



ZPORR
Zintegrowany Program
Operacyjny
Rozwoju Regionalnego



RAPORT

**BADANIE REALIZACJI POLITYKI HORYZONTALNEJ W
ZAKRESIE RÓWNOŚCI PŁCI W RAMACH PRIORYTETU 2
ZINTEGROWANEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO
ROZWOJU REGIONALNEGO 2004 - 2006**

ANALIZA PORÓWNAWCZA ZAPISÓW DOTYCZĄCYCH PARYTETU PŁCI
ZAWARTYCH WE WNIOSKACH APLIKACYJNYCH
ORAZ SPRAWOZDANIACH Z REALIZACJI PROJEKTÓW

LIPIEC 2008

IBC
GROUP

Spis Treści

Wykaz skrótów	2
Streszczenie	3
1. Wprowadzenie	7
1.1. Przedmiot badania	7
2. Przebieg badania	10
3. Wyniki badania	11
3.1. Przyjęte założenia badawcze	11
3.2. Charakterystyka przedmiotu badania	12
3.3. Zachowanie parytetów płci ogółem	15
3.4. Zróżnicowanie regionalne	23
4. Wnioski	26
Wykaz wykresów i rysunków	28
Aneksy	29

Wykaz skrótów

BO	Beneficjent Ostateczny
BK (IW)	Beneficjent Końcowy (Instytucja Wdrażająca)
IZ	Instytucja Zarządzająca
RIF	Regionalna Instytucja Finansująca
UM	Urząd Marszałkowski
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy
MJWPU	Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych
UE	Unia Europejska
ZPORR	Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego

Streszczenie

Analiza porównawcza zapisów dotyczących parytetu płci zawartych we wnioskach aplikacyjnych oraz sprawozdaniach z realizacji projektów w ramach Priorytetu 2 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004 - 2006 przeprowadzone zostało na próbie 1807 projektów zakończonych i skontrolowanych w ramach Działań z Priorytetu 2 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na dzień 31 grudnia 2007 roku. Dokumentacja niezbędna do analizy projektów (wnioski o dofinansowanie projektu oraz sprawozdania końcowe z realizacji projektu) zostały udostępnione Wykonawcy przez Beneficjentów Końcowych.

W ramach przeprowadzonego badania dokonano porównania założeń przyjętych w zakresie parytetów płci na etapie planowania projektu, z rzeczywistością osiągniętymi rezultatami w tym zakresie. Analiza nie dotyczyła stopnia zrealizowania w danym projekcie jego zasadniczych celów i osiągnięcia zakładanych wskaźników produktu i rezultatu. Wskaźnikiem, który brano pod uwagę w celu stwierdzenia, czy w danym projekcie zachowano zasadę parytetów płci, czy nie, był procentowy wskaźnik udziału płci wśród beneficjentów ostatecznych projektu. Wskaźnik ten obliczano na podstawie danych określających planowane rezultaty projektu oraz w oparciu o końcowe sprawozdanie z realizacji projektu prezentujące rzeczywistość osiągnięte rezultaty. Ocenę, czy danym projekcie zrealizowano zasadę parytet płci opierano o porównanie tych wskaźników - rozumiejąc, iż pomiędzy zapisanymi oczekiwaniami dotyczącymi parytetu płci BO, a uzyskanym stanem faktycznym mogą występować pewne niewielkie różnice wynikające z czynników niezależnych od Wnioskodawcy. Wnioskodawca opracowując wniosek aplikacyjny powinien dokonać rzetelnej analizy obszaru interwencji i określić w sposób możliwie precyzyjny liczbę planowanych BO, a także udział płci wśród BO. W rzeczywistości jednak dokonanie takiej antycypującej analizy możliwe jest jedynie z pewną dokładnością i musi być obarczone błędem wynikającym z działania różnych czynników (np. zmiana sytuacji rynkowej, konkurencja podobnych projektów, etc.). W niniejszej analizie przyjęto, że takim rozsądnym marginesem błędu oszacowania parytetu płci przez wnioskodawcę na etapie planowania projektu jest +/-5 pkt. procentowych.

Analizą objęto projekty realizowane w ramach następujących Działań z Priorytetu 2 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego:

- **Działanie 2.1.** *Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie* (w analizowanej próbie 463 projekty zostały zrealizowane w ramach tego Działania);

- **Działanie 2.2.** *Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne* (982 projekty);
- **Działanie 2.3.** *Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa* (154 projekty);
- **Działanie 2.4.** *Reorientacja zawodowa osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi* (95 projektów);
- **Działanie 2.5.** *Promocja przedsiębiorczości* (47 projektów);
- **Działanie 2.6.** *Regionalne Strategie Innowacyjne i transfer wiedzy* (66 projektów).

Działania Priorytetu 2 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego były realizowane na terenie całego kraju.

Analizowane projekty były wdrażane przez 42 Beneficjentów Końcowych, przy czym liczba Beneficjentów Końcowych realizujących projekty w ramach Działań z Priorytetu 2 Zintegrowanego Programu Operacyjnego wahała się od 1 (woj. mazowieckie) do 4 (woj. łódzkie i wielkopolskie). Wśród Beneficjentów Końcowych można wyodrębnić trzy zasadnicze typy:

- | | |
|---|---------------|
| • Urzędy Marszałkowskie | 846 projektów |
| • Wojewódzkie Urzędy Pracy | 731 projektów |
| • Inne (Regionalne Instytucje Finansujące oraz Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych) | 230 projektów |

Przeprowadzona analiza pokazała, że spośród 1807 projektów objętych badaniem w 1352 przypadkach (75%) realizacja projektu w zakresie parytetów płci nie odbiegała zasadniczo od założeń przyjętych we wniosku o dofinansowanie realizacji projektu, natomiast w 455 projektach (25% analizowanej próby) nie spełniono przyjętych założeń.

W ramach analizowanych projektów planowano, że będą one miały ogółem 422 628 beneficjentów ostatecznych, wśród których będzie 240 870 kobiet (57% ogólnej liczby planowanych beneficjentów ostatecznych). Ze sprawozdań końcowych z realizacji projektów wynika, że ogólna liczba beneficjentów ostatecznych, którzy uzyskali wsparcie w ramach analizowanych projektów wyniosła 429 651, w tym 258 024 kobiety (60%). Różnica w planowanym i rzeczywiście osiągniętym parytecie płci wynosi 3 punkty procentowe, co zgodnie z przyjętym założeniem metodologicznym oznacza, że ogółem, w ramach wszystkich analizowanych projektów zrealizowano przyjęte parytety płci.

W ramach poszczególnych Działań Priorytetu 2 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego w różnym stopniu realizacja projektów pozostawała zgodna z przyjętymi założeniami.

- W największym stopniu przyjęte założenia zostały zrealizowane w projektach w ramach Działania 2.6, gdzie na 66 projektów objętych analizą założenia przyjęte we wniosku spełniło 58 projektów (88%).
- W objętych analizą projektach z Działania 2.2 na 982 projekty przyjęte założenia spełniono w 815 (83%).
- W Działaniu 2.5 na 47 projektów objętych analizą przyjęte założenia spełniono w 35 przypadkach (74%).
- W Działaniu 2.3 na 154 projekty objęte analizą przyjęte założenia spełniono 100 projektów (65%).
- W Działaniu 2.1 na 463 analizowane projekty przyjęte założenia spełniono w 292 przypadkach (63%).
- W najmniejszym stopniu przyjęte we wniosku o dofinansowanie realizacji projektu założenia zostały zrealizowane w ramach Działania 2.4, gdzie na 95 analizowanych projektów przyjęte założenia spełniły tylko 52 projekty (55%).

Największy odsetek projektów, które zrealizowały przyjęte pierwotnie założenia dotyczące parytetów płci Beneficjentów Ostatecznych stwierdzono wśród projektów wdrażanych przez Urzędy Marszałkowskie, gdzie 83% wdrażanych projektów zrealizowało założenia. W najmniejszym stopniu wstępne założenia zostały odzwierciedlone w projektach wdrażanych przez Wojewódzkie Urzędy Pracy (jedynie 65% projektów poddanych analizie).

Przeprowadzona analiza pozwoliła na zidentyfikowanie regionów, w których relatywnie największy odsetek projektów zrealizował przyjęte założenia dotyczące parytetów płci (województwa: dolnośląskie, lubuskie, lubelskie i opolskie), a także regionów, gdzie odsetek projektów spełniających przyjęte relacje płci Beneficjentów Ostatecznych jest relatywnie najniższy (województwa: świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie, małopolskie oraz kujawsko-pomorskie).

Przeprowadzona analiza pozwala na następujące konkluzje:

- W większości spośród tych projektów, w których nie spełniono deklarowanych we wniosku o dofinansowanie realizacji projektu założeń odnośnie parytetu płci (414 projekty – 91% - z ogólnej liczby 455 projektów) Wnioskodawcy nie uznali za konieczne zamieszczenia w sprawozdaniu końcowym z realizacji projektu wyjaśnienia przyczyn odstępstwa od zakładanych parytetów płci. Może to świadczyć o niewielkim znaczeniu przykładanym przez wnioskodawców do kwestii związanych z przestrzeganiem zasady zachowania parytetu płci.

