



**Wykonanie badania pt. „Wpływ projektów szkoleniowych realizowanych w ramach Działań 2.1, 2.3 oraz 2.4 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) na zaspokojenie potrzeb lokalnych i regionalnych rynków pracy”**

## **STRESZCZENIE RAPORTU KOŃCOWEGO**

**Zamawiający**

**MINISTERSTWO ROZWOJU REGIONALNEGO  
Wspólna 2/4  
00-926 Warszawa**

**KONSORCJUM PROJEKTOWE**



**Polskie Towarzystwo Socjologiczne**



**Sierpień 2007**

## **Spis treści**

1. Wstęp.....	3
2. Zakres badania .....	3
3. Zastosowane metody badawcze .....	4
4. Struktura Raportu Końcowego .....	6
5. Główne wnioski z badania wraz z rekomendacjami .....	7

## 1. Wstęp

Badanie pt. „Wpływ projektów szkoleniowych realizowanych w ramach Działań 2.1, 2.3 oraz 2.4 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) na zaspokojenie potrzeb lokalnych i regionalnych rynków pracy” zostało przeprowadzone przez konsorcjum w składzie Agrotec Polska Sp. z o.o. oraz Polskie Towarzystwo Socjologiczne w terminie 30 marca – 2 sierpnia 2007. Zamawiającym oraz głównym odbiorcą badania było Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (MRR). Zgodnie ze z wymogami określonymi przez MRR ewaluacja została przeprowadzona w województwach: małopolskim, śląskim oraz podlaskim. W ramach badania zastosowano złożoną metodologię, na którą składały się: analiza źródeł zastanych, wywiady indywidualne, wywiady zogniskowane, studia przypadków spektakularnego sukcesu Beneficjenta Ostatecznego, wywiady CATI na wylosowanej grupie Beneficjentów Ostatecznych oraz Ostatecznych odbiorców/Beneficjentów ze wskazanych województw.

## 2. Zakres badania

Zakres przedmiotowy badania obejmował trzy Działania Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR), który jest jednym z kilku wdrażanych w Polsce Programów Operacyjnych, w ramach których realizowane jest wsparcie rozwoju Polski za pomocą Funduszy Strukturalnych. Celem Działania 2.1 jest zwiększenie mobilności zawodowej mieszkańców i ich zdolności w zakresie dostosowania umiejętności i kwalifikacji zawodowych do wymogów regionalnego rynku pracy. Działanie 2.3 dotyczy reorientacji zawodowej osób odchodzących z rolnictwa. Działanie 2.4 ma za cel reorientację zawodową osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi.

Podstawowym celem badania była ocena adekwatności szkoleń oferowanych w ramach Działań 2.1, 2.3 i 2.4 ZPORR do potrzeb lokalnych i regionalnych rynków pracy.

Badanie nie obejmowało analizy poszczególnych typów szkoleń, realizowanych w ramach tych Działań.

W ewaluacji przyjęto następujące kryteria:

- **kryterium sprawności instytucjonalnej** - w zakresie odpowiedzi na pytanie czy system powiązań instytucjonalnych, przepływu informacji i

podejmowania decyzji w zakresie wyboru projektów jest właściwy z perspektywy sprawnego wdrażania Działań objętych badaniem;

- **kryterium obiektywności** - w zakresie odpowiedzi na pytanie czy i w jakim stopniu proces programowania rozwoju regionalnego rynku pracy na poziomie województwa oraz kwalifikowania projektów w ramach poszczególnych Działań oparty był na wykonanych wcześniej badaniach i analizach w zakresie potrzeb lokalnych i regionalnych rynków pracy oraz czy prowadzony był wg wcześniej określonych procedur;
- **kryterium adekwatności** - w zakresie odpowiedzi na pytanie czy i w jakim stopniu oferowane w ramach badanych Działań szkolenia odpowiadają potrzebom lokalnych i regionalnych rynków pracy;
- **kryterium przydatności** - w zakresie zgodności nabywanej wiedzy i umiejętności z realnymi potrzebami Beneficjenta Ostatecznego na rynku pracy;
- **kryterium skuteczności** - w zakresie odpowiedzi na pytanie, czy i w jaki sposób badane Działania wpływają na zmianę struktury lokalnych i regionalnych rynków pracy;
- **kryterium efektywności** - badanej w kontekście adekwatności, a więc w zakresie odpowiedzi na pytanie czy rozdysponowanie wydatkowanych środków jest optymalne z perspektywy występujących na rynkach lokalnych i regionalnych potrzeb;
- **kryterium trwałości** - stanowiące próbę oceny utrzymywania się pozytywnych efektów szkolenia po zakończeniu szkolenia;
- **kryterium użyteczności** - w zakresie odpowiedzi na pytanie, jaki był bezpośredni i pośredni wpływ programów szkoleniowych na aktywizację zawodową.

