

ROLA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
W KSZTAŁTOWANIU RYNKU PRACY
NA PRZYKŁADZIE WIELKOPOLSKI
ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM
PROGRAMÓW ZPORR I WRPO

The role of the local government in the formation of the labour market illustrated with an example of greater poland with particular reference to the Integrated Regional Development Programme and Greater Poland Regional Operational Programme

MICHAŁ BANIA

ROLA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
W KSZTAŁTOWANIU RYNKU PRACY
NA PRZYKŁADZIE WIELKOPOLSKI
ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM
PROGRAMÓW ZPORR I WRPO

The role of the local government in the formation of the labour market illustrated with an example of greater poland with particular reference to the Integrated Regional Development Programme and Greater Poland Regional Operational Programme

PIŁA 2017

Rada Wydawnicza:
*Donat Mierzejewski (przewodniczący), Joanna Kryza (sekretarz),
Ryszard Bania, Feliks Jaroszyk, Andrzej Kraczkowski, Jan Polcyn,
Zbigniew Popławski, Sylwester Sieradzki, Henryk Tylicki*

Recenzent
Dr hab. Magdalena Knapińska, prof. nadzw. UEP

Korekta
Olga Słabuszewska

Redakcja techniczna
Michał Bania

Tłumaczenie na język angielski
Irena Kacprzak

Projekt okładki
Eugeniusz Waloch



© Copyright by Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa
im. Stanisława Staszica w Pile

Sto osiemdziesiąta piąta publikacja
Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej
im. Stanisława Staszica w Pile

Piła 2017

ISBN 978-83-62617-78-4

Przygotowanie i druk:
KUNKE POLIGRAFIA

SPIS TREŚCI

| | |
|--|-----|
| WPROWADZENIE | 9 |
| ROZDZIAŁ 1. FUNKCJONOWANIE REGIONALNEGO RYNKU PRACY | |
| – UJĘCIE TEORETYCZNE | 19 |
| 1.1. Klasyczne i nieklasyczne ujęcie zatrudnienia i rynku pracy | 19 |
| 1.2. Pojęcie i elementy rynku pracy | 26 |
| 1.3. Segmentacja rynku | 38 |
| 1.3.1. Tradycyjne podziały na rynku pracy | 40 |
| 1.3.2. Koncepcja dualnego rynku pracy | 42 |
| 1.3.3. Koncepcja wewnętrznego i zewnętrznego rynku pracy | 44 |
| 1.3.4. Inne teorie podziału rynku pracy | 46 |
| ROZDZIAŁ 2. REGIONALNE UWARUNKOWANIA KSZTAŁTOWANIA RYNKU PRACY | 49 |
| 2.1. Kompetencje organów stanowiących wobec rynku pracy | 49 |
| 2.1.1. Organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego | 49 |
| 2.1.2. Sejmik województwa | 52 |
| 2.1.3. Stymulowanie rynku pracy przez organy wykonawcze regionu | 57 |
| 2.1.4. Wójt gminy, burmistrz, prezydent miasta | 57 |
| 2.1.5. Zarząd powiatu | 63 |
| 2.1.6. Zarząd województwa | 66 |
| 2.2. Polityka społeczno-gospodarcza regionu i jej wpływ na rynek pracy | 72 |
| 2.2.1. Relacje między polityką gospodarczą i społeczną | 75 |
| 2.2.2. Instrumenty polityki społecznej | 76 |
| 2.2.3. Samorządowa polityka społeczna w Wielkopolsce | 83 |
| 2.2.4. Samorządowe podmioty polityki społecznej w Wielkopolsce | 87 |
| 2.2.5. Polityka społeczna w strukturze zadań samorządu województwa wielkopolskiego | 90 |
| 2.2.6. Polityka społeczno-gospodarcza regionu i jej wpływ na rynek pracy | 93 |
| 2.2.7. Dobre praktyki w Wielkopolsce w zakresie efektywności kosztowej i zatrudnieniowej | 116 |

| | |
|---|-----|
| ROZDZIAŁ 3. WOJEWÓDZKI RYNEK PRACY | 123 |
| 3.1. Istota zrównoważonego rozwoju w regionie wielkopolskim | 123 |
| 3.1.1. Koncepcja rozwoju zrównoważonego | 123 |
| 3.1.2. Istota zrównoważonego rozwoju w Strategii rozwoju regionu wielkopolskiego | 126 |
| 3.2. Rynek pracy i jego otoczenie w Wielkopolsce | 136 |
| 3.2.1. Sytuacja demograficzna województwa wielkopolskiego w ujęciu przestrzennym | 136 |
| 3.2.2. Uwarunkowania gospodarcze regionu | 142 |
| 3.2.3. Charakterystyka gospodarki regionalnej województwa wielkopolskiego | 145 |
| 3.2.4. Aktywność zawodowa Wielkopolan | 148 |
| 3.2.5. Ludność czynna zawodowo | 149 |
| 3.2.6. Wielkość i struktura bezrobocia | 152 |
| | |
| ROZDZIAŁ 4. INSTRUMENTY MOŻLIWEGO ODDZIAŁYWANIA NA RYNEK PRACY W WOJEWÓDZTWIE WIELKOPOLSKIM | 157 |
| 4.1. Kontrakty wojewódzkie | 157 |
| 4.2. Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego a rynek pracy | 163 |
| 4.2.1. Realizacja ZPORR w województwie wielkopolskim ze szczególnym uwzględnieniem priorytetu II | 167 |
| 4.3. Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny 2007–2013 | 196 |
| 4.3.1. Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce | 197 |
| 4.3.2. Priorytety Wielkopolskiego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego | 207 |
| 4.3.3. Oddziaływanie WRPO 2007–2013 na rozwój społeczno-gospodarczy województwa wielkopolskiego | 230 |
| 4.4. Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny 2014–2020 | 236 |
| 4.4.1. Założenia oraz cel główny Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego 2014–2020 | 236 |
| 4.4.2. Wymiar terytorialny WRPO 2014+ | 243 |
| 4.4.3. Charakterystyka działań w ramach 6 Osi Priorytetowej – „Rynek pracy” oraz alokacja środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020 | 259 |
| | |
| ZAKOŃCZENIE | 297 |
| BIBLIOGRAFIA | 307 |
| SPIS TABEL | 321 |
| SPIS RYSUNKÓW | 325 |

TABLE OF CONTENTS

| | |
|---|-----|
| INTRODUCTION | 15 |
| CHAPTER 1. FUNCTIONING OF THE REGIONAL LABOR MARKET-THEORETICAL APPROACH | 19 |
| 1.1. Classical and non classical approach to employment and the labor market | 19 |
| 1.2. Concept and elements of the labor market | 26 |
| 1.3. Market segmentation | 38 |
| 1.3.1. Traditional divisions in the labor market | 40 |
| 1.3.2. The concept of the dual labor market | 42 |
| 1.3.3. The concept of internal and external labor market | 44 |
| 1.3.4. Other theories of labor market divisions | 46 |
| CHAPTER 2. REGIONAL FACTORS SHAPING THE LABOR MARKET | 49 |
| 2.1. Competence of labor market authorities | 49 |
| 2.1.1. Constitutive organs of local government units | 49 |
| 2.1.2. Province Parliament | 52 |
| 2.1.3. Stimulating the labor market by the regional executive bodies | 57 |
| 2.1.4. Mayor of the municipality, mayor, city president | 57 |
| 2.1.5. Board of the County | 63 |
| 2.1.6. Board of the Voivodeship | 66 |
| 2.2. Socio-economic policy of the region and its impact on the labor market | 72 |
| 2.2.1. The relationship between economic and social policy | 75 |
| 2.2.2. Social policy instruments | 76 |
| 2.2.3. Local government policy in Wielkopolska | 83 |
| 2.2.4. Local government entities of social policy in Wielkopolska ... | 87 |
| 2.2.5. Social policy within duties of the regional Wielkopolska government | 90 |
| 2.2.6. Socio-economic policy and its impact on the labor market ... | 93 |
| 2.2.7. Good practices in Wielkopolska in terms of cost-effectiveness and employment | 116 |

| | |
|--|---------|
| CHAPTER 3. PROVINCIAL LABOR MARKET | 123 |
| 3.1. The essence of sustainable development in Wielkopolska region | 123 |
| 3.1.1. Sustainable development concept. | 123 |
| 3.1.2. The essence of sustainable development in Wielkopolska region's development strategy | 126 |
| 3.2. Labor market and its surroundings in Wielkopolska | 136 |
| 3.2.1. Demographic situation in Wielkopolska in spatial perspective | 136 |
| 3.2.2. Economic conditions in the region. | 142 |
| 3.2.3. Characteristics of the regional economy in Wielkopolska Province | 145 |
| 3.2.4. Occupational activity of inhabitants in Wielkopolska | 148 |
| 3.2.5. Working population | 149 |
| 3.2.6. The size and structure of unemployment | 152 |
| CHAPTER 4. INSTRUMENTS OF POSSIBLE IMPACT ON THE LABOR MARKET IN WIELKOPOLSKA PROVINCE | 157 |
| 4.1. Voivodeship contracts | 157 |
| 4.2. Integrated Regional Development Operational Program and the labor market | 163 |
| 4.2.1. The implementation of IRDOP in Wielkopolska with particular emphasis on priority II | 167 |
| 4.3. Wielkopolska Regional Operational Program 2007–2013 | 196 |
| 4.3.1. The impact of Wielkopolska Regional Operational Program 2007–2013 on employment in Wielkopolska | 197 |
| 4.3.2. Priorities of Wielkopolska Regional Operational Program | 207 |
| 4.3.3. The impact of Wielkopolska Regional Operational Program 2007–2013 on the socio-economic development in Wielkopolska Province | 230 |
| 4.4. Wielkopolska Regional Operational Program 2014–2020 | 236 |
| 4.4.1. Assumptions and the main objective of Wielkopolska Regional Operational Program 2014–2020 | 236 |
| 4.4.2. Territorial dimension of WROP 2014+ | 243 |
| 4.4.3. Characteristics of measures under the Priority Axis 6 – “Labor Market” and allocation of European Social Fund funds within WROP 2014–2020 | 259 |
| CONCLUSION | 297 |
| BIBLIOGRAPHY | 307 |
| LIST OF TABLES | 321 |
| LIST OF FIGURES | 325 |

WPROWADZENIE

Przemiany ustrojowe zainicjowane na początku lat dziewięćdziesiątych w Polsce, a wraz z nimi reforma administracji publicznej z 1998 roku wprowadziły decentralizację państwa, czego efektem było powstanie samorządu lokalnego, regionalnego oraz wprowadzenie nowych zasad współpracy z administracją rządową. Do kompetencji samorządu lokalnego przyporządkowano zadania z zakresu zaspokajania zbiorowych potrzeb społeczności lokalnych w gminach wiejskich, miejskich oraz w powiatach. Samorządowi regionalnemu powierzono zaś zadania o szerszym charakterze – odnoszące się do prowadzenia polityki w zakresie rozwoju regionalnego. Rządowi oraz administracji rządowej pozostały zadania o charakterze ogólnopaństwowym, w tym nadzór nad przestrzeganiem prawa, nadzór nad samorządem. W wyniku tak przeprowadzonych działań reformatorskich (decentralizacji) zbudowano nowoczesny, otwarty model aktywnej administracji współpracującej, opartej na wielości ośrodków decyzyjnych z wyraźnym podziałem kompetencji, funkcji oraz zakresem odpowiedzialności. Utworzony w ten sposób model, stanowi podstawę systemu polityki rozwoju regionalnego państwa.