- ◆ Znaczna liczba Beneficjentów zasadę dotyczącą parytetów płci traktowała jako wymóg afirmatywny w odniesieniu do płci żeńskiej. Wyrażało się to tym, iż w sprawozdaniach z realizacji projektu często z satysfakcją podkreślano, iż wskaźnik opisujący udział kobiet w projekcie został przekroczony. Beneficjenci postępując w ten sposób są przekonani, że działają prawidłowo, zgodnie z zasadami polityki równości płci.
- ◆ Relatywnie wysoki odsetek projektów objętych analizą (75%) zrealizował założenia dotyczące parytetu płci zgodnie z założeniami przyjętymi na etapie planowania projektu i zaakceptowanymi przez Beneficjentów Końcowych poprzez zakwalifikowanie projektu do współfinansowania w ramach Priorytetu 2 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego;

1. Wprowadzenie

Badanie ewaluacyjne pt. „Badanie realizacji polityki horyzontalnej w zakresie równości płci w ramach Priorytetu 2 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004 - 2006. Analiza porównawcza zapisów dotyczących parytetu płci zawartych we wnioskach aplikacyjnych oraz sprawozdaniach z realizacji projektu” było realizowane przez International Business Consulting Group Polska (IBC Group Polska) na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w terminie od 24 czerwca do 30 lipca 2008 r.

W ramach niniejszego badania została przeprowadzona analiza dokumentów wszystkich projektów zakończonych i skontrolowanych w ramach Działań z Priorytetu 2 ZPORR na dzień 31 grudnia 2007 roku. Dokumentacja tych projektów (wniosek o dofinansowanie oraz sprawozdanie z realizacji) została udostępniona Wykonawcy przez Beneficjentów Końcowych.

1.1. Przedmiot badania

Priorytet 2 ZPORR, *Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach*, miał na celu stworzenie warunków dla rozwoju zasobów ludzkich na poziomie lokalnym i regionalnym, a także poprawienie zdolności do programowania i realizacji projektów w zakresie rozwoju zasobów ludzkich na tych szczeblach.

Działania realizowane w ramach Priorytetu koncentrowały się zwłaszcza na obszarach zagrożonych marginalizacją, w szczególności na obszarach wiejskich i obszarach restrukturyzacji przemysłów, na których wspierano interwencję publiczną dostosowaną do specyfiki regionalnej i ukierunkowaną na uzupełnienie ogólnokrajowych programów wsparcia rozwoju zatrudnienia i edukacji.

Wsparcie publiczne, udostępniane w ramach Priorytetu 2 ZPORR miało za zadanie między innymi:

- ◆ uelastycznienie i zwiększenie mobilności zawodowej zasobów ludzkich, w tym zwiększenie poziomu wiedzy i kwalifikacji zawodowych mieszkańców, zwłaszcza dotyczy to mieszkańców obszarów zagrożonych marginalizacją, w tym w szczególności obszarów wiejskich i obszarów restrukturyzacji przemysłów,
- ◆ zwiększenie możliwości zmiany zatrudnienia dla pracujących w rolnictwie oraz przedsiębiorstwach i sektorach restrukturyzowanych poprzez zmianę kwalifikacji zawodowych tych osób,
- ◆ wzrost udziału młodzieży z obszarów wiejskich znajdującej się w trudnej sytuacji materialnej w ogólnej liczbie uczniów szkół ponadgimnazjalnych,

- ◆ wzrost udziału studentów pochodzących z obszarów zagrożonych marginalizacją, w tym w szczególności obszarów wiejskich i obszarów restrukturyzacji przemysłów w ogólnej liczbie studentów,
- ◆ wspomaganie procesu tworzenia regionalnych systemów innowacyjnych opartych na współpracy regionalnego sektora badawczo - rozwojowego z lokalnymi firmami, promowanie przedsiębiorczości poprzez kompleksowe wsparcie dla podejmujących działalność gospodarczą.

Cele Priorytetu 2 były realizowane w ramach sześciu Działań:

Działanie 2.1. *Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie.* Działanie było adresowane do pracujących osób dorosłych, rolników i domowników planujących rozwój zawodowy oraz uczniów szkół ponadgimnazjalnych i studentów planujących przyszłą karierę zawodową.

Działanie 2.2. *Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne.* Celem działania było podniesienie dostępu do kształcenia na poziomie ponadgimnazjalnym i wyższym dla uczniów pochodzących z obszarów wiejskich i studentów pochodzących z obszarów zagrożonych marginalizacją, (w tym w szczególności obszarów wiejskich i obszarów restrukturyzacji przemysłów).

Działanie 2.3. *Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa.* Celem Działania było przygotowanie mieszkańców obszarów wiejskich (rolników, domowników i innych osób zatrudnionych w rolnictwie) do wykorzystania szans związanych z powstawaniem nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich i znalezienia zatrudnienia poza sektorem rolnym poprzez udział w projektach z zakresu szkoleń, pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego oraz subsydiowania zatrudnienia.

Działanie 2.4. *Reorientacja zawodowa osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi.* Celem Działania było przygotowanie pracowników przemysłów i sektorów podlegających procesowi restrukturyzacji oraz innych osób zagrożonych utratą pracy z powodu procesów restrukturyzacyjnych do wykorzystania szans związanych z powstawaniem nowych miejsc pracy poprzez udział w projektach z zakresu szkoleń, pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego oraz subsydiowania zatrudnienia.

Działanie 2.5. *Promocja przedsiębiorczości.* W ramach działania realizowane były projekty oferujące kompleksowe wsparcie - szkolenia, usługi doradcze oraz wsparcie finansowe dla osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą.

Działanie 2.6. *Regionalne Strategie Innowacyjne i transfer wiedzy.* Celem tego Działania było podniesienie potencjału regionów w sferze innowacji, poprzez wzmocnienie współpracy pomiędzy sektorem badawczo - rozwojowym a gospodarką. W projektach realizowanych w ramach Działania 2.6 uczestniczyli pracownicy sektora badawczo - rozwojowego i absolwenci szkół wyższych, uczestnicy studiów doktoranckich a także szkoły wyższe, jednostki naukowe i inne instytucje wspierające rozwój innowacyjny regionów oraz przedsiębiorcy.

Przedmiotem analizy prowadzonej w ramach niniejszego badania były wszystkie zakończone (zrealizowane i skontrolowane) projekty wdrażane w ramach Działań z Priorytetu 2 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego wg stanu na 31 grudnia 2007 roku.

Celem przeprowadzonej analizy było uzyskanie odpowiedzi na pytanie: czy w badanym projekcie został/nie został zachowany przyjęty udział kobiet i mężczyzn wskazany we wniosku aplikacyjnym w porównaniu do informacji zawartej w sprawozdaniu końcowym z realizacji projektu.

Analiza dokumentów poszczególnych projektów została przeprowadzona w taki sposób, aby możliwe było uzyskanie odpowiedzi na postawione wyżej pytanie badawcze w odniesieniu do każdego z analizowanych projektów osobno, a także aby możliwe było uzyskanie wiedzy na temat ilości projektów, w których przyjęte parytety płci nie zostały zachowane.

Niniejszy raport prezentuje wyniki zrealizowanego badania i rezultaty przeprowadzonych w jego ramach analiz.

2. Przebieg badania

W trakcie realizacji badania Wykonawca opracował narzędzie analityczne (arkusz programu MS Excel), które pozwoliło na usystematyzowanie badanych danych oraz ich gromadzenie i przetwarzanie zgodnie z potrzebami realizowanej analizy. Analizę prowadzono w ramach następujących kategorii (odpowiadających konstrukcji narzędzia analitycznego):

- ◆ Numer projektu
- ◆ Tytuł projektu
- ◆ Numer działania
- ◆ Województwo
- ◆ Beneficjent Końcowy (BK)
- ◆ W jaki sposób we wniosku sformułowano spełnienie zasady równości płci?
- ◆ W jaki sposób w sprawozdaniu sformułowano spełnienie zasady równości płci?
- ◆ Czy zostały zrealizowane zapisy wniosku dotyczące parytetu płci?
- ◆ Jeżeli projekt nie spełnił zakładanego we wniosku parytetu płci, to czy sprawozdanie podaje przyczyny? Jakież?

Z punktu widzenia procesu realizacji badania kluczową kwestią było sprawne i terminowe pozyskanie od BK dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia badania, a więc wniosków aplikacyjnych i sprawozdań z realizacji projektów. Wykonawca na etapie składania oferty przewidywał, że z tymi kwestiami może wiązać się zasadnicze ryzyko dla realizacji projektu i przewidział działania mogące minimalizować oddziaływania takiej sytuacji na realizację badania.

W trakcie realizacji badania wystąpiły problemy związane z pozyskiwaniem danych oraz z ich jakością, co miało wpływ na proces badawczy i analityczny. Wśród najistotniejszych problemów i utrudnień, które negatywnie oddziaływały na przebieg badania należy wskazać:

- ◆ Problemy ze współpracą z niektórymi Beneficjentami Końcowymi, którzy niekiedy nie wyrażali zgody na udostępnienie danych i informacji niezbędnych do realizacji badania;
- ◆ Utrudniony dostęp do dokumentów nawet tam, gdzie współpraca pod względem formalnym układała się wzorowo. Problemy takie wynikały często ze szczupłości zasobów ludzkich w BK;
- ◆ Dokumenty w wersji elektronicznej Wykonawca otrzymywał w różnych formatach (niekiedy trudnych lub niemożliwych do zidentyfikowania);
- ◆ Część dokumentacji pozyskana została w formie nieuporządkowanej i/lub niekompletnej.