### 3. Zastosowane metody badawcze

Zestaw metod badawczych, zastosowanych w prezentowanym badaniu, miał charakter komplementarny. Zaplanowano wykorzystanie różnorodnych, jakościowych i ilościowych metod badań, co umożliwiło zebranie kompleksowych i wyczerpujących informacji, pozyskanych od szerokiego kręgu osób i instytucji uczestniczących w procesie wdrażania Działań na regionalnych rynkach pracy. Dzięki zastosowaniu różnorodnych narzędzi uzyskany został efekt kumulowania

się i wzajemnego uzupełnienia danych pochodzących z różnych źródeł. Jednocześnie zebrane na poszczególnych etapach badania informacje pozwalały na doskonalenie i doprecyzowanie narzędzi badawczych w trakcie badania.

**Analiza źródeł zastanych** posłużyła jako punkt wyjścia do określenia i zbadania powiązań instytucjonalnych istniejących w ramach procesu wdrażania ewaluowanych Działań. Dostarczyła jednocześnie informacji nt. stanu badań nad potrzebami regionalnego i lokalnych rynków pracy, obiektywności kryteriów wyboru projektów i systemu obiegu informacji pomiędzy wszystkimi aktorami regionalnych rynków pracy. Analiza źródeł zastanych była również podstawą do opracowania mapy relacji społeczno-instytucjonalnych, wytycznych do wywiadów indywidualnych, scenariuszy wywiadu zogniskowanego oraz scenariusza wywiadu telefonicznego do badania Beneficjentów Ostatecznych.

**Mapa relacji społeczno-instytucjonalnych** była formą zobrazowania pozycji instytucji, organizacji i innych podmiotów, istotnych dla regionalnego rynku pracy. Służyła pogłębieniu wiedzy w zakresie relacji pomiędzy aktorami regionalnych rynków pracy (w tym powiązań instytucjonalnych) i regionalnego systemu obiegu informacji.

**Indywidualne wywiady pogłębione (IDI)** posłużyły do ostatecznego doprecyzowania mapy relacji społeczno-instytucjonalnych. Dostarczyły jednocześnie wiedzy o relacjach między procedurami a praktyką oraz informacji nt. obiektywności stosowanych kryteriów, zagrożeń i barier w organizowaniu szkoleń oraz o przykładach dobrych praktyk. W województwach objętych ewaluacją przeprowadzono minimum 3 wywiady pogłębione z przedstawicielami Instytucji Wdrażających. Wywiady dostarczyły również informacji wspomagających opracowanie narzędzia do badania Beneficjentów Ostatecznych, czyli scenariusza wywiadu telefonicznego oraz przypadków spektakularnego sukcesu Beneficjentów Ostatecznych Działań 2.1, 2.3, 2.4 ZPORR.

**Wywiady zogniskowane (FGI)**, podobnie jak wywiady indywidualne, posłużyły do ostatecznego doprecyzowania wiedzy z zakresu relacji między procedurami a praktyką, obiektywności stosowanych kryteriów oraz przykładów dobrych praktyk. Z uwagi na usytuowanie rozmówców w procesie wdrażania ewaluowanych Działań, wywiady zogniskowane stanowiły istotne uzupełnienie informacji, jakie można było uzyskać za pomocą indywidualnych wywiadów pogłębionych. Rozmówcami byli w tym przypadku członkowie KOP oraz wybrani przedstawiciele Ostatecznych odbiorców/Beneficjentów. Istotną wartością takiej formy przeprowadzenia wywiadu była także możliwość skonfrontowania opinii o procesie wdrażania, formułowanych z jednej strony z perspektywy oceniających,

a z drugiej strony – z perspektywy ocenianych. W każdym z województw objętych ewaluacją przeprowadzono po jednym wywiadzie zogniskowanym.

Badanie Beneficjentów ostatecznych zostało przeprowadzone **metodą wywiadu telefonicznego CATI**. Duża liczebność badanej populacji, to jest osób, które zakończyły szkolenia w ramach projektów zakończonych, w ramach Działań 2.1, 2.3 i 2.4 ZPORR, implikowała wybór tej metody badawczej, a niejednorodność grupy - sposób doboru próby. Osoby przeszkolone nie stanowiły zbiorowości homogenicznej, co nie pozwalało na zastosowanie doboru losowania prostego z całej populacji. Taka próba nie zapewniłaby zrealizowania celów badania postawionych przez Zamawiającego, tj. reprezentatywności próby w poszczególnych rodzajach Działań ZPORR i nie umożliwiłaby odpowiedzi na pytanie, czy realizowane projekty szkoleniowe odpowiadają na potrzeby lokalnych i regionalnych rynków pracy. Badanie zostało zrealizowane w dniach od 2 do 26 czerwca 2007 roku, na reprezentatywnej losowej próbie warstwowej nieproporcjonalnej, liczącej 3200 osób. Próba była warstwowa pod kątem trzech rodzajów Działań podlegających ewaluacji oraz trzech województw, w których przeprowadzane było badanie.

