyniki badania wskazują, że pozytywny wpływ na tworzenie miejsc pracy ma wsparcie dla	W perspektywie 2021-2027 należy kłaść duży nacisk na dalszy rozwój usług społecznych i zdrowotnych.	IK UP/ IZ / Rząd RP/KE	Rozwój usług społecznych i zdrowotnych, I w szczególności usług opieki nad dziećmi do lat 3 oraz usług opiekuńczych, kierowanych do osób	30.09.2023	Horyzontal na strategiczna	Usługi społeczne i zdrowotne	FERS oraz programy regionalne	

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa	Obszar tematyczny	Program	Bieżący status rekomendacji
	rozwoju usług społecznych i zdrowotnych. Przy czym usługi społeczne należy szeroko, zgodnie z definicją zawartą w Ustawie o Centrach Usług Społecznych.	Interwencje w tych obszarach mają bowiem pozytywny wpływ na zatrudnienie i przyczyniają się do tworzenia nowych miejsc pracy. W szczególności istotne jest rozwijanie instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 oraz usług opiekuńczych, kierowanych do osób starszych oraz z niepełnosprawnościami.		starszych oraz z niepełnosprawnościami, powinno być jednym z priorytetów interwencji w obszarze „rozwój sprzyjający włączeniu”. Istotne jest włączenie tych działań w nurt deinstytucjonalizacji usług społecznych. Rozwój usług społecznych oddziałuje na rynek pracy przez wiele kanałów, sprzyjając powstawaniu miejsc pracy przy samych usługach, jak również zwiększając szanse na zatrudnienie opiekunów osób zależnych. W przypadku inwestycji wspierających rozwój usług społecznych wskazane jest również wprowadzenie monitoringu liczby tworzonych miejsc pracy					

10 SPIS TABEL

Tabela 1. Szczegółowe obszary badania z uwzględnieniem występowania wskaźników prozatrudnieniowych oraz wartości ponoszonych wydatków kwalifikowalnych.....	34
Tabela 2. Matryca oddziaływania obszarów wsparcia na zatrudnienie	37
Tabela 3. Szczegółowe obszary badania z uwzględnieniem występowania w programach operacyjnych perspektywy 2014-2020 oraz wartości ponoszonych wydatków kwalifikowalnych – obszar „Rozwój inteligentny”	41
Tabela 4. Wskaźniki odnoszące się do zatrudnienia w obszarze „Rozwój inteligentny”	46
Tabela 5. Wzrost zatrudnienia w oparciu o stosunek pracy, wynikający ze wskaźników monitorowania rezultatów, w obszarze „Rozwój inteligentny”, w grupie projektów zakończonych do 31.12.2021 r.....	47
Tabela 6. Utrzymane miejsca pracy, wynikające ze wskaźników monitorowania rezultatów, w obszarze „Rozwój inteligentny”, w grupie projektów zakończonych do 31.12.2021 r.	49
Tabela 7. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty projektu w sferze zatrudnienia – obszar „Rozwój inteligentny”	55
Tabela 8. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty projektu w sferze zatrudnienia – miejsca pracy utworzone w trakcie realizacji projektu, utrzymane do dnia 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój inteligentny”	57
Tabela 9. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty w sferze zatrudnienia – miejsca pracy utworzone w związku z realizacją projektu, utrzymane do dnia 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój inteligentny”	61
Tabela 10. Szczegółowe obszary badania z uwzględnieniem występowania w programach operacyjnych perspektywy 2014-2020 oraz wartości ponoszonych wydatków kwalifikowalnych – obszar „Rozwój zrównoważony”	75
Tabela 11. Wskaźniki odnoszące się do zatrudnienia w obszarze „Rozwój zrównoważony”	78
Tabela 12. Wzrost zatrudnienia w oparciu o stosunek pracy, wynikający ze wskaźników monitorowania rezultatów, w obszarze „Rozwój zrównoważony”, w grupie projektów zakończonych do 31.12.2021 r.....	79
Tabela 13. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty projektu w sferze zatrudnienia – obszar „Rozwój zrównoważony”	84
Tabela 14. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty projektu w sferze zatrudnienia – miejsca pracy utworzone w trakcie realizacji projektu, utrzymane do dnia 31.12.2021 r. – „Rozwój zrównoważony”	86