3. Wyniki badania

3.1. Przyjęte założenia badawcze

Dla celu realizacji badania przyjęto następujące założenia:

1. Wykonawca przeprowadził analizę jedynie tego, czy sformułowane we wniosku założenia dotyczące parytetu płci zostały zrealizowane. W związku z tym, Wykonawca nie dokonywał oceny, czy wskazane we wniosku założenia dotyczące parytetu płci są prawidłowo określone. Wykonawca przyjął, że kwestia słuszności założeń projektowych w tym zakresie była już przedmiotem oceny na etapie kwalifikacji wniosków i że wniosek spełnia oczekiwania i pożądane standardy w tym zakresie. Wykonawca konsekwentnie stosował to podejście także w odniesieniu do tych projektów, gdzie – w opinii Wykonawcy – założenia dotyczące parytetu płci były przez wnioskodawcę sformułowane błędnie i w oderwaniu od realiów danego obszaru, którego tyczyła interwencja (np. określenie na relatywnie wysokim poziomie oczekiwanego udziału kobiet w projekcie szkoleniowym dla pracowników firm ochroniarskich, lub określenie oczekiwanego równego – 50%/50% - udziału w szkoleniach adresowanych do nauczycieli). Wykonawca ograniczał się jedynie do stwierdzenia, czy zapisane w dokumentach projektowych podejście do zagadnień parytetu płci zostało zrealizowane.
2. Wykonawca założył, że pomiędzy zapisanymi oczekiwaniami dotyczącymi parytetu płci BO, a uzyskanym stanem faktycznym mogą występować pewne niewielkie różnice wynikające z czynników niezależnych od Wnioskodawcy. Wnioskodawca opracowując wniosek aplikacyjny powinien dokonać rzetelnej analizy obszaru interwencji i określić w sposób możliwie precyzyjny liczbę planowanych BO, a także udział płci wśród BO. W rzeczywistości jednak dokonanie takiej antycypującej analizy możliwe jest jedynie z pewną dokładnością i musi być obarczone błędem wynikającym z działania różnych czynników (np. zmiana sytuacji rynkowej, konkurencja podobnych projektów, etc.). W niniejszej analizie przyjęto, że takim rozsądnym marginesem błędu oszacowania parytetu płci przez wnioskodawcę na etapie składania wniosku aplikacyjnego/ podpisywania umowy o dofinansowanie projektu jest +/-5 pkt. procentowych. Za wyjątkiem bardzo specyficznych sytuacji (np. projektów z bardzo małą liczbą BO, gdzie minimalna – nawet o 1 osobę – zmiana liczby BO może powodować bardzo istotne zmiany w parytecie płci wśród BO), które zawsze były poddawane odrębnej analizie, Wykonawca konsekwentnie stosował w ocenie ten (5 pkt. proc.) margines dopuszczalnego błędu.

3. W odniesieniu do niektórych analizowanych projektów Wykonawca zamieszczał swoje uwagi dotyczące spełnienia lub niespełnienia założeń dotyczących parytetu płci. Wyjawszy pewne szczególne przypadki, Wykonawca posługiwał się kilkoma standardowymi komentarzami:
- ◆ Zapis: *„Różnica w parytecie kobiet w stosunku do założeń projektu w akceptowalnych granicach”* oznacza, że różnica pomiędzy przewidywanym, a osiągniętym parytetem płci mieści się w opisanym wyżej przedziale +/-5 pkt. proc.;
 - ◆ Zapis: *„Nie uzyskano parytetów określonych we wniosku”* oznacza, że różnica pomiędzy przewidywanym a osiągniętym parytetem płci wykracza poza akceptowalny margines;
 - ◆ Zapis: *„Niska liczba BO powoduje, że mała różnica liczbowa istotnie wpływa na parytet”* opisuje sytuację przedstawioną wyżej, gdzie mała liczba BO sprawia, że mała zmiana powoduje duże różnice w parytecie płci. Zapis ten jest umieszczany niezależnie od tego, czy w danym wypadku Wykonawca uznał różnicę za akceptowalną lub nie i czy w ogóle różnica wykraczała poza dopuszczalny margines błędu oszacowania;
 - ◆ Dosyć częstym zjawiskiem w analizowanych projektach jest bardzo duża (ponad 20 – 30 pkt. proc) nadreprezentacja kobiet w odniesieniu do wniosku lub umowy o dofinansowanie. Aby oszacować skalę tego zjawiska, Wykonawca wprowadził w uwagach zapis: *„Istotna nadreprezentatywność kobiet w stosunku do założeń przedstawionych we wniosku/umowie o dofinansowanie”*, który oznacza wystąpienie tego zjawiska.

3.2. Charakterystyka przedmiotu badania

Badaniem objęto wszystkie projekty zakończone (zrealizowane i skontrolowane) z ramach Priorytetu 2 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) według stanu na dzień 31 grudnia 2007 r. Zgodnie z informacjami posiadanymi przez Zamawiającego liczba projektów powinna wynosić 1891.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi bezpośrednio od Beneficjentów Końcowych na etapie gromadzenia dokumentacji projektów objętych badaniem, została zweryfikowana ich liczba i ostatecznie wyniosła 1807 projektów. Rozkład terytorialny przeanalizowanych projektów pokazuje Tabela 1.

Tabela 1. Rozkład geograficzny analizowanych projektów

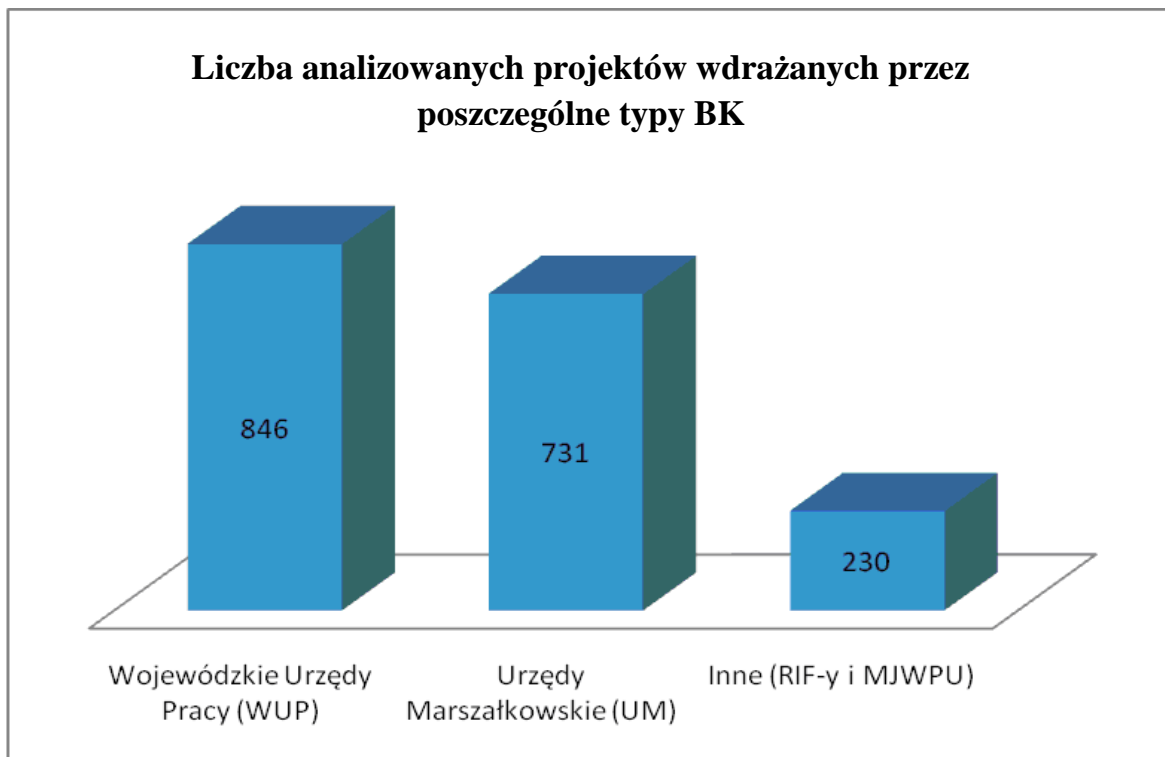
Województwo	Liczba projektów	% wśród analizowanych projektów
Dolnośląskie	34	1,88%
Kujawsko-pomorskie	44	2,43%
Lubelskie	175	9,68%
Lubuskie	92	5,1%
Łódzkie	115	6,36%
Małopolskie	107	5,92%
Mazowieckie	111	6,14%
Opolskie	52	2,88%
Podkarpackie	67	3,71%
Podlaskie	216	11,95%
Pomorskie	155	8,58%
Śląskie	184	10,18%
Świętokrzyskie	39	2,16%
Warmińsko-mazurskie	89	4,93%
Wielkopolskie	236	13,06%
Zachodniopomorskie	91	5,04%
Ogółem	1807	100,00%

Liczba projektów w poszczególnych województwach jest zróżnicowana i wynosi od 34 (woj. dolnośląskie) do 236 (woj. wielkopolskie). Liczba Beneficjentów Końcowych (BK) Działań w ramach Priorytetu 2 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) 2004 -2006 była także różna i wynosiła od 1 (woj. mazowieckie) do 4 (woj. łódzkie i wielkopolskie). Wśród Instytucji Wdrażających występują: Urzędy Marszałkowskie (UM), Wojewódzkie Urzędy Pracy (WUP), Regionalne Instytucje Finansujące (RIF), Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych (MJWPU). W konsekwencji wśród BK możemy wyróżnić następujące kategorie:

- ◆ Urzędy Marszałkowskie (UM)
- ◆ Wojewódzkie Urzędy Pracy (WUP);
- ◆ Inne (Regionalne Instytucje Finansujące i Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych (MJWPU).