## 4. Struktura Raportu Końcowego

Wyniki badania zostały przedstawione w Raporcie Końcowym zgodnie z logiką przyjętych kryteriów ewaluacyjnych.

W rozdziale **4.3.1 Kryterium sprawności instytucjonalnej** omówione zostały praktyki instytucjonalne wdrażania Działań, przyjęte w województwach objętych ewaluacją, oraz zasady i metody obiegu informacji między wszystkimi aktorami zaangażowanymi w proces wdrażania.

W rozdziale **4.3.2 Kryterium obiektywności** analizie poddano następujące czynniki decydujące o obiektywizmie procesu kwalifikacji projektów:

- Aktualność danych nt. sytuacji na lokalnym i regionalnym rynku pracy;
- Jakość tych danych;
- Związek kryteriów z celami strategicznymi województwa;
- Trafność kryteriów jakościowych;
- Dostępność kryteriów wyboru projektów (w ogólnodostępnych dokumentach);
- Występowanie nieformalnych kryteriów wyboru projektów (jako zjawisko negatywne);
- Przygotowanie członków KOP.

W rozdziale **4.3.3 Kryterium adekwatności** zawarto analizę tego aspektu ewaluowanych Działań w zakresie odpowiedzi na dwa pytania:

- Czy Działania 2.1, 2.3 i 2.4 ZPORR są dobrym narzędziem prowadzenia regionalnej polityki rynku pracy?
- Czy zaoferowane w ramach Działań 2.1, 2.3 i 2.4 szkolenia odpowiadały potrzebom lokalnych/regionalnych rynków pracy?

W rozdziale tym zawarto m.in. analizę skuteczności Regionalnych Planów Realizacji Działania jako instrumentów umożliwiających dostosowanie projektów szkoleniowych do potrzeb regionu.

W rozdziale **4.3.4 Kryterium przydatności** zaprezentowano ocenę wpływu szkoleń, oferowanych w ramach ewaluowanych Działań, na realizowaną i planowaną karierę Beneficjentów Ostatecznych.

W rozdziale **4.3.5 Kryterium efektywności** omówiono wpływ oferowanych szkoleń na kwalifikacje Beneficjentów Ostatecznych oraz efekt jałowej straty w aspekcie merytorycznym.

W rozdziale **4.3.6 Kryterium skuteczności** zaprezentowano ocenę skuteczności oferowanych szkoleń w dwóch aspektach:

- Wpływu interwencji na rynek pracy oraz
- Wpływu interwencji na sytuację życiową i zawodową Beneficjentów Ostatecznych.

W rozdziale **4.3.7 Kryterium trwałości** przeanalizowano deklaracje Beneficjentów Ostatecznych dotyczące ich planów życiowych w okresie najbliższych 3-6 miesięcy oraz gotowości dalszego kształcenia.

Rozdział **4.3.8 Kryterium użyteczności** stanowi natomiast ocenę oferty szkoleniowej w ramach ewaluowanych Działań pod kątem podejmowania przez Beneficjentów Ostatecznych pracy zgodnej z kierunkiem szkolenia. Dotyczyło to przede wszystkim Działań 2.3 i 2.4, ale wzięto też pod uwagę deklaracje Beneficjentów Ostatecznych Działania 2.1.

## 5. Główne wnioski z badania wraz z rekomendacjami

Poniżej zostały zaprezentowane główne wnioski z badania ewaluacyjnego wraz z rekomendacjami dotyczącymi nowego okresu programowania.

Podczas oceny ewaluowanych Działań przy pomocy **kryterium sprawności instytucjonalnej** zidentyfikowano dwa modele wdrażania ewaluowanych Działań:

- *Podejście techniczno-administracyjne*, polegające na skupieniu się przede wszystkim na budowaniu skuteczności działania Instytucji Wdrażającej (IW) w relacji z Ostatecznymi odbiorcami/Beneficjentami. Podejście to stosowano w najszerszym stopniu w woj. podlaskim.
- *Podejście partnerskie*, polegające na znacznym stopniu na formalizacji powiązań partnerskich z instytucjami należącymi do bliższego i dalszego otoczenia Instytucji Wdrażającej i wykorzystywania tych powiązań w procesie wdrażania Działań, przede wszystkim w zakresie promocji, analizy rynku pracy oraz kwalifikowania projektów. Podejście to zostało najpełniej rozwinięte w woj. małopolskim; nieco mniej zaawansowane jego formy stwierdzono w woj. śląskim.