Decentralizacja władzy publicznej spowodowała, iż państwo przekazało część swoich zadań z zakresu rynku pracy na poziom regionalny, wyposażając władze samorządowe w kompetencje służące do ich realizacji. Na szczeblu samorządu powiatowego i wojewódzkiego funkcjonują urzędy pracy, powołane do zadań, do których obok świadczeń na rzecz osób bezrobotnych, należą też te z zakresu aktywnego przeciwdziałania bezrobociu. Proces decentralizacji doprowadził do konieczności poszukiwania partnerów wspomagających władze centralne i samorządowe w realizacji efektywnej polityki rynku pracy. Wskutek powyższego, mamy do czynienia z funkcjonowaniem instytucji wspierających ten proces, takich jak agencje zatrudnienia, instytucje szkoleniowe oraz instytucje dialogu społecznego czy partnerstwa lokalnego. Powstały w ten sposób model publicznych służb zatrudnienia ma charakter mieszany, rozproszony między jednostkami administracji rządowej oraz samorządowej. Samorządy uzyskały kompetencje oraz możliwości kreowania działań uwzględniających regionalne i lokalne potrzeby. Problemem pojawiającym się przy funkcjonowaniu systemu mieszanego staje się koordynacja działań instytucji rządowych i samorządowych oraz wspólne harmonijne funkcjonowanie w ramach jednostek samorządu terytorialnego na różnych

szczeblach w zakresie rynku pracy. Uwagę zwraca zróżnicowanie sytuacji panującej w poszczególnych regionach oraz brak wystarczających instrumentów oddziaływania na lokalny rynek pracy przez jednostki samorządu terytorialnego, co prowadzi w konsekwencji do pojawiania się rozmaitych dysfunkcji. Biorąc pod uwagę wskaźniki aktywności ekonomicznej, takie jak między innymi bezrobocie rejestrowane, poziom i struktura zatrudnienia, należy stwierdzić, iż jednostki samorządu terytorialnego borykają się z odrębnymi wyzwaniem, mającymi swoje źródło w odmienności środowiska gospodarczo-społecznego, w którym funkcjonują. Fakt funkcjonowania w otoczeniu o zróżnicowanych warunkach sprawia, iż niemożliwe staje się wypracowanie jednego uniwersalnego zestawu narzędzi równie efektywnych w każdej z jednostek samorządu terytorialnego. Oznacza to zatem konieczność wypracowania w ramach każdej z nich odrębnych metod kreowania własnych działań. Obecnie działania o charakterze inicjującym i koordynującym, podejmowane ze strony jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do rynku pracy, przybierają na znaczeniu z uwagi na fakt dynamicznych zmian zachodzących w jego obrębie, związanych między innymi z pojawieniem się nowych podmiotów w postaci organizacji pozarządowych, podmiotów ekonomii społecznej, które działają często przy wsparciu ze strony samorządu, ale również i autonomicznie, co prowadzi do zacierania się tradycyjnie rozumianych odmienności instytucjonalnych oraz powinności. Potwierdzenie diagnozy braku współpracy na szczeblu jednostek samorządu terytorialnego stanowią powiatowe urzędy pracy oraz placówki pomocy społecznej, które często realizują na różnych szczeblach (gminnym oraz powiatowym) projekty skierowane do tej samej grupy docelowej. Istotny problem dostrzeżony w publikacji stanowi brak partnerstwa publiczno-społeczno-prywatnego w zakresie promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej. Kolejnym ograniczeniem jest brak efektywności działań oraz słaba i często incydentalna współpraca władz samorządowych z pracodawcami. Z drugiej zaś strony, ciągle niewystarczające jest zaangażowanie pracodawców w wymianę informacji o rynku pracy, przez co w istotny sposób zmniejsza się efektywność funkcjonowania urzędów pracy.

Instrumentem finansowym wspierającym w sposób pośredni oraz bezpośredni działania mające wpływ na rynek pracy, stały się kontrakty terytorialne, których wdrożenie wynikało zarówno z przesłanek ustrojowych jak również pragmatycznych. W wymiarze ustrojowym były one następstwem nowego podziału terytorialnego, w ramach którego powołano do życia nową instytucję w formie samorządu województwa. W Ustawie o *samorządzie województwa* w art. 11 ust. 5 znalazł się zapis, iż wykonywanie zadań związanych z rozwojem regionalnym na obszarze województwa należy do samorządu województwa. Wskutek powyższego, państwo utraciło prawo do samoistnego ingerowania w politykę regionalną, będąc zmuszonym do jej realizacji za zgodą samorządu. Kontrakt, przy wykorzystaniu środków

z budżetu państwa, stał się narzędziem wspierającym inicjatywy, które były pożądane z jego punktu widzenia. Warto zwrócić uwagę na fakt, iż pomimo zmiany źródła finansowania współcześnie mechanizm działania jest tożsamy, choć perspektywa szersza – europejska. Drugą z przesłanek wprowadzenia instrumentów w postaci kontraktów terytorialnych stanowią te o charakterze pragmatycznym, co wyraża się w konieczności racjonalnego oraz efektywnego wykorzystania środków, zarówno ze źródeł publicznych jak i prywatnych, przeznaczanych na rozwój regionów. Zgodnie z tym założeniem środki mają być w sposób skorodowany przekazywane na te cele, które istotne są nie tylko z uwagi na interes lokalny, ale również wpisują się w szerszy kontekst ponadregionalny, a współcześnie również europejski.

Strategie rozwoju społecznego przez lata budowane były tylko w oparciu o postęp gospodarczy. Jednak w latach 90. ubiegłego wieku w *Human Development Raport* wydanym przez Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju wskazano, że nie tylko dochód narodowy, ale również wykształcenie i zdrowie stanowią podstawą rozwoju państw. Natomiast w *Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego* z 10 września 2011 roku zauważono, iż „wzmocnienie kapitału społecznego jest wyzwaniem cywilizacyjnym, od którego powodzenia zależy jakość życia Polaków i rozwój gospodarczy kraju”. Uznano, więc, że rozwój traktować należy, jako proces poszerzania wolności, którą cieszą się ludzie. Oznacza to, że w sferze socjalnej z upodmiotowionymi obywatelami wyzwolić można takie działania, które zmierzać będą do zaspokajania ich własnych potrzeb i potrzeb publicznych wspólnot lokalnych i regionalnych.

Dlatego w publikacji przyjęto tezę, iż warunkiem efektywnego działania samorządu terytorialnego w kształtowaniu zrównoważonego, regionalnego rynku pracy, jest kształtowanie i wykorzystywanie instrumentów polityki społeczno-gospodarczej umożliwiającej skuteczne oddziaływanie na zjawiska i procesy zachodzące na tym rynku, z uwzględnieniem: *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego* oraz *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego*.

W świetle tak zarysowanej problematyki, cel monografii stanowi diagnoza dotycząca działalności samorządu terytorialnego (na przykładzie Wielkopolski) w zakresie jego dotychczasowego oddziaływania na funkcjonowanie regionalnego rynku pracy, jak również wskazanie na możliwość udoskonalania tej działalności dla poprawy sytuacji na tym rynku, poprzez wpływ na kształtowanie zachowań podmiotów gospodarczych, w tym pracodawców.

Monografia ma charakter empiryczno-analityczny i opiera się na wnioskowaniu typu indukcyjnego oraz metodzie historyczno-porównawczej, a jej synteza końcowa dokonana została na podstawie obserwacji i wynikach analiz zjawisk i faktów oraz analizie materiałów źródłowych (pierwotnych i wtórnych).

Przy realizacji celu wykorzystano publikacje naukowe krajowe oraz zagraniczne, opracowania statystyczne GUS, Wielkopolskiego Obserwatorium

Rynku Pracy, Wielkopolskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, opracowania, akty prawne, raporty, wycinki prasowe, sprawozdania okresowe oraz podsumowujące realizację *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego* oraz *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego*, jak również dokumenty *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego 2014+*, stanowiącego kolejną unijną perspektywę finansową, obejmującą lata 2014–2020.

Układ monografii podporządkowany został przedstawionemu powyżej celowi badawczemu. I tak, w rozdziale pierwszym dokonano prezentacji teoretycznych aspektów funkcjonowania regionalnego rynku pracy z odwołaniem do klasycznych oraz nieklasycznych teorii dotyczących zatrudnienia, wskazując na ewolucję poglądów odnoszących się do definiowania pojęcia rynku pracy wraz z wyszczególnieniem w ujęciu historycznym jego elementów. Omówiono również teorię segmentacji rynku, zajmującą się rozpoznawaniem podziałów rynku na rynki składowe, poszukując przesłanek na potwierdzenie ich zróżnicowania według wyodrębnionych segmentów. Przywołano koncepcję dualnego rynku pracy, koncepcję wewnętrznego i zewnętrznego rynku pracy oraz trójsegmentowe teorie podziału rynku, sformułowane przez B. Lutza i W. Sengenbergera oraz C. Kerra, biorące pod uwagę kryterium kwalifikacji. W tej części rozdziału dokonano przeglądu reprezentatywnego dorobku w analizowanej dziedzinie, uwzględniając wyniki badań ekonomistów, którzy wnieśli znaczący wkład do teorii ekonomii w omawianym zakresie.