Tabela 15. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty w sferze zatrudnienia – miejsca pracy utworzone w związku z realizacją projektu, utrzymane do dnia 31.12.2021 r. – „Rozwój zrównoważony”	88
Tabela 16. Szczegółowe podobszary badania z uwzględnieniem występowania w programach operacyjnych perspektywy 2014-2020 oraz wartości ponoszonych wydatków kwalifikowalnych – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”	96
Tabela 17. Wskaźniki odnoszące się do zatrudnienia w obszarze „Rozwój sprzyjający włączeniu”	100
Tabela 18. Wzrost zatrudnienia w oparciu o stosunek pracy, wynikający ze wskaźników monitorowania rezultatów, w obszarze „Rozwój sprzyjający włączeniu”, w grupie projektów zakończonych do 31.12.2021 r.....	101
Tabela 19. Liczba osób, która otrzymała środki finansowe na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej w ramach obszaru „Rozwój sprzyjający włączeniu”, według stanu na koniec 2021 r.	103
Tabela 20. Liczba utworzonych mikroprzedsiębiorstw działających 30 miesięcy po uzyskaniu wsparcia finansowego, które zakończyły udział w projekcie od początku wdrażania do końca 2020 r.	104
Tabela 21. Liczba wspartych PS i utworzonych miejsc pracy w okresie 1.07.2015 – 31.12.2018, objętych pomiarem	107
Tabela 22. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty projektu w sferze zatrudnienia – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”	118
Tabela 23. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty projektu w sferze zatrudnienia – miejsca pracy utworzone w trakcie realizacji projektu, utrzymane do dnia 31.12.2021 r. – „Rozwój sprzyjający włączeniu”	121
Tabela 24. Deklarowane przez beneficjentów rezultaty w sferze zatrudnienia – miejsca pracy utworzone w związku z realizacją projektu, utrzymane do dnia 31.12.2021 r. – „Rozwój sprzyjający włączeniu”	126
Tabela 25. Liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych oraz w wyniku dotacji na podjęcie działalności gospodarczej w ramach wsparcia w obszarze „Rozwój sprzyjający włączeniu”	143
Tabela 26. Oszacowanie kosztów i korzyści dla tworzenia miejsc pracy w gospodarce narodowej przy wsparciu środków polityki spójności.....	163

11 SPIS WYKRESÓW

Wykres 1. Wskaźnik zatrudnienia dla osób w wieku produkcyjnym (18 - 59/64 lat) w latach 2010 – 2021 (dane przeciętne w roku, w procentach)	25
---	----