Wybór podejścia przyjętego w danym województwie był uwarunkowany specyfiką społeczno-gospodarczą i stopniem mobilizacji społecznej, i w każdym z województw objętych ewaluacją wybór podejścia został w ocenie Ewaluatorów dokonany optymalnie biorąc pod uwagę sprawność wdrażania Działań.

W przyszłości jednak, z uwagi na ograniczoną skuteczność *podejścia techniczno-administracyjnego* w promowaniu wśród potencjalnych Ostatecznych odbiorców/Beneficjentów tak dużych programów jak PO KL, gdzie do zagospodarowania będą znacznie większe środki niż w przypadku ZPORR, optymalne będzie stosowanie przede wszystkim *podejścia partnerskiego*. Promocja PO KL będzie wymagała dotarcia do dużo szerszej grupy potencjalnych Ostatecznych odbiorców/Beneficjentów, czemu sprzyja rozwinięta i sformalizowana sieć powiązań społeczno-instytucjonalnych (partnerstwo).

Należy podjąć akcję promującą *partnerskie podejście* we wdrażaniu Programu. Warte polecenia są przedsięwzięcia w tym zakresie podejmowane w woj. małopolskim („Projekt Parasolowy”, Małopolskie Obserwatorium Rynku Pracy i Edukacji) oraz generalna praktyka małopolskiego WUP polegająca na szerokim angażowaniu przedstawicieli partnerów z sektora publicznego, prywatnego, organizacji pozarządowych oraz uczelni wyższych (Rozdz. 4.3.1 Raportu).

Z uwagi na potrzebę odchodzenia od modelu *techniczno-administracyjnego* zarządzania i wdrażania programów dotyczących pracy i rozwoju zasobów ludzkich, konieczne jest wprowadzenie obowiązkowego udziału ekspertów zewnętrznych przy kwalifikowaniu projektów (jako konsultantów KOP).

Wysoka jakość projektów szkoleniowych w województwach objętych ewaluacją, niezależnie od przyjętego podejścia, wynikała z przyjętej w praktyce WUP

intensywnej współpracy z Ostatecznymi odbiorcami/Beneficjentami na poziomie poszczególnego projektu. Zostało to stwierdzone w aspekcie kilku kryteriów: **sprawności instytucjonalnej, adekwatności i skuteczności**. Kluczowe znaczenie miała tu instytucja opiekuna projektu, co wymagało jednak znacznego zaangażowania kadrowego WUP. Podobna praktyka w przypadku PO KL będzie wymagała zaangażowania dużo większego potencjału kadrowego i instytucjonalnego, niż w okresie 2004-2006. Zaleca się jednocześnie utrzymanie instytucji opiekuna projektu przy wdrażaniu PO KL.

Konieczny będzie także – jeżeli założyć utrzymanie podobnego poziomu zaangażowania IW - wzrost wynagrodzeń pracowników IW, ew. wprowadzenie innych zachęt, gdyż, zdobywając wiedzę o procesie kwalifikowania projektów, osiągają oni pozycję na rynku pracy, która pozwala im ubiegać się o atrakcyjne zatrudnienie w sektorze prywatnym (w firmach szkoleniowych). Pozwoli to na utrzymanie obecnego standardu wdrażania projektów szkoleniowych w nowej perspektywie finansowej.

Analizując proces obiegu informacji między Instytucją Wdrażającą a Ostatecznymi odbiorcami/Beneficjentami (**kryterium sprawności instytucjonalnej** oraz **kryterium obiektywności**) stwierdzono m.in. następujące bariery komunikacyjne:

- Hermetyczność języka dokumentów programowych (w odczuciu potencjalnych Ostatecznych odbiorców/Beneficjentów);
- Postrzeganie przez Ostatecznych Odbiorców/Beneficjentów aplikowania o środki EFS jako procesu skomplikowanego i zbiurokratyzowanego.

Ze względu na negatywne doświadczenia związane z aplikowaniem o środki oraz stwierdzone bariery w obiegu informacji istnieje ryzyko, że grupa potencjalnych Ostatecznych odbiorców /Beneficjentów nie wzrośnie na tyle, na ile jest to konieczne w stosunku do środków, jakie będą do dyspozycji w okresie 2007-2013.