Rozdział drugi poświęcony został współczesnemu samorządowi województwa ze szczególnym uwzględnieniem samorządu województwa wielkopolskiego wobec rynku pracy. Punkt wyjścia do omawianych w rozdziale zagadnień stanowią Ustawy o charakterze ustrojowym, Ustawa o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 roku (Dz.U., 1998, nr 91, poz. 576), Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U., 1998, nr 91, poz. 578), Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U., 1990, nr 16, poz. 95). W tej części rozdziału omówiono strukturę organów poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego z podziałem na organy stanowiące oraz wykonawcze. Dokonano analizy zakresu zadań (własnych, zleconych) oraz kompetencji w ich ramach. Celem pierwszej części rozdziału było omówienie kompetencji, ich umocowania w systemie aktów wykonawczych oraz wskazanie możliwości ich wykorzystania w celu kształtowania lokalnego rynku pracy. Druga część rozdziału poświęcona została polityce społeczno-gospodarczej ze szczególnym zwróceniem uwagi na jej realizację w regionie Wielkopolski i jej wpływ na lokalny rynek pracy. Omówiono relacje zachodzące pomiędzy polityką społeczną a gospodarczą oraz dokonano wyróżnienia instrumentów polityki społecznej. Zwrócono uwagę na fakt różnorodności form prowadzonej polityki gospodarczej i społecznej w różnych krajach ze względu na odmienność funkcji oraz formu-

lowane względem niej zadania oraz sposoby organizacji, interpretując jako przyczynę takiego zróżnicowania zarówno odmienność przyjętych rozwiązań modelowych, ale również odmienność ustrojów politycznych, systemów społeczno-gospodarczych, różnice w poziomie rozwoju oraz specyfikę i skalę dominujących problemów społecznych. Wskazano także na umiejscowienie zadań z zakresu polityki społecznej w strukturze zadań samorządu województwa wielkopolskiego, zwracając uwagę na fakt, iż jednym z ważniejszych celów sformułowanych w ustawach o jednostkach samorządu terytorialnego stanowi zaspakajanie potrzeb społecznych w obszarach objętych działalnością konkretnego samorządu terytorialnego oraz pobudzanie wszelkiej aktywności jej wspólnoty lokalnej oraz regionalnej, celem zaspakajania owych potrzeb. Przedstawiono kierunki rozwoju polityki społecznej w województwie wielkopolskim dokonując analizy aktualnej *Strategii polityki społecznej dla województwa wielkopolskiego do roku 2020*. W dalszej części rozdziału drugiego dokonano szczegółowej analizy ilościowej w odniesieniu do aktywnych oraz pasywnych programów rynku pracy realizowanych w Wielkopolsce, wskazując szczegółowo na pieniężne oraz niepieniężne formy pomocy społecznej przyznanej bezrobotnym w województwie wielkopolskim. Celem tej części rozdziału było ukazanie rzeczywistych działań województwa, podejmowanych na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego wraz z określeniem stopnia ich efektywności.

Treść trzeciego rozdziału stanowi analiza wielkopolskiego rynku pracy. Za punkt wyjścia przyjęto koncepcję zrównoważonego rozwoju, która znajduje swoje odzwierciedlenie w *Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego*. W rozdziale dokonano charakterystyki otoczenia rynku pracy w ujęciu przestrzennym z uwzględnieniem uwarunkowań gospodarczych regionu oraz wskazano w ujęciu ilościowym wartość wskaźników makro- i mikroekonomicznych na tle pozostałych regionów kraju. Szczegółowej analizie poddano zjawiska demograficzne, zachodzące na wielkopolskim rynku pracy, obrazując strukturę aktywności zawodowej Wielkopolan w ujęciu przestrzennym. Celem tej części rozdziału była charakterystyka oraz ocena sytuacji gospodarczej i demograficznej Wielkopolski na tle kraju.

Rozdział czwarty poświęcony został instrumentom możliwego oddziaływania na rynek pracy w województwie wielkopolskim, przy wykorzystaniu kontraktów terytorialnych. Omówiono ewolucję kontraktów terytorialnych, począwszy od momentu ich powołania, sięgając wstecz do 1995 r., a więc okresu przed utworzeniem samorządu województwa; wskazano na przesłanki ustrojowe i pragmatyczne, towarzyszące wdrożeniu kontraktów terytorialnych. W dalszej części dokonano analizy realizacji *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego*, będącego jednym z sześciu programów operacyjnych służących realizacji *Narodowego Programu Rozwoju na lata 2004–2006*, zarządzanym na poziomie krajowym, jednakże w dużej mierze realizowanym na poziomie regionalnym, ze szczególnym uwzględnieniem

Priorytetu II, dotyczącego rozwoju zasobów ludzkich. Przeanalizowano również wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce, ze szczególnym zwróceniem uwagi na wsparcie ukierunkowane na tworzenie nowych miejsc pracy. Wskazano również na możliwe obszary interwencji w zakresie rynku pracy, związane z realizacją nowej perspektywy finansowej realizowanej za pośrednictwem *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego 2014+*, zatwierdzonego przez Komisję Europejską 17 grudnia 2014 roku, na lata 2014–2020.

INTRODUCTION

Political changes, which began in Poland in the early 1990s, and the reforms of public administration in 1998 introduced the decentralization of the state. This resulted in forming local and regional government, with new principles of cooperation with government administration. Local governments were assigned tasks to meet collective needs of rural, urban and county communities. Regional government was entrusted with the assignments related to regional development policy. The Government and government administration remained in charge of nationwide objectives including supervision of law observance and supervision of local government. As a result of these reforms a new model of active administration, based on multiple decision centers, was built with a clear division of competence, functions and responsibilities. Thus created model is the basis for the state regional development policy.

Through decentralization of public authority, the state delegated some of its duties concerning labor market to the regional level, equipping local authorities with the competence for their implementation. Labor offices offering unemployment benefits and counteracting unemployment were established within district and regional government. The process of decentralization required partners to support central and local government in the implementation of labor market policy. Accordingly, there are support institutions such as recruitment agencies, training institutions, institutions of social dialogue and local partnership. The resulting model of public employment services is integrated, distributed between government entities and local authorities. Local government gained competence and ability to meet the regional and local needs. The problem of the integrated system is to coordinate the activities of central and local government institutions and their compatible functioning on labor market. The individual regions are varied and there is lack of instruments to influence the local labor market by local government. This leads to various dysfunctions. Taking into account other indicators of economic activity such as the level and structure of employment it should be noted that local authorities are faced with challenges because of differences in economic and social environment. Operating in environment with diverse conditions makes it impossible to develop one universal set of tools equally effective in each unit of territorial government. It is therefore

necessary to develop separate methods of action in each unit. Currently, initiating and coordinating actions of territorial government units, in relation to the labor market, are becoming more significant due to dynamic changes. The changes relate to new entities, non-governmental organizations, social economy entities, which often operate with the support of local government, but also autonomously. This leads to blurring traditionally understood institutional diversity and duties. The lack of cooperation among the units of territorial government is noticeable in district labor offices and social care services which often implement projects aimed at the same target group, at the municipal and county levels. A significant problem emphasized in the dissertation, is the lack of public-social-private promotion of employment and professional activity. Another limitation is the lack of effectiveness and weak, often incidental cooperation between local government and employers. On the other hand, employers are not sufficiently involved in the exchange of information about labor market. This significantly reduces the effectiveness of labor offices. The financial instruments which directly and indirectly support activities affecting labor market, are territorial contracts whose implementation resulted from political and pragmatic reasons. In the concept of political system they were the result of a new territorial division which brought to life a new institution- provincial government. The Law on provincial government, article II, paragraph 5 contains a provision that tasks related to regional development in the province belong to regional government. Thus the state lost the right to autonomously interfere in regional policy and is forced to carry it out with the consent of local government. The contract, using the state budget, became a tool for supporting initiatives that were desirable from its point of view. It is worth noting that despite the changes in funding sources, contemporary mechanism is identical, although the prospect is wider- European. The second reason to introduce territorial contracts is of a pragmatic nature. It arises from the need for rational use of public and private funds allocated for regional development. It is assumed that the funds are to be transferred to the objectives, which are important not only locally, but fit into a broader cross-regional and European context.

Over the years strategies for social development were built only on the basis of economic progress. However, in the 90s of the last century, *The Human Report* issued by the United Nations Program for Development pointed out, that not only national income, but education and health are the basis for the development of countries. *The Social Capital Development Strategy* of 10 September 2011 noted that “Strengthening social capital is a challenge for civilization, and the quality of life of Poles and economic development depend on its success.” Therefore the development was recognized as the process of expanding freedom appreciated by people. Thus it should be possible to take actions to meet the needs of citizens and the needs of local and regional communities in the social sphere.

Therefore the thesis of the dissertation implies that the territorial government can effectively develop sustainable, regional labor market only by shaping and using policy of socio-economic instruments. This policy effectively influences phenomena and processes in the labor market including: *Integrated Operational Program for Regional Development, and Regional Operational Program in Greater Poland*.

In view of the outlined issues the aim of the dissertation is the diagnosis of the territorial government activities in terms of their influence on the regional labor market, based on the example of Greater Poland.

The dissertation is empirical and analytical, based on inductive reasoning and comparative-historical method. The final synthesis was made by observations, the analysis of phenomena and facts, and source materials (primary and secondary).

To achieve the purpose of his research, the author used national and foreign scientific publications, papers of the Central Statistical Office, Labor Market Observatory in Greater Poland, Agency for Enterprise Development in Greater Poland, acts of rights, reports, clippings, progress reports, implementation reports of *The Integrated Operational Program for Regional Development*, and documents of *Regional Operational Program 2014+*, which is a subsequent EU financial perspective for 2014- 2020.

The layout of the dissertation is in accordance with the research purpose. In Chapter 1 the author presented theoretical aspects of the regional labor market with reference to classical and non classical theories of employment, pointing to the evolution of views on the concept of labor market, with detailed historical perspective of its elements. Further the author discussed market segmentation which deals with the recognition of constituent markets, seeking evidence to support their diversity by separate segments. The author also refers to the concept of a dual labor market, the concept of internal and external labor market, and three-segment theories of labor market division written by B. Lutz, W. Sengenberger and C. Kerr, based on eligibility criteria. In this section the author reviewed representative achievements in the analyzed field, taking into account the results of economist researchers, who made significant contributions to the economic theory.