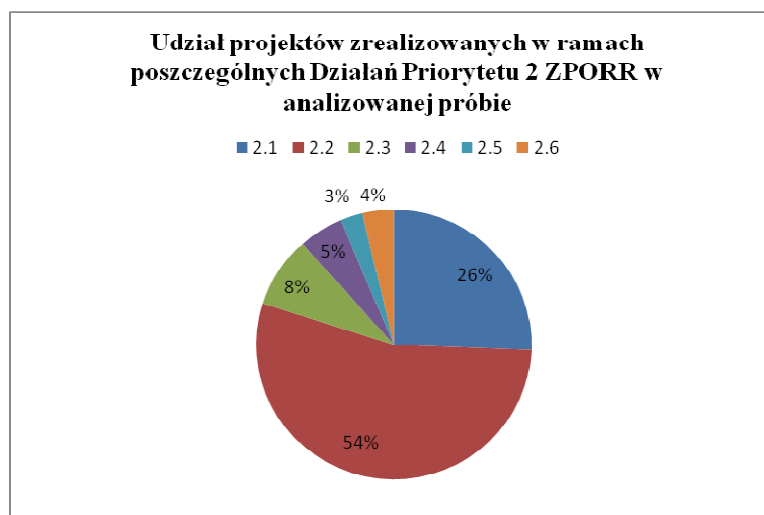
Liczbę projektów wdrażanych przez te trzy kategorie BK przedstawia Wykres 1:

Wykres 1. Liczba analizowanych projektów wdrażanych przez poszczególne typy BK



W niniejszym badaniu analizie zostały poddane projekty realizowane w ramach Priorytetu 2 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR), które były wdrażane w ramach wszystkich sześciu Działań tego Priorytetu. Jednak projekty realizowane w ramach poszczególnych Działań występują z różną częstotliwością.

Wykres 2. Udział projektów zrealizowanych w ramach poszczególnych Działań Priorytetu 2 ZPORR w analizowanej próbie



Wykres 2 wyraźnie pokazuje, że w analizowanej próbie projektów najwięcej (54%) zrealizowano w ramach Działania 2.2 ZPORR, *Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne*.

Kolejną bardzo liczną (26%) grupę projektów stanowią projekty z Działania 2.1 ZPORR, *Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwościami kształcenia ustawicznego w regionie*. Projekty z tego działania reprezentowane są głównie przez projekty szkoleniowe od małych (liczących kilku BO) do projektów, w ramach których obejmowano wsparciem dużo większą liczbę BO.

W ramach kolejnego pod względem liczebności projektów (8%) Działania 2.3 *Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa* także przeważają projekty szkoleniowe adresowane zasadniczo do osób, które planują odejście z rolnictwa.

Pozostałe działania reprezentowane są przez znacznie mniej liczne grupy projektów (Działanie 2.4 *Reorientacja zawodowa osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi* – 5%, Działanie 2.6 *Regionalne Strategie Innowacyjne i transfer wiedzy* – 4% oraz Działanie 2.5 *Promocja Przedsiębiorczości* – 3%)

Rozkład analizowanych projektów pomiędzy Działaniami Priorytetu 2 ZPORR prezentuje Tabela 2.

Tabela 2. Liczebność projektów realizowanych w ramach poszczególnych Działań Priorytetu 2 ZPORR w analizowanej próbie.

Działanie	Liczba projektów
2.1	463
2.2	982
2.3	154
2.4	95
2.5	47
2.6	66
Ogółem	1807

3.3. Zachowanie parytetów płci ogółem

Wśród analizowanych projektów w 1352 przypadkach (75%) stwierdzono, że założenia dotyczące udziału płci zostały zachowane w stopniu deklarowanym we wniosku aplikacyjnym i/lub w umowie o dofinansowanie projektu z funduszy ZPORR. Jednocześnie w 455

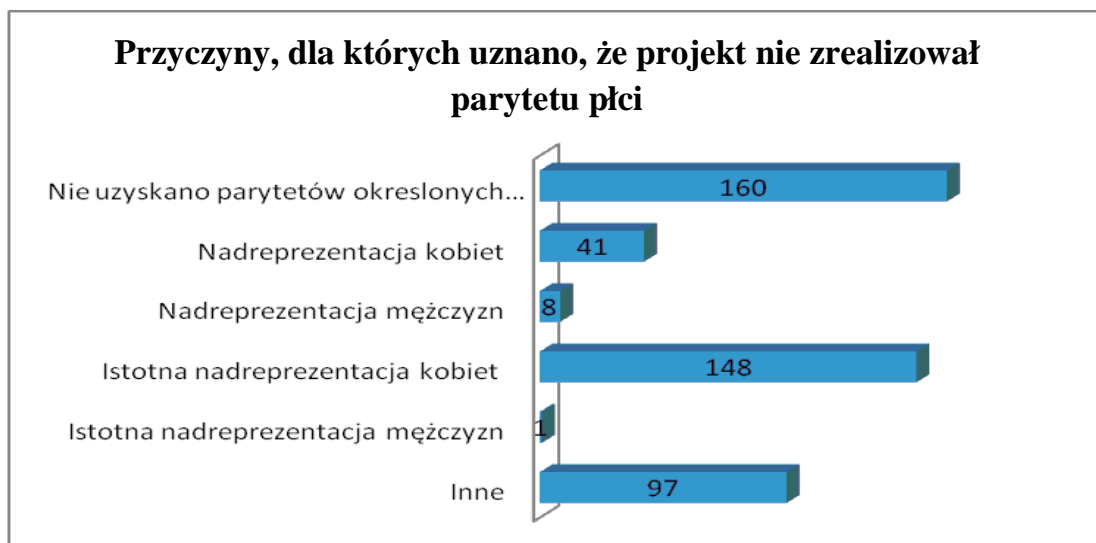
przypadkach (25%) projekty nie zrealizowały przyjętych założeń odnośnie parytetów płci. Ilustruje to Wykres 3.

Wykres 3. Czy w analizowanych projektach zrealizowano założenia dotyczące parytetu płci?



Analizie poddano także przyczyny, dla których uznano, że dany projekt nie spełnił założeń parytetu płci zgodnie z zapisami we wniosku aplikacyjnym i/lub w umowie o dofinansowanie projektu. Rezultaty analizy przedstawia Wykres 4.

Wykres 4. Przyczyny, dla których uznano, że projekt nie zrealizował parytetu płci

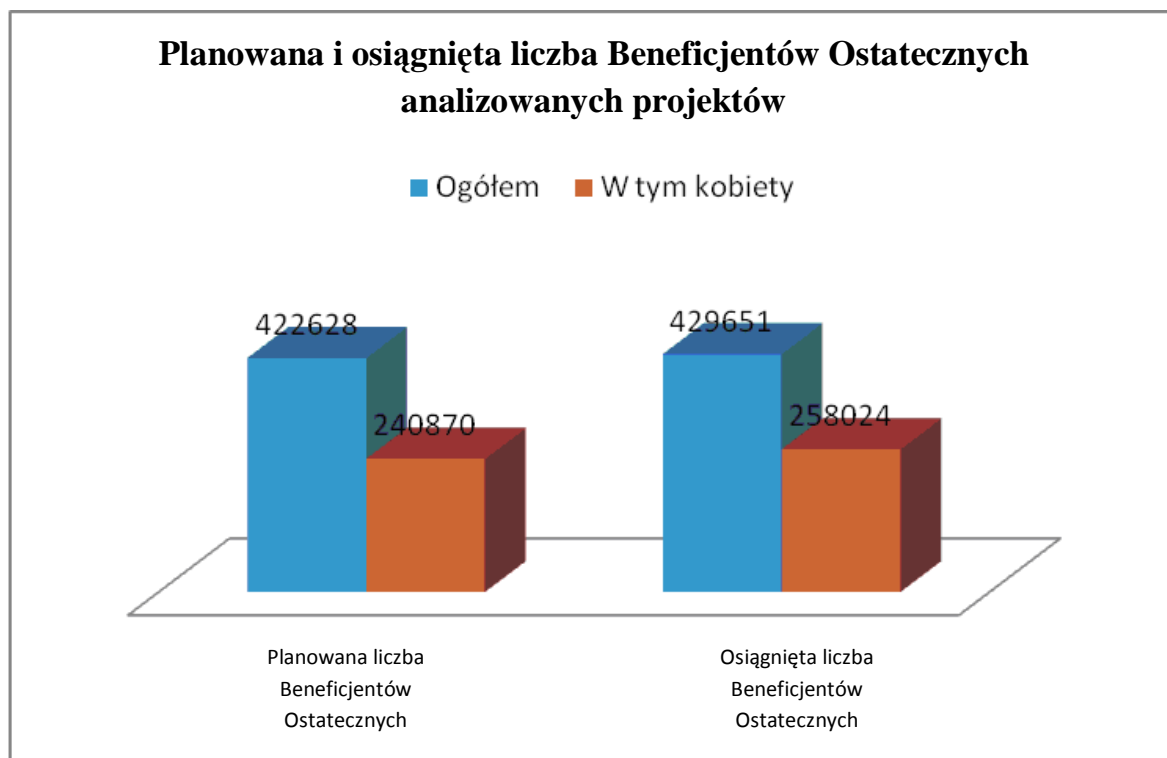


*Wyjaśnienie i omówienie przedstawionych na Wykresie 4 kategorii znajduje się na stronie 12 raportu

Uwagę zwraca duża kategoria (160 przypadków) „*Nie uzyskano parytetów określonych we wniosku*”. Zapis ten oznacza, że w tych projektach nastąpiło istotne (powyżej 5 pkt. procentowych) odejście od parytetów płci BO określonych w dokumentach projektowych (wniosek/umowa). Jednocześnie kategoria ta nie mówi nam, w jaką stronę następowało zasadnicze odstępstwo od założeń, jednak przesłanką pokazującą, w którą stronę najczęściej następowało przesunięcie parytetu płci może być fakt, iż kolejną dużą (148 przypadków) kategorią jest „*Istotna nadreprezentatywność kobiet w stosunku do założeń przedstawionych we wniosku o dofinansowanie*”. Tę uwagę Wykonawca odnosił do projektów, w których nastąpiło znaczące (≥ 20 pkt. procentowych) przekroczenie planowanego udziału kobiet. Wykonawca również analizował tego typu odstępstwa w stronę nadreprezentacji mężczyzn, jednak tego typu sytuacje występowały bardzo rzadko (jeden przypadek).