Wykres 2. Stopa bezrobocia w latach 2010 – 2021 (wartości przeciętne w roku, dane w procentach)	26
Wykres 3. Wskaźnik zatrudnienia w grupach wiekowych w latach 2010 – 2021	27
Wykres 4. Wskaźnik aktywności zawodowej w Polsce jako % wskaźnika w krajach UE-27 (w grupach wiekowych w latach 2012 – 2021).....	28
Wykres 5. Struktura ludności według wieku w latach 2014-2021 oraz prognoza liczby ludności GUS na lata 2030-2050	30
Wykres 6. Liczba nowo powstałych miejsc pracy (w tys.) w ramach bezpośredniego wsparcia przedsiębiorstw na tle pozostałych celów polityki spójności, istniejących w 2021 r.	43
Wykres 7. Odsetek projektów, w których wystąpił wg deklaracji beneficjentów wskazany efekt zatrudnieniowy – obszar „Rozwój inteligentny”	52
Wykres 8. Odsetek projektów, w których beneficjenci zadeklarowali utworzenie nowych miejsc pracy (niezależnie od formy zatrudnienia) – obszar „Rozwój inteligentny”	53
Wykres 9. Ogólne zmiany zatrudnienia w grupie beneficjentów między rokiem poprzedzającym złożenie wniosku o dofinansowanie, a 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój inteligentny”	54
Wykres 10. Odsetek beneficjentów deklarujących utworzenie miejsc pracy w trakcie realizacji oraz ich utrzymanie do dnia 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój inteligentny”	57
Wykres 11. Średnia, łączna liczba utworzonych miejsc pracy na projekt, w związku z jego realizacją – zarówno w trakcie jak i po jego zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój inteligentny”	59
Wykres 12. Szacowana, łączna liczba utworzonych miejsc pracy u beneficjentów (w tys.), w związku realizacją projektów – zarówno trakcie jak i po ich zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój inteligentny”	61
Wykres 13. Odsetek beneficjentów, którzy w związku z realizacją projektu powierzyli zadania wykonawcom lub podwykonawcom (lewy panel) oraz pochodzenie wykonawców/ podwykonawców (prawy panel) – obszar „Rozwój inteligentny”	63
Wykres 14. Udział projektów, w których zaangażowano wskazaną liczbę osób spoza organizacji beneficjenta, w związku z realizacją prac zleconych (np. budowlanych, remontowych, usług szkoleniowych, cateringowych i innych) – obszar „Rozwój inteligentny”	64
Wykres 15. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Odsetek kobiet (lewy panel) oraz odsetek osób zatrudnionych we wskazanym wymiarze (prawy panel) – obszar „Rozwój inteligentny”.....	64

Wykres 16. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Wykształcenie zatrudnionych (lewy panel) oraz ich wiek (prawy panel) – obszar „Rozwój inteligentny”	65
Wykres 17. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Czas istnienia utworzonych miejsc pracy (lewy panel) oraz wynagrodzenie na utworzonych miejscach pracy (prawy panel) – obszar „Rozwój inteligentny”	65
Wykres 18. Średni roczny koszt wynagrodzeń, w tys. zł (lewy panel) oraz oszacowanie średniej liczby pracujących w oparciu o stosunek pracy (prawy panel) – porównanie beneficjentów z grupą kontrolną w ramach obszaru „Rozwój inteligentny”	69
Wykres 19. Oszacowanie średniej liczby pracujących w oparciu o stosunek pracy, dla podobszaru „B+R w sektorze przedsiębiorstw” (prawy panel) oraz podobszaru „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw” – porównanie beneficjentów z grupą kontrolną	70
Wykres 20. Oszacowanie wartości przychodów ze sprzedaży na zatrudnionego (w tys. zł) – porównanie beneficjentów z grupą kontrolną	71
Wykres 21. Liczba nowo powstałych miejsc pracy (w tys.) w ramach infrastruktury podstawowej na tle pozostałych obszarów wsparcia polityki spójności	76
Wykres 22. Odsetek projektów, w których wystąpił wg deklaracji beneficjentów wskazany efekt zatrudnieniowy – obszar „Rozwój zrównoważony”	80
Wykres 23. Odsetek projektów, w których beneficjenci zadeklarowali utworzenie nowych miejsc pracy (niezależnie od formy zatrudnienia) – obszar „Rozwój zrównoważony”	82
Wykres 24. Ogólne zmiany zatrudnienia w grupie beneficjentów między rokiem poprzedzającym złożenie wniosku o dofinansowanie a 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój zrównoważony”	83
Wykres 25. Odsetek beneficjentów deklarujących utworzenie miejsc pracy w trakcie realizacji projektów oraz ich utrzymanie do dnia 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój zrównoważony”	86
Wykres 26. Średnia, łączna liczba utworzonych miejsc pracy na projekt, w związku z jego realizacją – zarówno trakcie jak i po jego zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój zrównoważony”	87
Wykres 27. Szacowana, łączna liczba utworzonych miejsc pracy u beneficjentów (w tys.), w związku realizacją projektów – zarówno trakcie jak i po ich zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój zrównoważony”	89
Wykres 28. Odsetek beneficjentów, którzy w związku z realizacją projektu powierzyli zadania wykonawcom lub podwykonawcom (lewy panel) oraz pochodzenie wykonawców / podwykonawców (prawy panel) – obszar „Rozwój zrównoważony”	90