Chapter 2 is devoted to contemporary provincial government, with particular emphasis on the position of government in Greater Poland to labor market. The starting point for the issues discussed in the chapter is the Constitution Act: Province Government Act of 5 June 1998 (Journal of Laws 1998, number 91, item 576), Local Government Act of 8 March 1990 (Journal of Laws 1990, number 16, item 95). This section discussed the structure of government bodies divided into constituting and executive bodies. The author analyzed the scope of tasks and competences within their framework. The aim of the first section was to discuss competences, their empowerment within the system of executive orders and their use in

shaping local labor market. The author discussed the relationship between social and economic policies, and also distinguished social policy instruments. It is worth noting that there is a variety of forms of economic and social policies in different countries due to diversity of functions and tasks. The reasons for this variation are: the difference in model situations, diversity of political systems, social and economic systems, differences in the level of development and the specificity of dominant social problems. The author specified the tasks of social policy in terms of their place in the structure of Greater Poland local government. One of the major objectives of the territorial government is to meet the social needs and to stimulate the activity of local and regional communities. The author presented social policies in Greater Poland by current analysis of *Strategies for Social Policy in Greater Poland by 2020*. In further section of Chapter 2 the author made a detailed analysis with regard to active and passive market programs in Greater Poland, pointing to financial and non-monetary forms of social assistance granted to unemployed in Greater Poland. The purpose of this section was to present the regional activities for socio-economic development and to determine the degree of their effectiveness.

The content of Chapter 3 provides an analysis of labor market in Greater Poland. The starting point was the concept of sustainable development, which is reflected in *The Development Strategy in Greater Poland*. The author characterized the labor market environment, taking into account economic factors and pointed out the value of macro and microeconomic indicators compared to other regions in the country. Demographic phenomena of labor market in Greater Poland were examined in detail, showing the structure of professional activity of the inhabitants. The purpose of the section was characterization and assessment of economic and demographic background in Greater Poland compared to the rest of the country.

Chapter 4 was devoted to the instruments affecting labor market in Greater Poland using territorial contracts. The author discussed the evolution of contracts since their appointment in 1995, that is before the formation of provincial government and pointed to political and pragmatic reasons associated with implementation of contracts. Furthermore the author presented the analysis of the implementation of *The Integrated Operational Program for Regional Development*. It was one of the six programs of *The National Development Plan for 2004–2006*, implemented at national and regional level, with particular emphasis on Priority II related to human resources. The author analyzed the impact of the intervention of *Regional Operational Program in Greater Poland for 2007–2013* on employment, with particular attention to support creating new workplaces. The author pointed out the areas of intervention in the labor market, related to the implementation of a new financial perspective, carried out by *The Regional Operational Program in Greater Poland 2014+*, approved by the European Commission on 17 December 2014 for 2014–2020.

ROZDZIAŁ 1

FUNKCJONOWANIE REGIONALNEGO RYNKU PRACY – UJĘCIE TEORETYCZNE

1.1. Klasyczne i neoklasyczne ujęcie zatrudnienia i rynku pracy

Koncepcja rynku pracy zdefiniowana została na gruncie klasycznej teorii ekonomii, w okresie formowania się gospodarki rynkowej w wieku XIX, a następnie podlegała przekształceniom w neoklasycznych, keynesowskich i współczesnych teoriach ekonomii. Wyróżnianie rynku pracy jest konsekwencją ujmowania pracy człowieka jako towaru; w rezultacie zasoby pracy można postrzegać jako towar. Jest to jednak specyficzny rodzaj towaru, charakteryzujący się jak żaden inny „własną wolą” i możliwością podejmowania decyzji. Relacje występujące między podażą a popytem na te zasoby określane są przez ich wartość, która w przypadku rynku pracy przybiera formę płacy. Według niektórych badaczy „rynek pracy nie jest rynkiem normalnym” (Bruda, Wyplosz, 1995, ss. 132–133).

W przeciwieństwie do maszyn lub surowców, zasób pracy ma własną wolę. Maszyny nie mogą ani porzucić pracy, ani też decydować, czy chciałyby pracować dla swoich właścicieli. To, co jest przedmiotem wymiany na rynku pracy, może szukać nabywcy w takim samym stopniu, w jakim nabywca szuka produktu. Stosunek pracy pociąga za sobą wprost i nie wprost zawierane ustalenia kontraktowe, obowiązujące przez długi czas.

Rynek pracy jest zjawiskiem dynamicznym, podlegającym ciągłym zmianom, w ramach których zachodzą różnego rodzaju zjawiska i zależności. Do celów wyjaśnienia tych procesów stosuje się dwa odrębne podejścia. Podejście makroekonomiczne, które rozpatruje procesy zachodzące na rynku pracy z uwzględnieniem procesów zachodzących na innych współistniejących w gospodarce rynkach oraz mikroekonomiczne, które odwołują się do indywidualnych zachowań poszczególnych podmiotów gospodarczych. Teorie tworzone w oparciu o podejście makroekonomiczne można określić mianem teorii zatrudnienia, z kolei te powstałe w oparciu o podejście mikroekonomiczne mianem teorii rynku pracy, gdyż przedmiotem ich zainteresowania w głównej mierze są mechanizmy rynku pracy a nie związki zachodzące między rynkiem pracy, a innymi rynkami funkcjonującymi w systemie gospodarczym.

W teorii ekonomii współistnieją kilka struktur teoretycznych, które z osobna mają charakter raczej cząstkowy i nie są na tyle ogólne, by mogły mieć zastosowanie w każdym okresie i systemie gospodarczym. Przyjmując, że podstawowym zadaniem teorii ekonomii jest dostarczanie prognoz i zaleceń polityce gospodarczej, za szkoły głównego nurtu można uznać teorię modelu klasycznego (odwołujące się do dorobku A. Smitha, D. Ricardo, J. S. Milla) lub podważające ten model (kierunek keynesowski odwołujący się do teorii J. M. Keynesa) (Dybała, 2010, ss. 15–16).

Analiza rozwoju myśli ekonomicznej dotyczącej rynku pracy, pozwala na dokonanie podziału poglądów z uwzględnieniem kryterium czasu, kompleksowości oraz szczegółowości wyjaśniania mechanizmów rynku pracy (tabela 1).

Tabela 1. Klasyfikacja teorii rynku pracy

| TRADYCYJNE TEORIE ZATRUDNIENIA I RYNKU PRACY | | WSPÓŁCZESNE TEORIE ZATRUDNIENIA I RYNKU PRACY |
|--|--|---|
| PEŁNE | SZCZEGÓLWE | SZCZEGÓLWE |
| <i>dotyczą wszystkich aspektów rynku pracy</i> | <i>dotyczą wybranych aspektów rynku pracy</i> | <i>dotyczą wybranych aspektów rynku pracy</i> |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ klasyczna i neoklasyczna teoria rynku pracy, ▪ keynesowska i neokkeynesowska teoria rynku pracy | <ul style="list-style-type: none"> ▪ teoria aktywizacji zawodowej, ▪ teoria kształtowania popytu na pracę, ▪ teoria różnicowania płac, ▪ teoria krańcowej produktywności pracy | <ul style="list-style-type: none"> ▪ teoria segmentacji rynku pracy, ▪ teoria elastyczności rynku pracy, ▪ teoria kapitału ludzkiego, ▪ teoria poszukiwań, ▪ teoria pryncypała i agenta, ▪ teoria kontraktu, ▪ teoria konfliktu między pracownikami zatrudnionymi a osobami poszukującymi pracy, ▪ teoria histerezy |

Źródło: Churski. P., (w:) *Teoretyczne podstawy rynku pracy*, <http://www.staff.amu.edu.pl/~chur/pliki/TEORETYCZNE%20PODSTAWY%20RYNKU%20PRACY.pdf>, (dostęp: 22.03.2014).

Teorie rynku pracy wywodzące się z neoklasycznej szkoły ekonomicznej (Hametmesh, 1993, s. 3), opierają się na sformułowanym przez A. Pigou modelu konkurencji na rynku pracy, który funkcjonuje przy spełnieniu następujących założeń (Kwiatkowski, 1988, s. 65):

- rynek pracy jest przejrzysty, pracodawcy i pracownicy posiadają pełną informację o płacach i możliwościach zatrudnienia,
- pracodawcy i pracownicy są „racjonalni” w ekonomicznym sensie, tzn. pracodawcy dążą do maksymalizacji zysku, a pracownicy do maksymalizacji satysfakcji z osiągniętych płac,

- każdy pracodawca i pracobiorca reprezentuje tak małą część ogólnego popytu i podaży siły roboczej, że ich indywidualne decyzje nie mają wpływu na płacę; zarówno pracodawcy jak i pracobiorcy są cenobiorcami,
- nie występują żadne ograniczenia mobilności czynników produkcji, w tym siły roboczej,
- pracownicy i pracodawcy podejmując decyzje płacowe lub zatrudnieniowe działają indywidualnie, bez porozumienia z innymi pracownikami lub pracodawcami,
- praca na poszczególnych rynkach jest jednorodna i zamienna, przenośna w sensie ekonomicznym.

Teorie klasyczne oparte są na podejściu mikroekonomicznym, którego podstawą funkcjonowania są relacje popytu i podaży oparte na prawie Say'a, według którego podaż tworzy popyt. Podejście takie zakłada, iż mechanizm rynkowy może zapewnić równowagę na rynku pracy bez ingerencji z zewnątrz. Na gruncie klasycznych teorii rynku pracy pojawiają się zatem dwa istotne problemy badawcze. Problem zachowań człowieka oraz problem funkcjonowania samego rynku pracy. Teorie neoklasyczne posługują się uproszczonymi założeniami dotyczącymi zachowań jednostek na rynku pracy, które można prowadzić do modelu *homo oeconomicus* (Szalkowski, b.d., s. 17). Model ten zakłada działanie jednostki, które prowadzi do jak najpełniejszego wzrostu jakości jego egzystencji przy uwzględnieniu ograniczeń wynikających z natury istoty gospodarczej oraz ograniczeń wynikających z dostępu do dóbr. Model ten przewiduje, iż *homo oeconomicus* potrafi przewidywać skutki i konsekwencje swoich zachowań, co pozwala na podejmowanie najlepszych decyzji dotyczących przyszłości. Teorie neoklasyczne zakładają funkcjonowanie rynku pracy, jako monolitu, na którym alokacja siły roboczej i płaca, będąca jego regulatorem, w całości regulowanego przez mechanizmy rynkowe. Według A. Francik i A. Pocztońskiego „Płaca będąca ceną pracy stanowi mechanizm różnicowania popytu i podaży” (Francik, Pocztoński, 1993, s. 9). Zaburzenie koncepcji neoklasycznego rynku pracy, stanowi jedynie zjawisko bezrobocia. Zdaniem klasyków są to zjawiska krótkotrwałe, równoważone przez liczbę wolnych miejsc pracy na rynku; ich zdaniem mają charakter dobrowolny lub frykcyjny.