Tę sytuację ilustruje także zestawienie pokazujące planowane liczby Beneficjentów Ostatecznych, w tym kobiet oraz rzeczywiście osiągnięte rezultaty projektu.

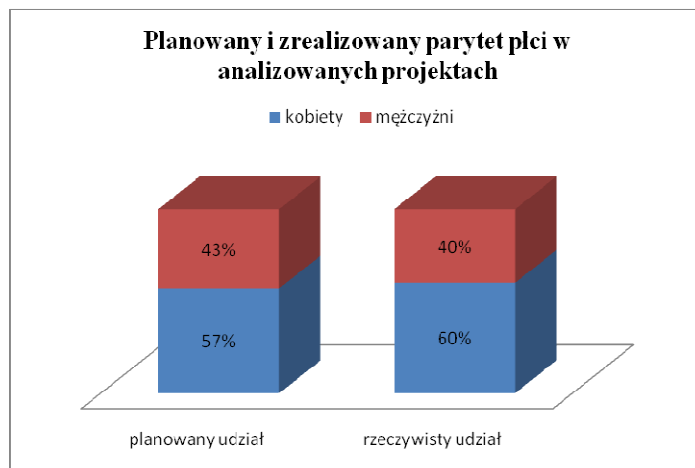
Wykres 5. Planowana i osiągnięta liczba Beneficjentów Ostatecznych analizowanych projektów



Wykres 5 wyraźnie pokazuje, że w analizowanych projektach przekroczone zarówno planowaną liczbę beneficjentów ostatecznych ogółem, jak i planowaną liczbę beneficjentów ostatecznych-kobiet.

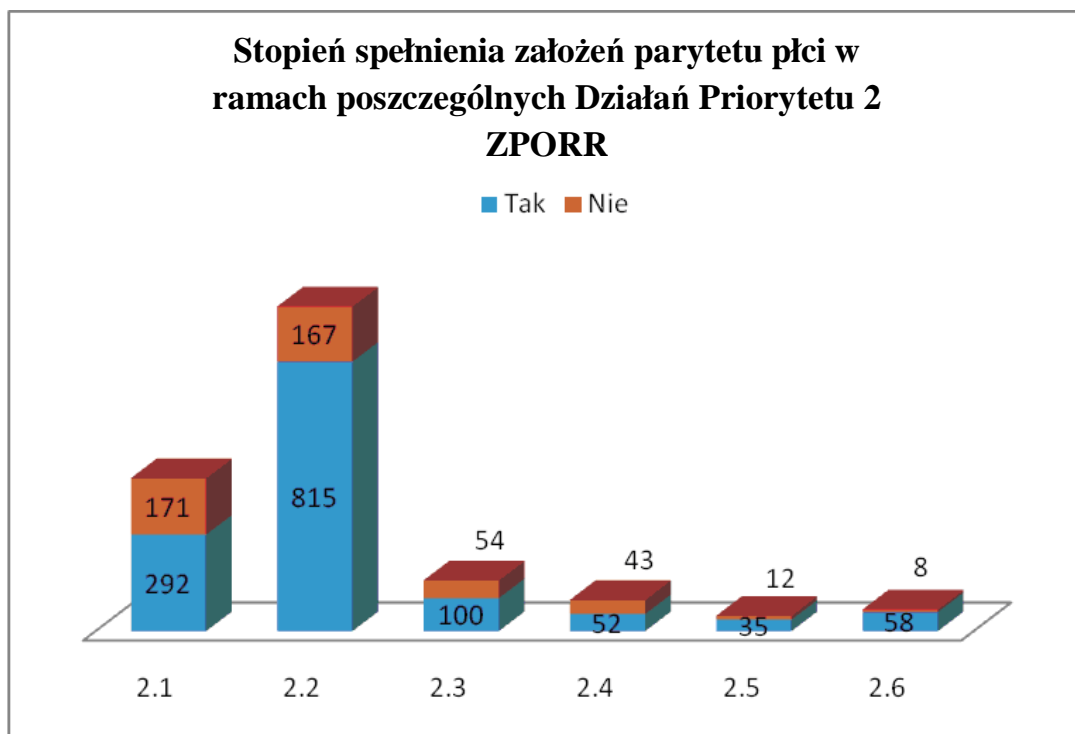
Wykres 6 pokazuje ogólny (zagregowany) przewidywany we wnioskach o dofinansowanie i zrealizowany parytet kobiet wśród beneficjentów ostatecznych analizowanych projektów.

Wykres 6. Planowany i zrealizowany parytet płci w analizowanych projektach



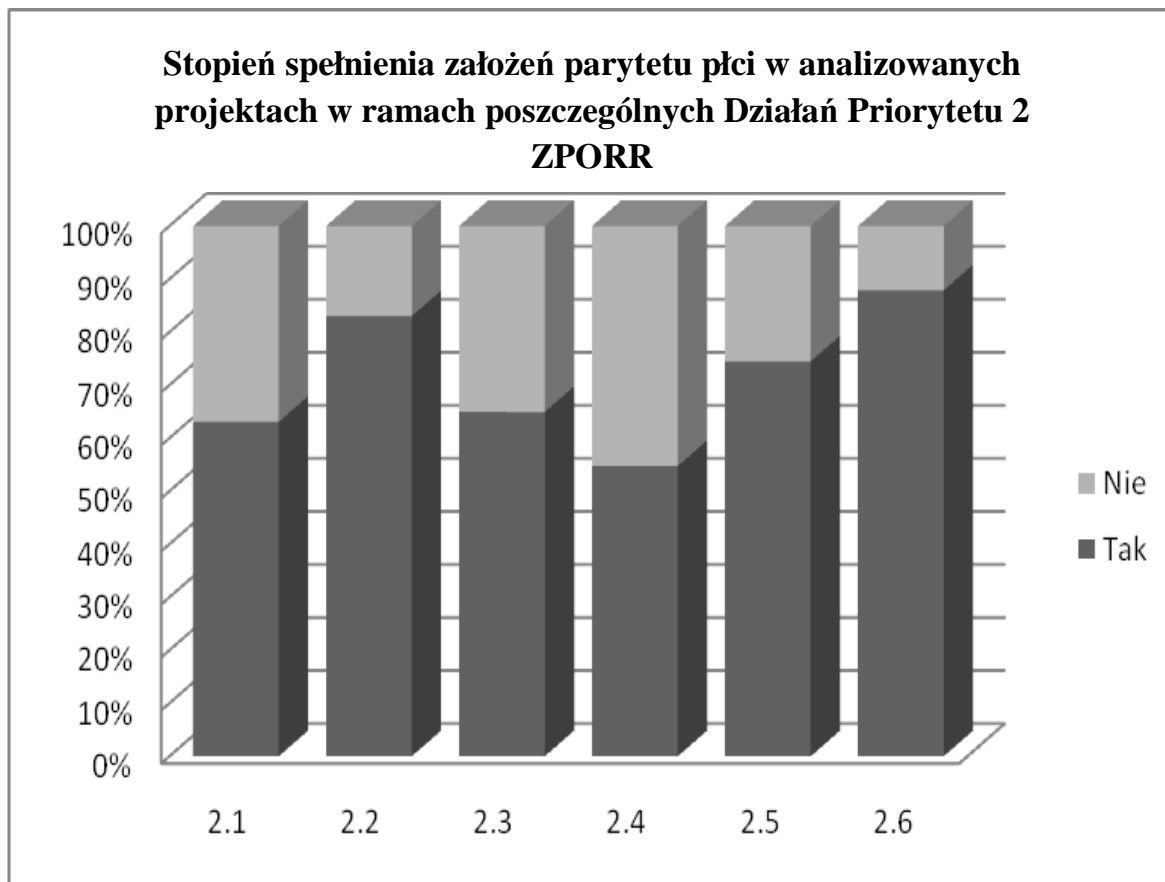
Na powyższym wykresie widać, że ogółem różnica pomiędzy planowanym (zagregowanym) i rzeczywiście osiągniętym parytetem płci wynosi 3 pkt. %, co zgodnie z przyjętym w niniejszym raporcie kryterium oceny zrealizowania założeń dotyczących parytetu płci (różnica ≤ 5 pkt. % uznawana jest za akceptowalną) oznacza, iż generalnie w ramach wszystkich analizowanych projektów zrealizowanych w ramach Działań z Priorytetu 2 ZPORR zachowano wstępne założenia odnośnie parytetu płci wśród Beneficjentów Ostatecznych.

Wykres 7. Stopień spełnienia założeń parytetu płci w ramach poszczególnych Działań Priorytetu 2 ZPORR.