W związku z tym należy uwzględnić we wdrażaniu strategii promocji PO KL podejmowanie działań kierowanych bezpośrednio do potencjalnych projektodawców nie korzystających dotąd ze środków Unii Europejskiej, z mniejszych ośrodków oraz do tych, którzy w okresie 2004-2006 nieskutecznie ubiegali się o środki EFS.

Należy w jak najszerszym stopniu wykorzystywać takie instrumenty promocji i kanały przekazu informacji, jak:

- a. Szkolenia informacyjne kierowane do nieskutecznie aplikujących, z dużym udziałem metod warsztatowych;

- b. Ogólnopolskie i regionalne sieci informacyjne stowarzyszeń biznesu, organizacji pozarządowych, zawodowych (np. stowarzyszenia trenerów);
- c. Media lokalne w większym stopniu niż media o zasięgu ogólnopolskim;
- d. Nowe sieci obiegu informacji, jak, np. powstająca w ramach Inicjatywy LEADER+ sieć Lokalnych Grup Działania czy sieć partnerstw powstałych w ramach Inicjatywy EQUAL;
- e. Elementy „marketingu partyzanckiego”, np. aktywne działania na forach internetowych (prowokowanie i moderowanie dyskusji).

Niezależnie od nacisku na wykorzystanie mediów lokalnych, należy rozważyć stworzenie atrakcyjnej formuły cyklu publicystyczno-szkoleniowego, poświęconego doskonaleniu kapitału ludzkiego przy wykorzystaniu Funduszy Strukturalnych, emitowanego w telewizji publicznej (np. TVP 3) co najmniej przez pierwszy rok, gdy dostępne będą środki z okresu programowania 2007-2013.

W zakresie **kryterium obiektywności** stwierdzono m.in.:

- Niedostatek badań prognostycznych rynku pracy;
- Brak badań uwzględniających pracodawców/pracobiorców nie korzystających z usług publicznych instytucji rynku pracy;
- Brak - w ewaluowanych województwach - szerszej znajomości wyników i metodologii badań prowadzonych w ramach Działania 2.1 ZPORR w innych regionach, których celem była analiza lokalnych i regionalnych rynków pracy;
- Niedostateczne i następujące z opóźnieniem uwzględnianie w diagnozach zawartych w Ramowych Planach Realizacji Działań zmian na rynku pracy.

W związku z tym należy:

- Dokonać generalnego przeglądu projektów badawczych, realizowanych w ramach Działania 2.1 we wszystkich województwach – pod kątem wykorzystania i upowszechnienia wypracowanych w tych projektach instrumentów badania rynku pracy i zarządzania informacją;
- Wprowadzić w ramach PO KL dodatkową punktację dla takich projektów badawczych, których celem byłoby stałe monitorowanie zmian na regionalnym/lokalnym rynku pracy, ze szczególnym uwzględnieniem pracodawców/pracobiorców nie korzystających z usług publicznych instytucji rynku pracy;
- Wprowadzić do procedur wdrażania obowiązku okresowego (corocznie, lub, jeśli byłoby to z metodologicznego punktu widzenia uzasadnione – częściej) publikowania przez Instytucję Wdrażającą prognoz zmian na regionalnych/lokalnych rynkach pracy pod kątem realizacji celów i

priorytetów PO KL. Prognozy takie byłyby tworzone przez niezależne instytucje badawcze w oparciu o wypracowaną przez nie i zaakceptowaną przez Instytucję Zarządzającą metodologię, i byłyby wymaganym elementem Ramowych Planów Realizacji Działania, uchwalanych przez Instytucję Wdrażającą. Opracowanie prognozy dla 16 województw byłoby koordynowane przez Instytucję Zarządzającą.

W ramach ewaluacji stwierdzono, że korzystnym dla procesu wdrażania Działań byłyby upowszechnienie analiz lokalnego/regionalnego rynku pracy, prowadzonych przez Beneficjentów o dużym potencjale badawczym w ramach przygotowania projektów szkoleniowych. Analizy te są niedostępne dla ogółu Ostatecznych odbiorców/Beneficjentów. Beneficjenci prowadzący badania na potrzeby własne nie mają żadnej motywacji do ich publikowania. Często postrzegają to jako zagrożenie ich konkurencyjnej pozycji na rynku. Rozwiązaniem może być wprowadzenie mechanizmu motywującego Ostatecznych odbiorców/Beneficjentów, prowadzących własne badania rynku pracy na użytek zgłaszanych projektów szkoleniowych, do publikowania wyników tych analiz. Proponujemy – jako mechanizm motywujący – poszerzenie katalogu wydatków kwalifikowanych o nakłady na finansowanie badań rynku pracy na użytek projektów. Warunkiem uznania tych wydatków za kwalifikowane byłoby opublikowanie ich wyników na potrzeby innych projektów szkoleniowych. Szerszy dostęp do wyników badań własnych Ostatecznych odbiorców/Beneficjentów o większym potencjale prowadziłyby do poprawienia jakości projektów zgłaszanych przez Ostatecznych odbiorców/Beneficjentów, którzy z racji ograniczonego potencjału nie mogą sobie pozwolić na szerokie analizy rynku pracy.