Najczęstszym zarzutem formułowanym wobec teorii neoklasycznych jest brak uwzględnienia przez nie funkcjonowania innych podmiotów na rynku pracy – państwa, związków zawodowych, które mają duży wpływ na usztywnienie cen, w czym z kolei neoklasycy upatrują podstaw w zaburzeniach funkcjonowania rynku pracy. Analiza funkcjonowania obecnego rynku pracy, na którym występują stany nierównowagi, pozwala na sformułowanie następujących zastrzeżeń wobec teorii neoklasycznych:

- transakcje nie przebiegają w warunkach zupełnej swobody wyboru oferujących siłę roboczą,

- relacje łączące pracobiorcę i pracodawcę nie są oparte na równych pozycjach (Dybała, 2010, s. 17),
- cena za świadczenie pracy nie pełni funkcji doskonałego regulatora rynku.

Odmiennego poglądu byli zwolennicy koncepcji Johna M. Keynesa. Zakładali oni, iż w warunkach swobodnego działania mechanizmów rynkowych, naturalną jest tendencja do występowania nadwyżki podaży siły roboczej nad popytem, co z kolei prowadzi do pojawienia się zjawiska bezrobocia. W odróżnieniu od poglądów neoklasyków, zjawisko bezrobocia, zdaniem keynesistów, ma charakter przymusowy, a o zatrudnieniu decydować ma skłonność do konsumpcji dóbr produkcyjnych i poziom nowych inwestycji. Zgodnie z tym poglądem, wzrost zatrudnienia był ściśle powiązany ze wzrostem poziomu inwestycji, generującym nowe miejsca pracy. Teoria keynesowska zakładała również funkcjonowanie mechanizmów ingerencji państwa w gospodarkę wolnorynkową, celem pobudzenia i zwiększenia popytu na dobra konsumpcyjne. Zastrzeżeniem sformułowanym wobec tej teorii jest traktowanie rynku pracy, jako zamkniętego układu niezależnego od jakichkolwiek wpływów zewnętrznych, takich jak między innymi, handel zagraniczny (szerzej o tym: Kalecki, 1979). W ujęciu krótkoterminowym teoria kładła nacisk na:

- liczbę pracowników,
- posiadane umiejętności,
- rodzaj i jakość kapitału,
- istniejącą technologię,
- strukturę społeczeństwa,
- wzrost podaży pracy; podwyższenie wielkości inwestowanego kapitału uznawane było za stałe.

Podstawowe działania, według tego ujęcia, zmierzające do zlikwidowania bezrobocia, przejawiały się w zastosowaniu przez państwo z jednej strony efektywnej polityki pieniężnej (wzrost podaży pieniądza, obniżki stóp procentowych, wzrost inwestycji), a z drugiej poprzez prowadzenie polityki fiskalnej, stymulującej popyt poprzez wydatki państwa i podatki (Kwiatkowski, 2002, ss. 118–119).

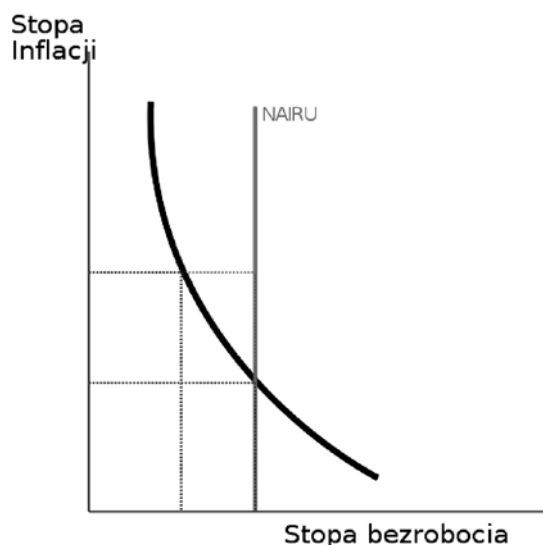
Poglądy J. M. Keynesa odgrywały istotne znaczenie aż do lat siedemdziesiątych ubiegłego stulecia, kiedy okazało się, że opisanych teorią problemów bezrobocia nie da się już wyjaśnić przy zastosowaniu jej założeń, wskutek wystąpienia nowych, niewystępujących dotychczas trudności gospodarczych. Sytuacja ta doprowadziła do odrodzenia się poglądów ekonomii klasycznej i neoklasycznej.

Przykład ponownego odwołania się do poglądów klasycznej i neoklasycznej teorii, stanowi teoria naturalnej stopy bezrobocia Milтона Friedmana i Edmunda S. Phelps'a. U podstaw tej teorii leży ujęcie tzw. krzywej Phillipsa, przedstawiającej związek między poziomem wynagrodzeń a wielkością bez-

robocia, opierający się na ujemnej korelacji (Belka, 1994, s. 279). Krzywa ta została po raz pierwszy opublikowana w 1958 r. w artykule nowozelandzkiego ekonomisty (wykładającego w Anglii) Albana W. Phillipsa. Przedstawiała ona ujemną korelację między stopą bezrobocia i tempem wzrostu płac w Wielkiej Brytanii w latach 1861–1957 (Phillips, 1958, ss. 283–299). Z zaobserwowanej przez Phillipsa (na przestrzeni blisko 100 lat) zależności wynikało, iż możliwe jest osiągnięcie niższego poziomu bezrobocia kosztem wyższej inflacji. Koncepcja ta zakładała pojawienie się takiej wielkości bezrobocia, która nie miała wpływu na utrzymanie płac (nominalnie) na stałym poziomie. Teoria naturalnej stopy bezrobocia, zakładająca możliwość ograniczenia bezrobocia poprzez modyfikację rynku pracy i dóbr konsumpcyjnych, poprawę mobilności oraz informacji o wolnych miejscach pracy bez konieczności (jako nieskutecznego narzędzia) stosowania ekspansywnej polityki pieniężnej czy polityki fiskalnej w latach siedemdziesiątych XX w., spotkała się z powszechną krytyką. Zjawisko to miało głównie miejsce w Anglii i w Stanach Zjednoczonych w związku z pojawieniem się zjawiska stagnacji, objawiającego się utrzymywaniem zarówno wysokiej inflacji, jak i wysokiego bezrobocia, co stanowiło oczywiste zaprzeczenie wniosków płynących z analizy krzywej Phillipsa.

Kolejną teorią bazującą na zależnościach pomiędzy inflacją a bezrobociem jest koncepcja NAIRU (ang. *Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment*), która pojawiła się wraz ze wzrostem popularności krzywej Phillipsa. Zgodnie z tą teorią bezrobocie NAIRU pojawia się, gdy płace (odpowiadające wymaganiom pracowników) są adekwatne do płac funkcjonujących w gospodarce,

Rysunek 1. Krzywa Phillipsa



Źródło: opracowanie własne.

inaczej mówiąc to taka sytuacja, w której dochodzi do zrównania oczekiwań płacowych pracobiorców, które pozostają bez wpływu na inflację. NAIRU zależy od płacy realnej i poziomu pożądanych płac. W tej zależności, w przypadku wystąpienia bezrobocia niższego od poziomu NAIRU, w gospodarce pojawia się zwiększenie tempa inflacji; z kolei w przypadku wystąpienia zjawiska, w którym poziom bezrobocia będzie wyższy od NAIRU, inflacja spada. NAIRU, wyznaczone z krzywej Phillipsa, obrazujące związek pomiędzy bezrobociem a inflacją. Punkt przecięcia z linią poziomą Phillipsa oznacza NAIRU, odpowiadającą potencjalnej wydajności, czyli maksymalnemu poziomowi produktu krajowego brutto (PKB).

Teoria naturalnej stopy bezrobocia i teoria NAIRU kładą nacisk na fakt, że jeśli w gospodarce rynkowej występuje bezrobocie równowagi, to poziom inflacji ulega stabilizacji. W związku z tym, obie te koncepcje są nazywane teoriami bezrobocia równowagi (Kwiatkowski, 2002, ss. 147–155).

Obecnie odchodzi się od sztywnego poglądu, iż wynagrodzenia ściśle zależne są od popytu i podaży. Przykład takiego podejścia stanowi między innymi teoria kapitału ludzkiego zapoczątkowana przez Gary'ego S. Beckera, który w październiku 1962 r. w „Journal of Political Economy”, w artykule zatytułowanym „Investment in Human Being” (Blaug, 1995, s. 303), zawarł wstępne rozdziały swojej monografii z 1964 r. „Human Capital” (szerzej: Becker, 1993). Teoria kapitału ludzkiego w mniejszym stopniu koncentruje się na przyczynach powstawania bezrobocia, a większy nacisk kładzie na zależności występujące pomiędzy wynagrodzeniem a bezrobociem, zakładając, iż człowiek jest najcenniejszym zasobem przedsiębiorstwa, a wydatki ponoszone na podwyższenie poziomu (jakości) kapitału ludzkiego, traktuje się w kategoriach czysto ekonomicznych.

Równolegle do teorii bazujących na założeniach neoklasyków, nowa ekonomia keynesistowska, bazowała na mikroekonomicznej analizie rynku pracy opartej o kształtowanie się płac. Przy jej wykorzystaniu próbowano powiązać zjawisko bezrobocia ze spadkiem popytu, w wyniku którego nie doszłoby do spadku poziomu płac. Na tym gruncie sformułowano wówczas hipotezy niepisanych kontraktów, wynagrodzenia efektywnego, *insider* – *outsider* i histerezy bezrobocia.

Teoria niepisanych kontraktów – sformułowana w latach siedemdziesiątych XX wieku (Martin N. Baily, Donald F. Gordon i Costas Azariadis) zakładała funkcjonowanie nieprzymusowych, racjonalnych i nieformalnych związków między pracownikami i pracodawcami, którzy dopuszczają możliwość redukcji zatrudnienia w okresach stagnacji gospodarczej, przy zachowaniu prawa do ustalonych wynagrodzeń. Dla pracownika, jako że nie może zdywersyfikować źródeł swojego przychodu (podejmując pracę u wielu pracodawców), stałe wynagrodzenie stanowić będzie swoistą premię z tytułu ponoszenia ryzyka utraty pracy. Teoria ta upatruje źródeł zjawiska bezrobocia w osłabieniu koniunktury gospodarczej zmuszającej przedsiębiorców

do zmian w strukturze zatrudnienia. Pomimo próby dostarczenia wyjaśnień dotyczących zjawiska bezrobocia współcześnie budzi ona wiele zastrzeżeń. Osłabienie koniunktury gospodarczej nie musi automatycznie prowadzić do redukcji zatrudnienia, może przykładowo prowadzić do zmniejszenia wymiaru czasu pracy. Dodatkowo, w okresie pobudzenia gospodarczego, przy wzroście ilości ofert pracy, dzięki korzystniejszym warunkom płacowym, do przedsiębiorstwa mogą być przyciągani pracownicy z innych podmiotów.