Wykres 7 pokazuje, że najwięcej projektów spełniających wstępne założenia odnośnie parytetów płci jest w ramach Działania 2.1 i 2.2. Jest to zrozumiałe, gdyż w tych działaniach zrealizowano największą liczbę projektów, jednak o stopniu (odsetku) projektów spełniających przyjęte założenia odnośnie udziału kobiet i mężczyzn w projektach znacznie lepiej informuje Wykres 6, gdzie liczbę projektów w ramach każdego działania znormalizowano do 1 (tj. do 100%).

Wykres 8. Stopień spełnienia założeń parytetu płci w analizowanych projektach realizowanych w ramach poszczególnych Działań Priorytetu 2 ZPORR



Wykres 8 pokazuje, iż w Działaniu 2.6 ZPORR występuje największy odsetek (88%) projektów, w których parytet płci był spełniony. Jednak w tym wypadku zasadniczą przyczyną tego stanu rzeczy jest to, iż projekty realizowane w ramach tego działania (i) skierowane były do instytucjonalnych Beneficjentów Ostatecznych lub też (ii) miały charakter projektów badawczych/ analitycznych. W odniesieniu do takich projektów, Wykonawca konsekwentnie przyjmował, że zasada dotycząca parytetu płci została spełniona, gdyż realizacja tych projektów w żaden sposób nie wpływała na kwestie udziału przedstawicieli różnych płci w projektach finansowanych ze środków publicznych.

Niewiele mniejszy odsetek (83%) projektów spełniających przyjęte założenia odnośnie parytetu płci występuje w Działaniu 2.2 ZPORR. W tym wypadku uwagę zwracają liczne drobne projekty stypendialne realizowane na poziomie gminy. W tego typu projektach (niekiedy obejmujących zaledwie kilkunastu BO, których potrzeby są dobrze znane wnioskodawcy) bardzo rzadko występują jakieś odstępstwa od założonych wartości produktu (liczba stypendystów), a jeżeli już, to są one spowodowane realnymi i dobrze rozpoznanymi przez wnioskodawcę przyczynami. W nielicznych wypadkach przypadki rezygnacji z udziału w projekcie wpływały na parytet płci w ramach analizowanego projektu.

Relatywnie najmniejszy odsetek (55%) projektów zrealizowanych z zachowaniem wstępnych założeń odnośnie parytetów płci występuje w Działaniu 2.4 ZPORR. Działanie to adresowane jest do BO, którzy są zagrożeni procesami restrukturyzacyjnymi i ma na celu wspieranie ich w wysiłkach zmierzających do reorientacji zawodowej. Wydaje się, iż stosunkowo wysoki odsetek projektów, które nie spełniają przyjętych w zapisach wniosku o dofinansowanie realizacji projektu parytetów płci realizowanych w ramach tego działania wynika z dwóch zasadniczych przyczyn:

- ◆ Niekiedy projektodawcy opracowują projekty ogólne, które w ich mniemaniu mogą być wdrażane na terenie całego kraju, bez precyzyjnego rozeznania sytuacji w danym regionie. W wielu wypadkach okazuje się, że taka oferta nie spotyka się z odpowiedzią BO, gdyż oferta szkoleniowa, mimo iż potencjalnie atrakcyjna, nie jest właściwie dopasowana do potrzeb lokalnego rynku pracy. Wśród analizowanych projektów z Działania 2.4 były takie właśnie projekty, które nie uzyskiwały zakładanych rezultatów – wnioskodawca wnosił o rozwiązanie umowy ze względu na brak zainteresowania ofertą projektu.
- ◆ Część projektów wdrażanych w ramach Działania 2.4 była opracowywana w sytuacji niepewnego rynku pracy i z założeniem, że kolejne sektory gospodarki będą podlegały restrukturyzacji w sytuacji wysokiego bezrobocia. Dzięki aktywnemu wzrostowi gospodarczemu taki scenariusz się nie zrealizował. Jednak projekty, dla których wnioskodawcy oczekiwali, iż będą one adresowane do grupy osób zagrożonych restrukturyzacją zakładu pracy i zwolnieniami grupowymi, nie mogły zrealizować zakładanych rezultatów z powodu braku na rynku pracy osób mogących kwalifikować się do udziału w tego typu projektach.

Oprócz takich – niejako systemowych – przyczyn, wysoki odsetek projektów działania 2.4, w których nie zrealizowano przyjętych założeń odnośnie parytetów płci wynika z faktu, iż niektórzy wnioskodawcy bardzo mechanicznie traktowali określanie parytetów płci w projekcie, niekiedy zupełnie się przy tym nie licząc z realiami danego sektora, branży czy regionu.

Przykładem może być tutaj projekt szkolenia pracowników ochrony, w którym wnioskodawca przewidział stosunkowo wysoki parytet kobiet (rzędu 30%). Okazało się, że wśród BO odsetek kobiet był znacznie niższy (poniżej 10%), co wynika ze specyfiki branży ochroniarskiej.

* * *

Generalnie należy stwierdzić, iż w analizowanych projektach beneficjenci dochowywali przyjętych założeń odnośnie parytetów płci wśród uczestników. Przeciętny wynik dla całej populacji analizowanych projektów jest bardzo wysoki: 75% analizowanych projektów spełnia zapisane we wniosku i/lub umowie o dofinansowaniu parytety płci. Jednocześnie należy podkreślić, że bardzo często wykonawcy jako spełnienie zasady dotyczącej parytetów płci rozumieli działania afirmatywne w stosunku do jednej płci i często podkreślali w sprawozdaniach, iż wskaźnik udziału kobiet wśród BO został znacznie przekroczony.

Zdecydowana większość wnioskodawców w ogóle nie poświęcała uwagi kwestiom równości płci w sprawozdaniach z realizacji projektu. Owszem, zgodnie z formalnymi wymogami wypełniali odpowiednie tabele, jednak w wypadku wystąpienia odstępstw od planowanych wielkości nie zamieszczali żadnych wyjaśnień tej sytuacji, traktując ją jako niewymagającą komentarza.

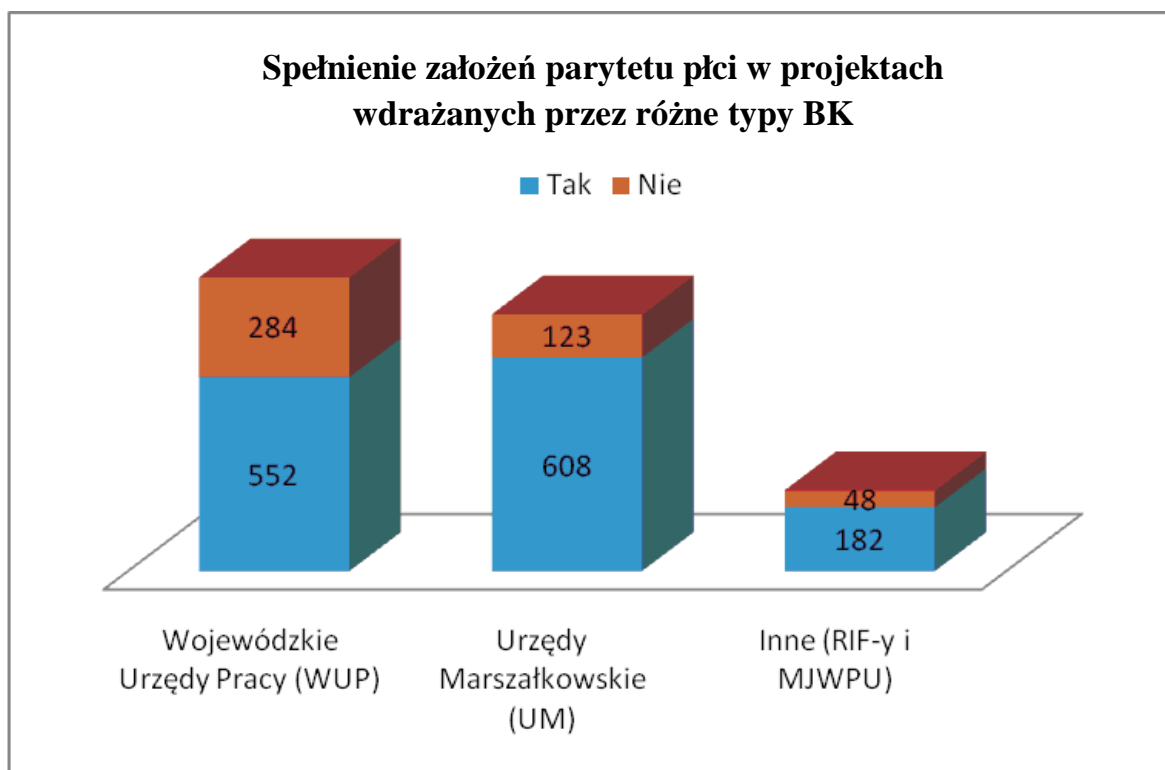
Ogólne podsumowanie informacji liczbowych dotyczących stopnia spełnienia przyjętych założeń odnośnie udziału kobiet i mężczyzn w projektach realizowanych w ramach poszczególnych Działań Priorytetu 2 ZPORR ukazuje Tabela 3:

Tabela 3. Realizacja parytetu płci w analizowanych projektach realizowanych w ramach poszczególnych Działań Priorytetu 2 ZPORR

Działanie	Zrealizowanie parytetu płci		
	Tak	Nie	% projektów, w których zrealizowano parytet płci
2.1	292	171	63
2.2	815	167	83
2.3	100	54	65
2.4	52	43	55
2.5	35	12	74
2.6	58	8	88
Ogółem	1352	455	---

Równie ciekawą kwestią jest pytanie dotyczące rozkładu liczby projektów spełniających oraz odbiegających od przyjętych założeń odnośnie parytetów płci w podziale na typy Beneficjentów Końcowych. Tę sytuację ilustrują dwa poniższe wykresy.