W celu zapewnienia jak największej **obiektywności procesu** kwalifikowania projektów, jak i zwiększenia ich **adekwatności** do potrzeb regionalnych/lokalnych rynków pracy, zasadnym jest opracowanie metodologii prognozowania trendów na rynku pracy. Metodologia taka powinna uwzględniać całość procesów społeczno-gospodarczych, jakie zachodzą obecnie w wyniku akcesji do UE i zdecydowanie wykraczać poza ekstrapolacje obecnie obserwowanych trendów. Autorem metodologii powinien być zespół niezależnych specjalistów (rodzaj *think-tanku*), pochodzących z różnych ośrodków naukowych i akademickich. Zespół byłby odpowiedzialny za ewentualne modyfikacje metodologii i opracowywanie prognoz krajowych. W ramach metodologii wypracowany zostałby również zbiór narzędzi do tworzenia krótkoterminowych prognoz (krajowych i regionalnych), które byłyby integralną częścią rocznych planów wdrażania Działań. Zespół może być finansowany z Pomocy Technicznej.

Niezależnie od pracy takiego zespołu eksperckiego, funkcjonującego na poziomie krajowym, niezbędne jest angażowanie przez Instytucje Wdrażające - w celu konsultowania Ramowych Planów Realizacji Działań - ekspertów zewnętrznych.

Ograniczenie się do zasobów kadrowych WUP może być przyczyną zawężenia optyki, zawartej w RPRD do punktu widzenia publicznej instytucji rynku pracy, i w rezultacie uwzględniania w zbyt małym stopniu danych od pracodawców i pracobiorców nie korzystających z pośrednictwa PUP.

Kwestia powyższa wiąże się też z **efektywnością** szkoleń. Wnioskiem z ewaluacji jest wysoka ocena efektywności Działań, ale wniosek ten mógłby być ugruntowany poprzez umieszczenie go w szerszym kontekście, zarówno krajowym, jak i europejskim.

W związku z tym zasadne byłoby przeprowadzenie gruntownych badań porównawczych efektywności szkoleń realizowanych w ramach ZPORR oraz w stosunku do innych podobnych szkoleń finansowanych ze środków EFS. Badanie takie byłoby jednym z fundamentów metodologii prognozowania zmian na rynku pracy w okresie 2007-2013, którą rekomendowano powyżej. Celem takich badań byłoby wypracowanie systemu stałego monitorowania zmian wybranych wskaźników rynku pracy na poziomach:

- Całej Polski;
- Regionalnym;
- Lokalnym.

Warto w tym miejscu wskazać na doświadczenia niektórych „starych” Państw Członkowskich UE. Na przykład w Finlandii w przypadku Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Pomocy Technicznej nawiązano stałą współpracę z wybranym branżowym instytutem naukowym. W ramach tej współpracy na rzecz instytutu zakupiono wysokiej klasy profesjonalne oprogramowanie komputerowe do przeprowadzania analiz ekonomicznych. Wydaje się, że podobne rozwiązanie, pozwalające na wykorzystanie istniejącego w Polsce, na poziomach centralnym i regionalnym, potencjału badawczego również powinno być zastosowane. Co więcej, takie podejście już jest stosowane na poziomie regionalnym, o czym świadczą chociażby analizy rynku pracy zlecane przez WUP w województwach objętych ewaluacją. Warto zatem podjąć wysiłek synchronizacji działań pomiędzy poziomem centralnym i regionalnym w kierunku stworzenia takiego systemu dla monitorowania zmian i programowania.

W trakcie ewaluacji stwierdzono ograniczoną **skuteczność** ewaluowanych Działań jako instrumentu prowadzenia polityki regionalnej na rynku pracy. O **adekwatności** szkoleń (w kontekście oceny Beneficjentów Ostatecznych co do wpływu szkoleń na ich kwalifikacje i pozycje na rynku pracy) zadecydowało w znacznej mierze dobre rozpoznanie rynku przez firmy szkoleniowe w tych obszarach i tematach, w których posiadały one potencjał i doświadczenie.