Koncepcja płacy motywującej sformułowana została w drugiej połowie XX wieku przez Roberta Solowa. Zakłada ona, iż zapotrzebowanie na pracowników nie jest zależne od wielkości produkcji, ale zdeterminowane osiągnięciem pożądanej wydajności. Zależność między wynagrodzeniem i wydajnością prowadzi do racjonalnego wykorzystania zatrudnionej już siły roboczej i ogranicza płynność kadr (Dolny, Meller, Wiśniewski, 1990, ss. 267–268). Solow zauważa ścisłą dodatnią korelację pomiędzy poziomem wynagrodzeń i wydajnością pracowników, co skłoniło go do sformułowania konkluzji, iż pracodawca dążący do maksymalizacji zysków powinien poprzez wzrost płac maksymalizować wysiłek swoich pracowników. Teoria płacy motywującej, jak i teoria niepisanych kontraktów, pozostaje w opozycji do założeń samooczyszczającego się rynku pracy. W okresie spowolnienia gospodarczego, pracodawcy zazwyczaj zmniejszają koszty, poprzez redukcję zatrudnienia a nie obniżenie wynagrodzeń z obawy przed spadkiem wydajności. Zachowanie takie w skali makro, przyczynia się do wzrostu poziomu bezrobocia.

Koncepcja insider – outsider (swoi – obcy), twórcy teorii A. Lindbeck, D. J. Snower, O. Blanchard i L. Summers, tłumaczą bezrobocie silną pozycją zatrudnionych pracowników (*insiders*) przedsiębiorstwa, którzy wykorzystując swoją pozycję (doświadczenie) oraz wysoką wydajność, ustalają płace na poziomie wyższym niż poziom płac oczyszczających rynek pracy. W koncepcji tej *outsiders* to bezrobotni lub osoby o niestabilnej pozycji zawodowej o ograniczonych możliwościach wpływania na poziom płac i wzrost zatrudnienia. Insiderzy zapewniają sobie wysoką pozycję dzięki wysokim kosztom rotacji zatrudnienia, z tego względu mogą negocjować stawki na poziomie wyższym niż otrzymaliby za wykonanie tożsamej pracy *outsiders*. Pracodawcy opłaca się przekazać część zaoszczędzonych tą drogą środków (które musiałyby ponieść na zatrudnienie i przeszkolenie nowych pracowników) insiderom, którzy jednocześnie dają większą gwarancję na zgodne z oczekiwaniami pracodawcy wykonanie powierzonej pracy, z uwagi na posiadane doświadczenie. Insiderzy mogą mieć również wpływ na zmniejszenie wydajności rekrutowanych pracowników, poprzez odmowę współpracy lub „niepełne” ich przeszkolenie. Według powyżej koncepcji, czynnikami determinującymi poziom bezrobocia są: koszt rotacji pracowników, poziom zagregowanego popytu na produkty, wydajność pracy oraz płaca progowa „outsiderów”.

Teorie neoklasyczne oparte są na założeniu funkcjonowania doskonałego rynku pracy, na którym jego uczestnicy posiadają pełną informację o warunkach zatrudnienia, płacach, charakteryzujący się nieograniczoną mobilnością zasobów pracy. Ujęcie neoklasyczne dopatruje się przyczyn prowadzących do występowania zjawiska bezrobocia w ograniczeniach w swobodnym działaniu mechanizmów rynkowych, wynikających z uwarunkowań zewnętrznych. Ewolucja w postrzeganiu zjawiska bezrobocia doprowadziła do pojawienia się koncepcji naturalnej stopy bezrobocia, która z kolei zakłada brak pełnej informacji na temat rynku pracy. Keynesici twierdzili, iż w warunkach gospodarki rynkowej, istnieje pewna stopa bezrobocia a rynek nie ma tendencji do samoregulacji, dążąc do zachowania równowagi. Podsumowując, stwierdzić należy, iż na poziom bezrobocia wpływ ma szereg czynników, również pozaekonomicznych takich jak np. postęp techniczny, technologiczny czy restrukturyzacja gospodarki.

Podobny wniosek sformułować można w odniesieniu do współcześnie funkcjonujących i rozwijanych teorii rynku pracy i zatrudnienia, które uwzględniają zmiany zachodzące na rynku pracy, biorąc pod uwagę wiele różnych uwarunkowań, takich jak interwencjonizm państwowy i polityczny, politykę ochrony praw pracowniczych oraz wpływy i możliwości oddziaływania ze strony związków zawodowych czy organizacji społecznych.

1.2. Pojęcie i elementy rynku pracy

Współcześnie temat zatrudnienia dotyczy wszystkich dziedzin życia społecznego. W celu zrozumienia sposobu funkcjonowania rynku pracy, niezbędnym staje się zrozumienie procesów zachodzących w tym obszarze w szczególności instrumentów, które oddziałują za jego pośrednictwem na podmioty w obrocie gospodarczym. Wielość definicji rynku pracy wymaga zastosowania odpowiedniej typologii w celu jego analizy. W niniejszym podrozdziale, przybliżone zostaną różne definicje rynku pracy oraz pojęcia i elementy nierozzerwalnie związane z jego funkcjonowaniem.

Rynek pracy można określić jako miejsce odbywania się szczególnego rodzaju transakcji kupna-sprzedaży towaru o indywidualnych cechach i znaczeniu, jaką jest siła robocza. Ta specyfika polega na tym, że na rynku pracy nigdy nie występują dwa identyczne egzemplarze przedmiotu transakcji kupna-sprzedaży. Każdy z nich jest nierozzerwalnie związany z właściwościami konkretnej osoby, która posiada określone predyspozycje psychiczne, fizyczne, zdolności, umiejętności, wiedzę czy motywację do wykonywania konkretnych zajęć (Kryńska, Suchecka, Suchocki, 1998). Rynek pracy to również ogół występujących form i procesów zatrudniania pracowników przez pracodawcę, a także instytucji, uwarunkowań, czynników negocjacji warunków płacy, pracy i zatrudnienia (Kaźmierczak, 1995, s. 13).

Zdaniem Leszka Balcerowicza, rynek jest specyficznym mechanizmem kooperacji ludzi, który ustala zamierzenia, plany i działania dostawców oraz odbiorców dóbr (Perenc, 1998, s. 13). Z kolei według Wojciecha Wrzosa, rynek stanowi ogół więzi istniejących pomiędzy poszczególnymi podmiotami, między którymi zachodzi proces wymiany (Wrzosek, 1998, ss. 14–15). Rynek można zdefiniować także, jako sieć łączącą potencjalnych kupujących i oferentów, umożliwiającą nawiązywanie więzi handlowych (Studnicki-Gizbert, 2000, s. 9). Współczesny rynek oraz związane z nim zjawiska regulują procesy gospodarcze, takie jak: produkcja, dystrybucja i konsumpcja dóbr i usług (Bronakowski, 2005, s. 11). Rynek rozpatrywać można również w znaczeniu szerokim, jako zbiór relacji między uczestnikami wymiany dóbr i usług oraz wąskim, odnoszącym się do niewielkiej grupy produktów lub usług. Popyt wraz z ceną (płacą) i podażą, tworzy przedmiotową strukturę rynku.

Popyt na pracę, to zapotrzebowanie na pracę zgłaszane przez pracodawców, czyli ilość pracy, jaką pracodawcy mają do zaoferowania przy określonych stawkach płac. Wyraża ujemną zależność pomiędzy płacą realną a liczbą zatrudnionych w danej chwili, przy założeniu, że inne czynniki nie ulegają zmianie. Jego wysokość w skali mikro i makro pozostaje m.in. pod silnym wpływem (Szczebiot-Knoblach, 2013, ss. 133–134):

- sytuacji na wewnętrznych i międzynarodowych rynkach produktów, reagując na zmiany popytu na dobra i usługi,
- zmian techniki i technologii rozwoju przemysłu, automatyzacji i informatyzacji produkcji, co oznacza, że wzrost znaczenia nauki i zaplecza technicznego może wpłynąć ograniczająco na wielkość popytu na pracę,
- działalności związków zawodowych pracodawców oraz działania rządu.

W skali gospodarki narodowej, popyt na pracę stanowi łączne zapotrzebowanie na pracowników zgłaszane przez wszystkie podmioty gospodarcze, na które składają się zajęte miejsca pracy (pracujący) oraz oferowane miejsca pracy (wakaty). Albo inaczej mówiąc: wyróżnia się popyt zrealizowany i niezrealizowany. Są dwa podstawowe sposoby wyrażania popytu na pracę. Sumuje się liczbę pracujących oraz liczbę wolnych miejsc pracy albo liczbę przepracowanych godzin pracy (tzw. całkowity czas pracy) i liczbę godzin, które by przepracowano, jeśli zajęte byłyby wolne miejsca pracy (Bartosik, 2011, ss. 230–231).

Pierwszą metodę można – zapisać, jako:

$$L_D = E + V,$$

gdzie:

L_D – popyt na pracę,
 E – zatrudnienie,
 V – wolne miejsca pracy

Całkowity czas pracy zależy od liczebności pracowników i ilości przepracowanych godzin. Stąd też drugą metodę można zapisać za pomocą następującej formuły:

$$L_D = \sum_{i=1}^n E_i h_i,$$

gdzie:

E – liczba pracowników,
 h – liczba przepracowanych godzin,
 $i = 1, 2... n$ – poszczególne grupy pracownicze

W praktyce, jako miary popytu na pracę, wykorzystuje się: liczbę pracujących (albo zatrudnionych), ilość oferowanych miejsc pracy, całkowity czas pracy oraz wskaźnik (stopę) zatrudnienia, wyrażający udział zatrudnionych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym.

W celu lepszego rozpoznania charakteru popytu na pracę, dezagreguje się go w różnych przekrojach, np. w przekroju terytorialnym, zawodowym, sektorowym czy form zatrudnienia. W takim przypadku całkowity popyt jest sumą popytów na poszczególnych rynkach pracy. Taki podział jest uzasadniony faktem, iż rynek pracy jest podzielony na segmenty. Są lokalne rynki pracy, rynki pracy dla poszczególnych grup społeczno-zawodowych oraz rynki pracy dla różnych form zatrudnienia (Bartosik, 2011, s. 231).

Wśród teorii dotyczących zjawisk mających wpływ na popyt na pracę, wyróżnić można dwa podejścia: keynesowskie i neoklasyczne. Teoria keynesowska opiera się na założeniu, iż istnieje ścisły związek pomiędzy poziomem PKB a popytem na pracę. Według ujęcia klasycznego, popyt na pracę jest funkcją globalnego popytu. Z kolei według modelu wzrostu gospodarczego Harroda-Dommara, popyt na pracę jest rosnącą funkcją produkcji (PKB) i malejącą funkcją wydajności pracy. Zgodnie z tą teorią założyć należy, iż popyt na pracę rośnie, jeśli produkcja rośnie szybciej od wydajności pracy (Rogut, 2008, ss. 53–65).