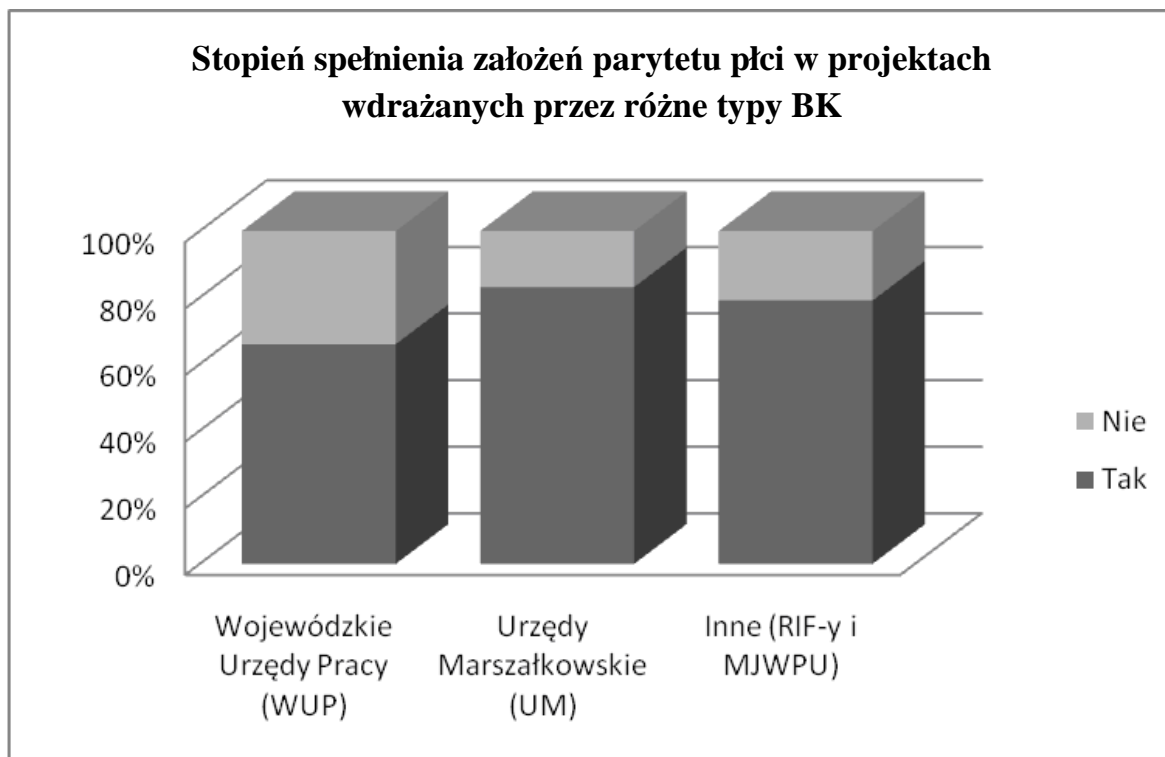
Wykres 9. Spełnienie założeń parytetu płci w projektach wdrażanych przez różne typy BK.



Wykres 9 pokazuje sytuację w ujęciu liczbowym: najwięcej projektów spełniających przyjęte założenia odnośnie parytetów płci wdrażają Urzędy Marszałkowskie, następnie Wojewódzkie Urzędy Pracy i inne (RIF-y i MJWPU). Jednak tak przedstawiona informacja nie daje należytego poglądu na kwestię stosunku pomiędzy projektami spełniającymi i niespełniającymi wstępne założenia udziału płci BO wśród projektów wdrażanych przez poszczególne BK.

Tę sytuację lepiej ilustruje wykres 10 ukazujący stopień realizacji projektów zgodnie z przyjętymi założeniami wniosków o dofinansowanie realizacji projektów w projektach wdrażanych przez poszczególne typy BK.

Wykres 10. Stopień spełnienia założeń parytetu płci w projektach wdrażanych przez różne typy BK



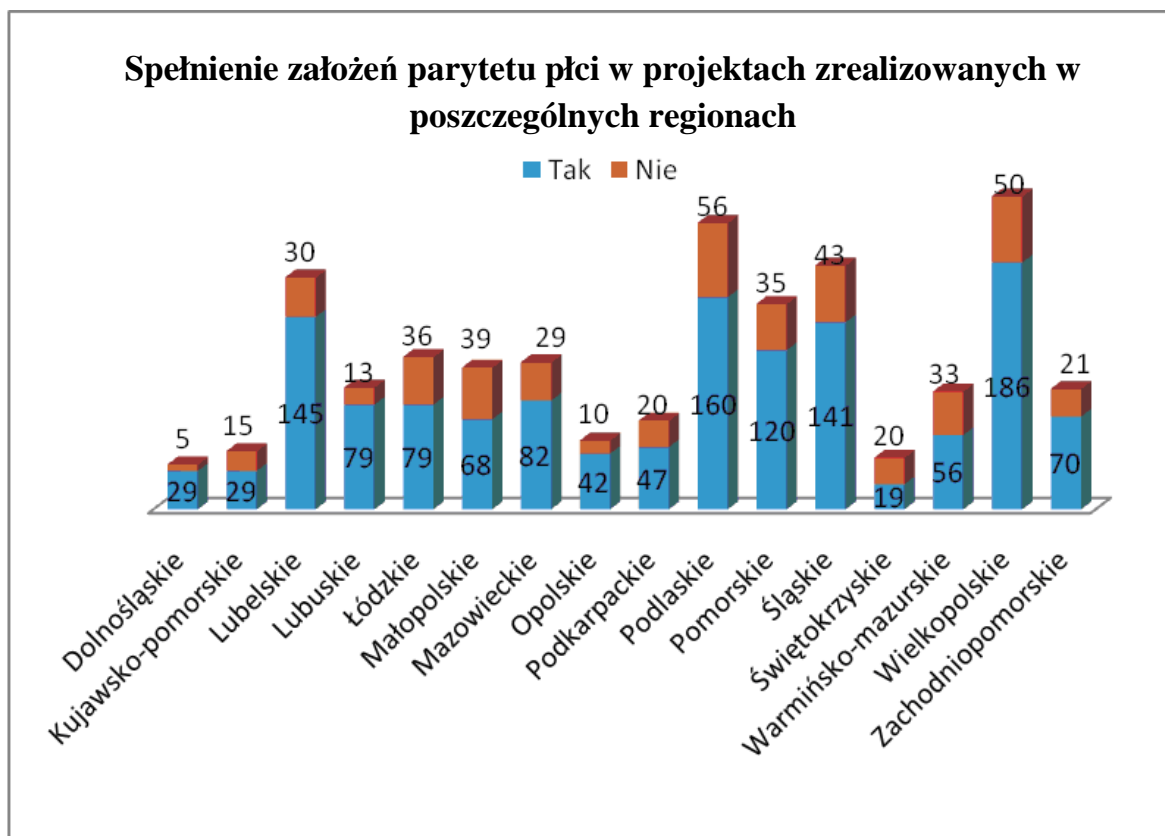
Analiza powyższego wykresu pozwala zauważyć, że stopień spełnienia przyjętych założeń jest najwyższy wśród projektów wdrażanych przez Urzędy Marszałkowskie (83%), a najniższy wśród projektów wdrażanych przez Wojewódzkie Urzędy Pracy (65%).

3.4. Zróżnicowanie regionalne

Ostatnim elementem, który został poddany analizie jest zróżnicowanie stopnia spełnienia założeń odnośnie udziału kobiet i mężczyzn w ramach projektów wdrażanych w poszczególnych regionach.