WUP zwracały uwagę na małą elastyczność Ramowych Planów Realizacji Działania jako narzędzia regionalnej polityki rynku pracy, wynikającą m.in. z konieczności długiego oczekiwania na akceptację przez Instytucję Zarządzającą ZPORR ewentualnych propozycji uszczegółowienia kryteriów (preferencji). Jako przyczynę wskazywano brak zgody Instytucji Zarządzającej na formułowanie preferencji, np. w postaci ograniczeń terytorialnych w rekrutacji Beneficjentów ostatecznych. Sugerowano, że Instytucje Wdrażające powinny mieć prawo samodzielnego dokonywania takich zmian w procedurach wdrażania, gdyż daje to możliwość kierowania interwencją zgodnie z potrzebami lokalnymi i regionalnymi.

Równocześnie, jako główną barierę formalną w uwzględnianiu regionalnej i lokalnej specyfiki rynku pracy, wskazywano Kartę Merytorycznej Oceny Projektu. Uważano, że jej konstrukcja nie daje szansy wprowadzenia do oceny komponentu regionalnego, a przesuwanie tego aspektu do opisowego uzasadnienia oceny skutkować może zarzutami subiektywizmu ze strony Beneficjentów.

W związku z powyższym należałoby:

- W przypadkach uzasadnionych diagnozą rynku pracy, zawartą w Ramowym Planie Realizacji Działania, dopuścić wprowadzanie ograniczeń terytorialnych (lokalnych i regionalnych) w rekrutacji Beneficjentów Ostatecznych. Analiza umożliwiająca takie ograniczenia poruszać powinna dwie kwestie: potrzeby rynku pracy i luki na rynku usług szkoleniowych w przypadkach rynków lokalnych (tj. braku gotowości ze strony firm szkoleniowych do realizacji projektów i rekrutacji na pewnych obszarach województwa);
- Uwzględnić w Karcie Oceny Merytorycznej Projektu (i odpowiednio w Generatorze Wniosku) miejsca, w którym dokonywano by oceny dostosowania projektu do regionalnej lub lokalnej specyfiki rynku pracy w oparciu o kryteria zawarte w RPRD. Może to być osobna rubryka poświęcona uzasadnieniu realizacji projektu, grupom docelowym i zakładanym rezultatom projektu. Podstawą punktacji powinna być diagnoza rynku pracy, zawarta w Ramowym Planie Realizacji Działania, uchwalanym przez IW.

Powyższe zmiany są istotne zarówno z uwagi na **obiektywność** procesu kwalifikowania projektów, jak i **adekwatność** oferty szkoleniowej ewaluowanych Działań w stosunku do potrzeb regionalnych i lokalnych rynków pracy.

Z uwagi na trudne do przewidzenia zmiany na rynku pracy należy również rozważyć wprowadzenie mechanizmu realokacji środków pomiędzy Działaniami realizowanymi w ramach priorytetu przez IW, który sprzyjałby **adekwatności**

Działań na rzecz regionalnego rynku pracy. Powyższe rozwiązanie umożliwiłoby elastyczne reagowanie na zmiany sytuacji na rynku pracy, np. poprzez określenie poziomu przesunięć środków o jakich można decydować na poziomie IW.

**Adekwatności** oferty szkoleniowej do potrzeb regionalnych i lokalnych rynków pracy nie sprzyjał także zamknięty katalog typów projektów w ramach Uzupelnienia ZPORR. Rozwiązaniem może być wprowadzenie otwartego katalogu form wsparcia w ramach PO KL, uwzględniającego trudne do przewidzenia sytuacje na rynku pracy. Może to zostać zrealizowane na poziomie wprowadzania uszczegółowień Programu Operacyjnego.

O **efektywności** Działań decyduje też zakres wsparcia świadczonego w obrębie jednego projektu. Stwierdzono, że projekty, obejmujące cały pakiet usług, mających na celu efektywną zmianę sytuacji Beneficjenta Ostatecznego (pośrednictwo, doradztwo, coaching) uzasadnione będą tylko w przypadku niektórych grup docelowych Beneficjentów Ostatecznych, przede wszystkim tych, którzy mniej sprawnie potrafią poszukiwać odpowiedniej dla siebie oferty na rynku pracy. W przypadku osób sprawnie korzystających z oferty rynku projekty takie mogą oznaczać pogorszenie relacji *nakłady - efekt*.

W związku z powyższym konieczne jest:

- Określenie grup docelowych Beneficjentów Ostatecznych i typów projektów, dla których powinny być stosowane w systemie oceny projektów dodatkowe punkty za podejście pakietowe. Może to zostać wypracowane przy wykorzystaniu potencjału działających w regionach placówek badawczych prowadzących badania rynku pracy, m.in. projektodawców Działania 2.1. oraz w oparciu o badania postulowanego wcześniej *think-tanku*;
- Wprowadzenie, dla określonych grup docelowych Beneficjentów Ostatecznych, do systemu oceny przy wyborze projektów, dodatkowych punktów za podejście pakietowe jako bardziej efektywne z punktu widzenia osiągania celów projektów.