Wykres 29. Udział projektów, w których zaangażowano wskazaną liczbę osób spoza organizacji beneficjenta, w związku z realizacją prac zleconych (np. budowlanych, remontowych, usług szkoleniowych, cateringowych i innych) – obszar „Rozwój zrównoważony”	91
Wykres 30. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Odsetek kobiet (lewy panel) oraz odsetek osób zatrudnionych we wskazanym wymiarze (prawy panel) – obszar „Rozwój zrównoważony”	91
Wykres 31. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Wykształcenie zatrudnionych (lewy panel) oraz ich wiek (prawy panel) – obszar „Rozwój zrównoważony”	92
Wykres 32. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Czas istnienia utworzonych miejsc pracy (lewy panel) oraz wynagrodzenie na utworzonych miejscach pracy (prawy panel) – obszar „Rozwój zrównoważony”	92
Wykres 33. Liczba nowo powstałych miejsc pracy (w tys.) w ramach rozwoju zasobów ludzkich na tle pozostałych celów polityki spójności, istniejących w 2021 r.....	98
Wykres 34. Odsetek utworzonych do 31.12.2018 r. mikroprzedsiębiorstw działających 30 miesięcy po uzyskaniu wsparcia finansowego.....	105
Wykres 35. Liczba utworzonych miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych na 1 mln zł wydatków kwalifikowalnych dla projektów w PI 9v zakończonych do 31.12.2021 r.	106
Wykres 36. Odsetek utworzonych do 31.12.2018 r. miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych działających 30 miesięcy po uzyskaniu wsparcia finansowego	108
Wykres 37. Charakterystyka osób pracujących na miejscach pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych do 31.12.2018 r. ze względu na wiek, niepełnosprawność, wykształcenie, wiek, status na rynku pracy	109
Wykres 38. Odsetek uczestników projektów pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, sześć miesięcy po opuszczeniu programu, według podobszaru interwencji, od początku wdrażania do końca 2020 r.....	111
Wykres 39. Struktura uczestników projektów oraz osób pracujących łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, sześć miesięcy po opuszczeniu programu, według podobszaru interwencji od początku wdrażania do końca 2020 r.	113
Wykres 40. Struktura osób pracujących 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projektach EFS i YEI ze względu na wiek, kategorię regionu, niepełnosprawność, wykształcenie, wiek, status na rynku pracy, które zakończyły udział w projekcie od początku wdrażania do końca 2020 r.	114
Wykres 41. Odsetek projektów, w których wystąpił wg deklaracji beneficjentów wskazany efekt zatrudnieniowy – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”	115