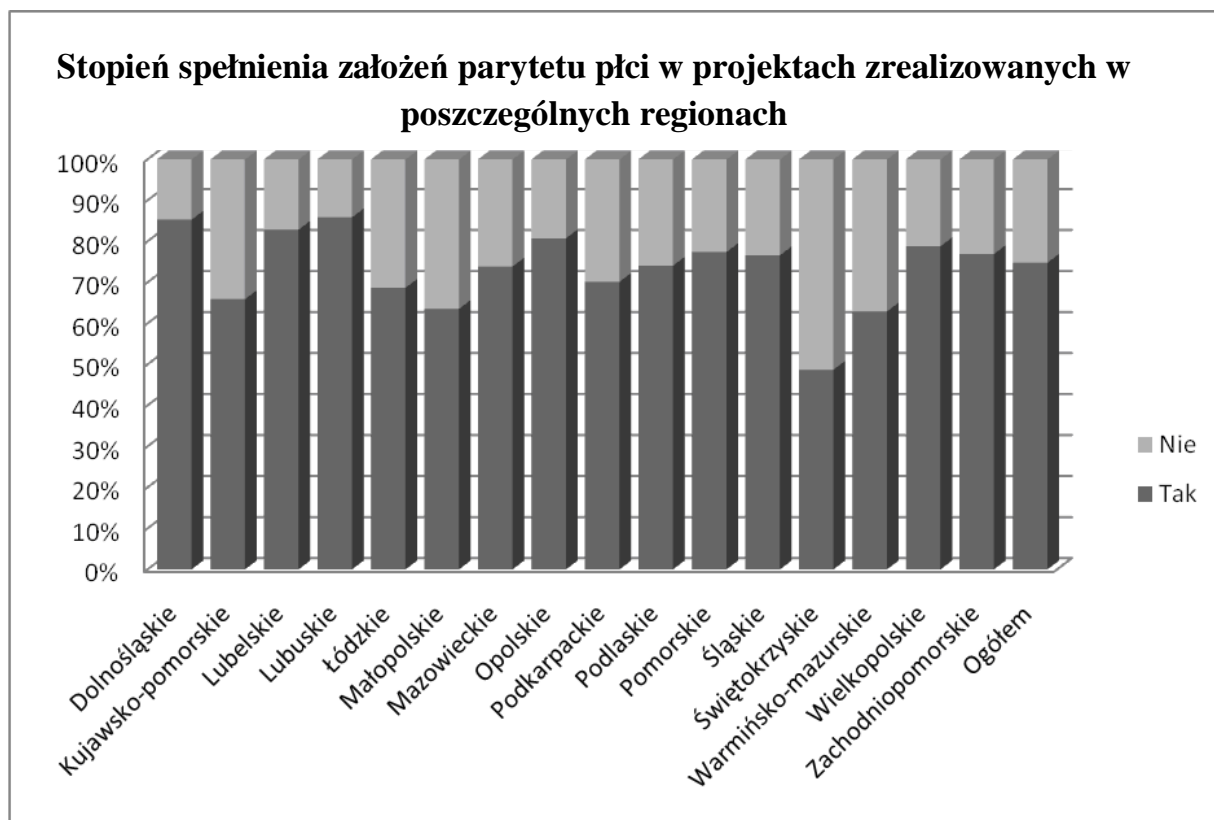
Przeprowadzona tutaj analiza obejmuje jedynie zróżnicowanie regionalne, gdyż w niektórych województwach analizie poddano zbyt mało projektów, aby na ich podstawie można było prowadzić bardziej zaawansowane analizy (np. ukazującej zróżnicowanie w podziale na Działania i różne typy BK w poszczególnych województwach).

Wykres 11. Spełnienie założeń parytetu płci w projektach zrealizowanych w poszczególnych regionach



Wykres 11 ilustruje realizację przyjętych założeń w poszczególnych regionach. Wskazuje on na istnienie grupy regionów, w których założenia te zostały stosunkowo dobrze spełnione. Kolejny wykres 12 umożliwi bardziej precyzyjną analizę tej sytuacji.

Wykres 12. Stopień spełnienia założeń parytetu płci w projektach zrealizowanych w poszczególnych regionach



Powyższy wykres pozwala na wyodrębnienie kilku regionów, w których realizowane projekty w najwyższym stopniu odzwierciedlają założenia przyjęte we wnioskach o dofinansowanie realizacji projektu. Są to następujące regiony:

- ◆ Dolnośląskie;
- ◆ Lubuskie;
- ◆ Lubelskie;
- ◆ Opolskie;

Jednocześnie można wskazać regiony, w których realizowane projekty w relatywnie najmniejszym stopniu spełniają parytet płci zdefiniowany na etapie składania wniosku o dofinansowanie. Są to następujące regiony:

- ◆ Świętokrzyskie;
- ◆ Warmińsko-mazurskie;
- ◆ Małopolskie;
- ◆ Kujawsko-pomorskie.

4. Wnioski

Przeprowadzone badanie pozwoliło na stwierdzenie, że zasadniczo w projektach realizowanych w ramach Priorytetu 2 ZPORR zrealizowano przyjęte założenia odnośnie parytetów płci. 75% wszystkich projektów objętych badaniem było realizowanych zgodnie z zapisami wniosków aplikacyjnych i/lub umów o dofinansowanie projektu ze środków ZPORR.

Wśród projektów, które w ramach niniejszego badania zostały zakwalifikowane do grupy projektów niespełniających założeń odnośnie parytetów płci określonych we wnioskach o dofinansowanie realizacji projektu można wydzielić następujące grupy projektów:

- Projekty, których w ogóle nie udało się w pełni zrealizować, a zatem nie spełniono w nich założeń projektu, w tym także tych, które odnoszą się do polityki równości płci. Jest to stosunkowo nieliczna grupa projektów.
- Projekty, w których Beneficjent zasadę równości płci traktował jako wymóg afirmatywny w odniesieniu do płci żeńskiej. Wyrażało się to tym, iż Beneficjenci w sprawozdaniach z realizacji projektu często z satysfakcją podkreślali, iż wskaźnik opisujący udział kobiet w projekcie został przekroczony.
Należy podkreślić, iż takie rozumienie zasady równości jako mówiące, że wśród Beneficjentów Ostatecznych powinno być „nie mniej niż określony procent” przedstawicieli danej płci jest bardzo powszechne i Beneficjenci postępując w ten sposób są przekonani, że działają prawidłowo, zgodnie z założeniami parytetu płci. Jest to stosunkowo liczna grupa projektów. O jej liczebności może choćby świadczyć liczba projektów, w których pojawiło się zjawisko „istotnej nadreprezentacji kobiet”.
- Projekty, w których Beneficjent nie przywiązywał do kwestii związanych z polityką równości płci większej uwagi, o czym świadczy fakt, iż bez komentarza pozostawiał on informacje mówiące o niespełnieniu założeń parytetu płci. Jest to liczna grupa projektów (414 przypadków, tj. 91% wszystkich projektów, w których nie zostały spełnione założenia dotyczące parytetu płci).
- Grupa projektów, szczególnie wśród projektów Działania 2.2, gdzie odstępstwa od założonych wskaźników są wynikiem przypadków losowych, niezależnych od Beneficjenta, a w dużej mierze związanych także z problemami, na jakie Beneficjent natrafił w procesie wdrażania projektu.

Przeprowadzone badanie pozwoliło na stwierdzenie, że do Działań, w których w najwyższym stopniu realizowane są zapisy wniosków o dofinansowanie w zakresie parytetów płci wśród uczestników projektów należy zaliczyć:

1. Działanie 2.6 ZPORR, gdzie występuje największy odsetek (88%) projektów, w których spełniono założenia wniosków o dofinansowanie. Wynika to z faktu, iż projekty realizowane w ramach tego działania (i) skierowane były do instytucjonalnych beneficjentów ostatecznych lub też (ii) miały charakter projektów badawczych/analizacyjnych.
2. Działanie 2.2 ZPORR - w tym wypadku wysoki odsetek (83%) projektów spełniających założenia odnośnie parytetów płci należy wiązać z drobnymi projektami stypendialnymi realizowanymi na poziomie gminy.

Najmniejszy odsetek projektów zrealizowanych z zachowaniem wstępnych założeń odnośnie płci występuje w Działaniu 2.4 ZPORR (55%). W dużej mierze należy tę sytuację wiązać z pozytywnymi zmianami zachodzącymi w gospodarce i na rynku pracy, co spowodowało, że projekty realizowane w ramach Działania 2.4 napotykały kłopoty ze znalezieniem grupy docelowej.

Wśród regionów można wskazać takie, gdzie przyjęte założenia dotyczące udziału kobiet i mężczyzn w projektach były respektowane w większym stopniu (dolnośląskie, lubuskie, lubelskie i opolskie) oraz takie, gdzie były respektowane w stopniu mniejszym (świętokrzyskie, warmińsko - mazurskie, małopolskie oraz kujawsko - pomorskie).

Wykaz wykresów i rysunków

Wykaz wykresów

Wykres. 1. Liczba analizowanych projektów wdrażanych przez poszczególne typy BK	14
Wykres. 2. Udział projektów zrealizowanych w ramach poszczególnych Działań Priorytetu 2 ZPORR w analizowanej próbie	14
Wykres. 3. Czy w analizowanych projektach zrealizowano założenia dotyczące parytetu płci?	16
Wykres. 4. Przyczyny, dla których uznano, że projekt nie zrealizował parytetu płci.....	16
Wykres. 5. Planowana i osiągnięta liczba Beneficjentów Ostatecznych analizowanych projektów	18
Wykres. 6. Planowany i zrealizowany parytet płci w analizowanych projektach	18
Wykres. 7. Stopień spełnienia założeń parytetu płci w ramach poszczególnych Działań Priorytetu 2 ZPORR.....	18
Wykres. 8. Stopień spełnienia założeń parytetu płci w analizowanych projektach realizowanych w ramach poszczególnych Działań Priorytetu 2 ZPORR	19
Wykres. 9. Spełnienie założeń parytetu płci w projektach wdrażanych przez różne typy BK	22
Wykres. 10. Stopień spełnienia założeń parytetu płci w projektach wdrażanych przez różne typy BK	23
Wykres. 11. Spełnienie założeń parytetu płci w projektach zrealizowanych w poszczególnych regionach.....	24
Wykres. 12. Stopień spełnienia założeń parytetu płci w projektach zrealizowanych w poszczególnych regionach.....	25

Wykaz tabel

Tab. 1. Rozkład geograficzny analizowanych projektów	13
Tab. 2. Liczebność projektów realizowanych w ramach poszczególnych Działań Priorytetu 2 ZPORR w analizowanej próbie.	15
Tab. 3. Realizacja parytetu płci w analizowanych projektach realizowanych w ramach poszczególnych Działań Priorytetu 2 ZPORR.....	21

Aneksy

Aneks 1. Kwestionariusz analizy projektów

- ◆ Narzędzie analityczne wraz z zestawieniami znajduje się na dołączonej płycie CD