W trakcie badania ustalono, że wiedza na temat tendencji w zakresie dalszych losów Beneficjentów Ostatecznych i wpływu szkoleń na ich kariery jest fragmentaryczna i pochodzi z różnych źródeł, między którymi brak często przepływu informacji. Beneficjenci Ostateczni odczuwają nierównowagę między wzrostem kwalifikacji, a możliwościami kariery w firmach, w których pracują lub ofertami dostępnymi na rynku. Przejawia się to zwłaszcza w przekonaniu o braku wpływu szkoleń na wzrost ich wynagrodzeń. Odczuwalny jest brak mechanizmu wspierającego komplementarność (w kontekście rozwoju oferty rynku pracy) ewaluowanych Działań. Jeżeli spojrzeć na nie jako na uzupełniający się zestaw instrumentów polityki rynku pracy zwraca uwagę brak jednolitego zarządzania

informacją o Beneficjentach Ostatecznych (uczestnikach szkoleń w ramach działań 2.1, 2.3, 2.4 ZPORR.) w zakresie wytworzonych w danym regionie kwalifikacji. Informacja o regionalnych zasobach ludzkich jest jednym z czynników strategicznych dla podejmowania przez podmioty rynku pracy (pracodawców) decyzji m.in. w kwestii ewentualnych inwestycji. W związku z powyższym wiedza o rezultatach ewaluowanych Działań powinna zostać odpowiednio przetworzona z uwagi na potrzeby gospodarki regionu.

W celu poprawienia sytuacji korzystne mogą być następujące rozwiązania:

- Stworzenie systemu monitorowania losów Beneficjentów Ostatecznych. Najlepszą metodą wydaje się w tym przypadku skonstruowanie reprezentatywnej próby Beneficjentów Ostatecznych i monitorowanie jej z częstotliwością co 6 miesięcy;
- Tworzenie (lub rozwijanie) systemu doradztwa i pośrednictwa pracy dla Beneficjentów Ostatecznych w oparciu o partnerstwa PUP, WUP, pracodawców, samorządów i wszelkich innych podmiotów gotowych współdziałać na rzecz regionalnego i lokalnych rynków pracy. Partnerstwa takie były tworzone np. w ramach PHARE RZL. W związku z tym możliwe jest wsparcie partnerstw już działających oraz nawiązanie do wcześniejszych doświadczeń. Taki system doradztwa i pośrednictwa powinien być szczególnie rozwinięty dla mieszkańców obszarów wiejskich oraz mieszkańców obszarów peryferyjnych (w relacji do centrów wzrostu w danym województwie). Grupy te nie mają wyrobionych zdolności i chęci aktywnego poszukiwania pracy. Generalnie system taki służyłby wzmocnieniu konkurencji pracodawców na rynku pracy i przyczyniłby się do zwiększenia szans wykorzystania zdobytych kwalifikacji, a w konsekwencji do wzmocnienia pozycji Beneficjentów Ostatecznych na rynku pracy;
- Zbudowanie bazy danych osób, które dzięki projektom szkoleniowym zdobyły nowe kwalifikacje, tak aby Ostateczni odbiorcy/Beneficjenci innych priorytetów tego samego Programu (np. ZPORR) lub też innych Programów Operacyjnych mieli dostęp do informacji o zakresie kwalifikacji wypracowanych w ramach projektów szkoleniowych, dostępnych na danym obszarze. Rozważenie realizacji tej rekomendacji wymagać będzie dodatkowych analiz prawnych w zakresie ustawy o ochronie danych osobowych.
- Wprowadzenie - jako tematu badań rynku pracy, realizowanych przez Instytucje Wdrażające lub zleczanych przez nie - analiz potrzeb w zakresie zatrudnienia, jakie pojawiają się w wyniku wdrażania Programów Operacyjnych i Działań, kierowanych do pracodawców.

Zaproponowane rozwiązania, przyjęte w perspektywie finansowej 2007-2013, powinny korzystnie wpłynąć na przedsięwzięcia z zakresu rozwoju zasobów

"Wpływ projektów szkoleniowych realizowanych w ramach Działań 2.1, 2.3 oraz 2.4 ZPORR na zaspokojenie potrzeb lokalnych i regionalnych rynków pracy" – Streszczenie Raportu Końcowego

ludzkich w aspekcie ich **przydatności** dla Beneficjentów Ostatecznych, **skuteczności, trwałości** rezultatów i **użyteczności**.