Wykres 42. Odsetek projektów, w których beneficjenci zadeklarowali utworzenie nowych miejsc pracy (niezależnie od formy zatrudnienia) – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”	116
Wykres 43. Ogólne zmiany zatrudnienia w grupie beneficjentów między rokiem poprzedzającym złożenie wniosku o dofinansowanie, a 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”	117
Wykres 44. Odsetek beneficjentów deklarujących utworzenie miejsc pracy w trakcie realizacji oraz ich utrzymanie do dnia 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”	120
Wykres 45. Średnia, łączna liczba utworzonych miejsc pracy na projekt, w związku z jego realizacją – zarówno trakcie jak i po jego zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”	123
Wykres 46. Liczba utworzonych miejsc pracy, w związku z realizacją projektu - zarówno trakcie jak i po jego zakończeniu - utrzymanych do 31.12.2021 r., w przeliczeniu na 1 mln zł kosztów kwalifikowanych	124
Wykres 47. Szacowana, łączna liczba utworzonych miejsc pracy u beneficjentów (w tys.), w związku z realizacją projektów – zarówno w trakcie jak i po ich zakończeniu – utrzymanych do 31.12.2021 r. – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”	127
Wykres 48. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Odsetek kobiet (lewy panel) oraz odsetek osób zatrudnionych we wskazanym wymiarze (prawy panel) – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”	128
Wykres 49. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Wykształcenie zatrudnionych (lewy panel) oraz ich wiek (prawy panel) – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”	129
Wykres 50. Charakterystyka utworzonych miejsc pracy w związku z projektem, utrzymanych do 31.12.2021 r. Czas istnienia utworzonych miejsc pracy (lewy panel) oraz wynagrodzenie na utworzonych miejscach pracy (prawy panel) – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”	129
Wykres 51. Odsetek beneficjentów, którzy w związku z realizacją projektu powierzyli zadania wykonawcom lub podwykonawcom (lewy panel) oraz pochodzenie wykonawców/podwykonawców (prawy panel) – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”	130
Wykres 52. Udział projektów, w których zaangażowano wskazaną liczbę osób spoza organizacji beneficjenta, w związku z realizacją prac zleconych (np. budowlanych, remontowych, usług szkoleniowych, cateringowych i innych) – obszar „Rozwój sprzyjający włączeniu”	131
Wykres 53. Wpływ realizacji polityki spójności na liczbę pracujących (w tys.)	133
Wykres 54. Wpływ poszczególnych kategorii interwencji na liczbę pracujących (w tys. i w procentach) w 2021 r.	134

Wykres 55. Wpływ realizacji polityki spójności na wskaźnik zatrudnienia 20-64 (w p.p.) do roku 2029.	135
Wykres 56. Wpływ realizacji polityki spójności stopę bezrobocia (w p.p.) do roku 2029	136
Wykres 57. Szacowana, łączna liczba utworzonych miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty u beneficjentów (w tys.), w związku realizacją projektów – zarówno trakcie jak i po ich zakończeniu – istniejących do dnia 31.12.2021 r.	140
Wykres 58. Odsetek odpowiedzi na pytanie „Czy aktualnie Pani/Pana miejsce pracy jest finansowane lub współfinansowane ze środków Unii Europejskiej?” n=1026	144
Wykres 59. Odsetek odpowiedzi na pytanie „Czy w Pani/Pana miejscu pracy w ciągu ostatnich 7 lat realizowany był projekt, który był współfinansowany ze środków Unii Europejskiej?” n=937	145
Wykres 60. Odsetek odpowiedzi na pytanie „Czy wg Pani/Pana wiedzy projekt ten przyczynił się do powstania nowych miejsc pracy?” n=251	145
Wykres 61. Odsetek odpowiedzi na pytanie „Jaka byłaby, Pani/Pana zdaniem, sytuacja zawodowa Polek i Polaków, w przypadku braku środków z Unii Europejskiej?” n=1026	146
Wykres 62. Rola wsparcia finansowego w ramach projektów polityki spójności w łagodzeniu skutków pandemii COVID-19	147
Wykres 63. Wpływ utworzenia nowych miejsc pracy na sytuację finansową w okresie pandemii COVID-19	148

**ZAŁĄCZNIK 1 EFEKTY WSPARCIA NA POZIOMIE WYODRĘBNIONYCH
PODOBSZARÓW INTERWENCJI (OSOBNY PLIK)**

ZAŁĄCZNIK 2 METODYKA BADANIA (OSOBNY PLIK)

**ZAŁĄCZNIK 3 DODATKOWE WYLICZENIA PRZEPROWADZONE W RAMACH
BADANIA (OSOBNY PLIK)**