W praktyce zauważyć należy, iż zmiany w popycie na pracę są dużo mniejsze niż w produkcji, dodatkowo następują z pewnym opóźnieniem. Zjawisko to tłumaczy prawo Okuna (ang. *Okun's law*) – makroekonomiczne prawo głoszące, że wraz ze wzrostem bezrobocia przymusowego – spada PKB (PNB), a co za tym idzie, zmiany w zatrudnieniu są relatywnie mniejsze niż w produkcji, ponieważ pracodawcy dostosowują nie tylko wielkość zatrudnienia, ale i czas pracy, godząc się na spadek wydajności pracy. W rezultacie w okresie spowolnienia gospodarczego redukcje pracowników są mniejsze niż spadki produkcji, zaś w okresie ożywienia na odwrót – wzrosty produkcji

są większe niż zatrudnienia. Oprócz tego, zmiany w zatrudnieniu następują z pewnym opóźnieniem w stosunku do zmian w produkcji, ponieważ pracodawcy najpierw dostosowują czas pracy, a dopiero później zatrudnienie (Bartosik, 2011, s. 231).

Według ujęcia neoklasycznego popyt na pracę jest malejącą funkcją realnego wynagrodzenia oraz rosnącą funkcją krańcowego produktu pracy. Ponieważ monotoniczność krańcowego produktu pracy jest taka sama jak produktu przeciętnego (wydajność pracy), przyjmuje się, że zatrudnienie jest rosnącą funkcją wydajności pracy i malejącą funkcją wynagrodzeń. Oznacza to, że jeśli wynagrodzenia rosną szybciej niż wydajność pracy, to zatrudnienie maleje i odwrotnie (Rogut, 2008, ss. 48–53).

W przypadku wystąpienia zjawiska spadku produkcji oraz wydajności pracy w stosunku do realnego wynagrodzenia, przywrócenie pożądanego stanu może nastąpić na drodze zwiększenia wydajności pracy lub, z czym mamy do czynienia częściej, poprzez redukcję zatrudnienia lub zmniejszanie wynagrodzenia.

Podjęcie neoklasyczne podkreśla znaczenie elastyczności rynku pracy dla jego funkcjonowania. Nieelastyczność rynku pracy, sztywność płac czy wysoki poziom ochrony prawnej zatrudnienia, wpływają na związek między produkcją a zatrudnieniem. Sztywność płac sprzyja większym dostosowaniom ilościowym w czasie dekonunktury, z kolei silna ochrona prawna zatrudnienia może ograniczać redukcję etatów w czasie spowolnienia i jednocześnie może hamować ich wzrost w czasie ożywienia (Bartosik, 2011, s. 232).

Teoria ekonomii wskazuje, iż spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego prowadzi do spadku popytu na pracę, lecz jego skala zależy nie tylko od skali spowolnienia, ale i od takich czynników jak: dostosowanie czasu pracy, wydajności pracy, płac (nominalnych w stosunku do inflacji i realnych w stosunku do wydajności pracy) i rozwiązania instytucjonalne (Bartosik, 2011, s. 232).

W literaturze przedmiotu funkcjonują różne definicje pojęcia podaży pracy. Podaż pracy rozumiana jako zamiar sprzedaży określonej ilości dóbr lub usług w konkretnych warunkach i po ustalonej cenie, niepokrywająca się z wielkością produkcji i z wielkością oferowanych dóbr lub usług (Tarczyński, 1998, s. 138). Definiowana jako zasoby pracy, zasoby siły roboczej, ludność aktywna – czynna zawodowo. Jest to ilość pracy oferowana przez pracowników, którzy są gotowi podjąć zatrudnienie za określoną stawkę płac. Obejmuje osoby w wieku produkcyjnym, zdolne do pracy i gotowe do jej podjęcia w typowych warunkach istniejących w gospodarce. Wyraża dodatnią zależność między liczbą pracowników chętnych do podjęcia pracy w danej chwili a poziomem płac realnych, przy jednoczesnym założeniu, że inne czynniki na rynku pracy nie ulegają zmianie. Główne determinanty

podają to: czynniki demograficzne, wysokość oferowanego wynagrodzenia, dostęp do innych dochodów, preferencje dotyczące czasu wolnego i pracy (Kryńska i in., 1998). Wśród czynników demograficznych wpływających na podaż pracy wyróżnia się m.in. przyrost naturalny, saldo migracji, czynniki geograficzne (np. miejsce zamieszkania miasto-wieś), system szkolnictwa i kształcenia zawodowego (Góra, Sztanderska, 2006, s. 11).

Należy zwrócić uwagę, iż w rzeczywistości często używane określenie „podaż miejsc pracy” bywa błędnie rozumiane – jeśli pracodawca zgłasza zapotrzebowanie na pracowników, jest to „popyt miejsc pracy”, gdyż chce on zakupić pracę. Sytuacja taka związana jest zapewne z potocznie występującym rozumieniem ról „pracodawcy” i „pracobiorcy”. Dla ekonomisty sytuacja jest odwrotna – „pracodawca” to pracownik, gdyż to on oferuje pracę, a pracobiorcą w tej relacji jest zatrudniający, gdyż to on „bierze” pracę. Podaż pracy w głównej mierze zależy od liczby osób znajdujących się w wieku produkcyjnym oraz od posiadanych przez nie alternatywnych, niezwiązanych z pracą dochodów.

Podstawowa zależność podaży pracy zależy od tego, jak wiele osób znajduje się w wieku zdolności do pracy (najczęściej określa się go wiekiem produkcyjnym, choć jest to kategoria umowna) i jakimi dochodami, niezwiązanymi z pracą, dysponują. Im więcej osób jest w wieku produkcyjnym (np. gdy szkoły opuszcza wyżej demograficzny) i im mniej mają one alternatywnych dochodów (np. świadczeń socjalnych), tym więcej z nich jest gotowych podjąć pracę i chce to zrobić (Góra, Sztanderska, 2006, ss. 11–12).

Istotne znaczenie w analizie podaży pracy ma mobilność zasobów pracy, nazywana również ruchliwością pracowniczą. Mobilność oznacza zmianę, skłonność jednostki lub grupy do zmiany miejsca w strukturze społeczno-zawodowej, przestrzennej czy organizacyjnej, związanej z aktywnością zawodową. Mobilność oznacza rzeczywiste lub potencjalne możliwości dostosowania podaży siły roboczej do wymagań rynku pracy. Może ona dotyczyć przechodzenia ze stanu bezrobocia do zatrudnienia i odwrotnie, zmiany zawodu, zmiany miejsca pracy, przemieszczania się pracowników w przestrzeni geograficznej (Szczepirot-Knoblach, 2013, s. 134).

W celu właściwej i pełnej interpretacji zjawisk występujących na rynku pracy, należy poznać charakterystyczne pojęcia, które przedstawiono poniżej (Szczepirot-Knoblach, 2013, s. 134).

Ludność aktywna zawodowo (zasoby pracy, podaż pracy lub siła robocza) obejmuje wszystkie osoby w wieku 15 lat i więcej, uznane za pracujące lub bezrobotne.

Współczynnik aktywności zawodowej – procentowy udział aktywnych zawodowo (ogółem lub danej grupy, wyróżnianej m.in. ze względu na wiek, poziom wykształcenia, stan cywilny) w liczbie ludności w wieku 15 lat i więcej (ogółem lub danej grupy).

Wskaźnik zatrudnienia – procentowy udział pracujących (ogółem lub danej grupy) w liczbie ludności w wieku 15 lat i więcej (ogółem lub danej grupy).

Stopa bezrobocia – procentowy udział bezrobotnych (ogółem lub danej grupy) w liczbie ludności aktywnej zawodowo (ogółem lub danej grupy).

Ludność bierna zawodowo, tzn. pozostająca poza siłą roboczą; wszystkie osoby w wieku 15 lat i więcej, które nie zostały zaklasyfikowane jako pracujące lub bezrobotne według definicji zastosowanych w BAEL (Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności) i NSP (Narodowy Spis Powszechny), tzn. osoby, które w badanym tygodniu:

- nie pracowały, nie miały pracy i jej nie poszukiwały,
- nie pracowały, poszukiwały pracy, ale nie były zdolne (gotowe) do jej podjęcia (według BAEL – w ciągu 2 tygodni następujących po tygodniu badanym; według NSP – w badanym tygodniu lub w następnym).

Przeciwstawnym elementem rynku pracy, będącym jego nierozłącznym elementem, jest bezrobocie. Definicja bezrobotnego w aspekcie prawnym sformułowana została w art. 2.2 Ustawy z dnia 20.04.2004 r. *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz.U., 2008, nr 69, poz. 415 z późn. zm.), gdzie za bezrobotnych uważa się:

- 1) obywateli polskich poszukujących i podejmujących zatrudnienie lub inną pracę zarobkową na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zatrudnienie lub inną pracę zarobkową za granicą u pracodawców zagranicznych,
 - 2) cudzoziemców zamierzających wykonywać lub wykonujących pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej:
 - a) obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej,
 - b) obywateli państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego nienależących do Unii Europejskiej,
 - c) obywateli państw niebędących stronami umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, którzy mogą korzystać ze swobody przepływu osób na podstawie umów zawartych przez te państwa ze Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi,
 - d) posiadających w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy,
 - e) posiadających w Rzeczypospolitej Polskiej zezwolenie na osiedlenie się,
 - f) posiadających w Rzeczypospolitej Polskiej zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich,
 - g) posiadających w Rzeczypospolitej Polskiej zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony, udzielone w związku z okolicznością, o której mowa w art. 53 ust. 1 pkt 13 Ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. *o cudzoziemcach* (Dz.U., 2011, nr 264, poz. 1573 z późn. zm.),
- lub
- i) posiadających w Rzeczypospolitej Polskiej zgodę na pobyt tolerowany,

- j) korzystających w Rzeczypospolitej Polskiej z ochrony czasowej,
- l) którym udzielono ochrony uzupełniającej w Rzeczypospolitej Polskiej,

lub cudzoziemca – członka rodziny obywatela polskiego, niezatrudnioną i niewykonującą innej pracy zarobkowej, zdolną i gotową do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy obowiązującym w danym zawodzie lub służbie albo innej pracy zarobkowej, albo, jeżeli jest osobą niepełnosprawną, zdolną i gotową do podjęcia zatrudnienia co najmniej w połowie tego wymiaru czasu pracy, nieuczącą się w szkole, z wyjątkiem uczącej się w szkole dla dorosłych lub przystępującej do egzaminu eksternistycznego z zakresu tej szkoły lub w szkole wyższej, gdzie studiuje w formie studiów niestacjonarnych, zarejestrowaną we właściwym dla miejsca zameldowania stałego lub czasowego powiatowym urzędzie pracy oraz poszukującą zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, jeżeli:

- a) ukończyła 18 lat,
- b) nie osiągnęła wieku emerytalnego, o którym mowa w art. 24 ust. 1a i 1b oraz w art. 27 ust. 2 i 3 Ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. *o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* (Dz.U., 2009, nr 153, poz. 1227 z późn. zm.),
- c) nie nabyła prawa do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy, renty szkoleniowej, renty socjalnej, renty rodzinnej w wysokości przekraczającej połowę minimalnego wynagrodzenia za pracę albo po ustaniu zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, zaprzestaniu prowadzenia pozarolniczej działalności, nie pobiera nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego, zasiłku przedemerytalnego, świadczenia przedemerytalnego, świadczenia rehabilitacyjnego, zasiłku chorobowego, zasiłku macierzyńskiego lub zasiłku w wysokości zasiłku macierzyńskiego,
- d) nie jest właścicielem lub posiadaczem samoistnym lub zależnym nieruchomości rolnej, w rozumieniu przepisów Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz.U., nr 16, poz. 93 z późn. zm.), o powierzchni użytków rolnych przekraczającej 2 ha przeliczeniowe lub nie podlega ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z tytułu stałej pracy, jako współmałżonek lub domownik w gospodarstwie rolnym o powierzchni użytków rolnych przekraczającej 2 ha przeliczeniowe,
- e) nie uzyskuje przychodów podlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym z działów specjalnych produkcji rolnej, chyba że dochód z działów specjalnych produkcji rolnej, obliczony dla ustalenia podatku dochodowego od osób fizycznych, nie przekracza wysokości przeciętnego dochodu z pracy w indywidualnych gospodarstwach rolnych z 2 ha przeliczeniowych ustalonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie przepisów *o podatku rolnym*, lub

- nie podlega ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z tytułu stałej pracy, jako współmałżonek lub domownik w takim gospodarstwie,
- f) nie złożyła wniosku o wpis do ewidencji działalności gospodarczej albo po złożeniu wniosku o wpis:
- zgłosiła do ewidencji działalności gospodarczej wniosek o zawieszenie wykonywania działalności gospodarczej i okres zawieszenia jeszcze nie upłynął, albo
 - nie upłynął jeszcze okres do, określonego we wniosku o wpis do ewidencji działalności gospodarczej, dnia podjęcia działalności gospodarczej,
- g) nie jest osobą tymczasowo aresztowaną lub nie odbywa kary pozbawienia wolności, z wyjątkiem kary pozbawienia wolności odbywanej poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego,
- h) nie uzyskuje miesięcznie przychodu w wysokości przekraczającej połowę minimalnego wynagrodzenia za pracę, z wyłączeniem przychodów uzyskanych z tytułu odsetek lub innych przychodów od środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych,
- i) nie pobiera na podstawie przepisów o pomocy społecznej zasiłku stałego,
- j) nie pobiera, na podstawie przepisów o świadczeniach rodzinnych, świadczenia pielęgnacyjnego, specjalnego zasiłku opiekuńczego lub dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych na skutek upływu ustawowego okresu jego pobierania,
- k) nie pobiera po ustaniu zatrudnienia świadczenia szkoleniowego, o którym mowa w art. 70 ust. 6,
- l) nie podlega, na podstawie odrębnych przepisów, obowiązkowi ubezpieczenia społecznego, z wyjątkiem ubezpieczenia społecznego rolników.

Według definicji wykorzystywanej w Badaniu Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL), stosowanej również przez Główny Urząd Statystyczny i zgodnie z definicją zalecaną przez Międzynarodową Organizację Pracy (*International Labour Organization* – ILO), za bezrobotnego uznaje się osobę w wieku 15–74 lata, która jednocześnie spełnia trzy warunki: w okresie obserwowanego tygodnia nie była osobą pracującą, aktywnie poszukiwała pracy i była gotowa podjąć pracę w interesującym tygodniu oraz w tygodniu następnym. Za bezrobotnego uważa się również osobę, która nie poszukiwała pracy, ponieważ oczekiwała na podjęcie pracy wcześniej umówionej (nie dłużej niż trzy miesiące) i była gotowa tę pracę podjąć (*Słownik*, Sedlak Sedlak – Doradztwo HR, 2014). W ujęciu przedmiotowym, bezrobocie można postrzegać jako kategorię rynku pracy, będącą wynikiem braku równowagi między siłą roboczą a popytem na pracę, zaś w ujęciu przedmiotowym, oznacza osoby gotowe do podjęcia pracy, które pomimo tej gotowości pozostają bez stałego zatrudnienia.

Złożony, wieloaspektowy charakter bezrobocia, powoduje dużą różnorodność form jego przejawiania się. Znajduje to odbicie w literaturze, w której wyodrębnia się wiele typów bezrobocia, bazując głównie na przyczynach, zasięgu i charakterze tego zjawiska (Szczebiot-Knoblauch, 2013, ss. 137–138).

Ze względu na przyczyny bezrobocia, można wyodrębnić następujące jego rodzaje:

- bezrobocie frykcyjne (płynne, przejściowe),
- bezrobocie cykliczne (koniunkturalne, keynesowskie),
- bezrobocie klasyczne,
- bezrobocie strukturalne
- bezrobocie instytucjonalne.

Jako jedną z podstawowych kwalifikacji bezrobocia, należy wskazać również tę, która wyodrębnia bezrobocie jawne i utajone. Pojęcie bezrobocia jawnego odnosi się do grupy osób niepracujących, gotowych do podjęcia pracy, którzy ujawnili swoją sytuację poprzez rejestrację w urzędzie pracy. Poziom bezrobocia jawnego nie jest zgodny ze stanem faktycznym, gdyż nie uwzględnia bezrobocia utajonego. Bezrobocie utajone odnosi się do kategorii osób, które nie są wykazane w oficjalnych statystykach, chętnych do podjęcia pracy, lecz jej pozbawionych. Jego przejawem są wcześniejsze emerytury, renty, praca w niepełnym wymiarze godzin, jak również brak możliwości znalezienia pracy odpowiadającej kwalifikacjom i poziomowi wykształcenia.

Bezrobocie frykcyjne, funkcjonujące w literaturze również pod pojęciami bezrobocia płynnego lub przejściowego ma swoje podstawy w opóźnieniach związanych z dostosowaniem struktury podaży i popytu na pracę na dynamicznie zmieniającym się rynku pracy. Powodami tego niedopasowania jest dynamizm rozwijającej się gospodarki, w której dochodzi do ciągłych zmian struktury popytu na pracę (zmiany struktury produkcji) i podaży pracy (odejścia z rynku pracy, napływ siły roboczej na rynek). Prowadzi to do jednoczesnego powstawania bezrobocia i wakatów. Barię w zwalczaniu bezrobocia frykcyjnego jest brak dokładnej informacji o wakatach, uniemożliwiająca skuteczne przewidywanie zmian podaży pracy, dlatego mija pewien czas nim bezrobotni znajdą swoje miejsca pracy (Borowska-Kwasik, 1995, s. 365). Z uwagi na dobrowolny i przejściowy charakter tego rodzaju bezrobocia stwierdzić należy, iż nie stanowi ono istotnego problemu dla rynku pracy.

Bezrobocie cykliczne (koniunkturalne, keynesowskie) zostało po raz pierwszy zdefiniowane przez angielskiego ekonomistę J. M. Keynesa. Związane jest ono z cyklami zmian koniunktury, produktywności gospodarki. Ten typ bezrobocia zakłada, iż w czasie recesji dochodzi do spadku popytu na usługi i towary produkowane przez przedsiębiorstwa, co z kolei prowadzi do spadku zapotrzebowania na pracę i odwrotnie – w okresach zwiększonej koniunktury (zwiększenie popytu na towary i usługi) zapotrzebowania

na pracę wzrasta, co powoduje pojawienie się bezrobocia cyklicznego. Ze względu na silny związek ze stanem gospodarki sposobem na eliminację tego rodzaju bezrobocia jest poprawienie koniunktury, tzn. przejście od recesji do ekspansji. W czasie takiego postępowania bezrobocie cykliczne będzie mało, aż kompletnie zniknie (Cyrson, 1996, s. 84).

Bezrobocie klasyczne, w teorii ekonomii ten rodzaj bezrobocia występuje, gdy płaca jest utrzymywana powyżej poziomu równowagi (Słownik Ekonomiczny PWN, 2014). Oznacza to sytuację, w której wynagrodzenie i związane z nim ciężary fiskalne są zbyt wysokie, aby przedsiębiorstwa mogły zatrudnić kolejnych pracowników. Taki stan rzeczy powodowany może być przez kilka czynników – ustawodawstwo państwowe (np. ustanowienie zbyt wysokiego poziomu wynagrodzenia minimalnego), roszczenia płacowe ze strony związków zawodowych i organizacji związkowych. W związku z powyższym, źródeł bezrobocia klasycznego upatrywać należy w czynnikach związanych z zewnętrzną interwencją. W odróżnieniu od poglądów J. M. Keynesa, który był zwolennikiem interwencjonizmu państwa w obszarze walki z bezrobociem, receptą jest ograniczenie roli państwa oraz pozapaństwowych czynników „nacisku” w celu przywrócenia równowagi na rynku pracy.

Bezrobocie strukturalne, u jego podstawy leżą zmiany w popycie na pracę i podaż pracy, rozumiane jako niedopasowanie poziomu i struktury kwalifikacji zawodowych do faktycznie zgłaszanego przez gospodarkę zapotrzebowania. Stanowi ono konsekwencję zmian w strukturze produkcji (zmiany technologiczne) w gospodarce. Przyczynami prowadzącymi do wystąpienia bezrobocia strukturalnego poza rozwojem nowych technologii mogą być zmiany w gustach konsumentów, zmiany lokalizacji przedsiębiorstwa lub jego likwidacja w regionach, w których dominuje jedna gałąź przemysłu. Bezrobocie strukturalne w odróżnieniu od frykcyjnego ma charakter stały i masowy, z tego względu stanowi istotny problem dla polityki zatrudnienia (Szczepirot-Knoblach, 2013, s. 139).

Bezrobocie instytucjonalne, zaliczane jest przy tym (obok bezrobocia strukturalnego) do tzw. bezrobocia równowagi, które „nie znika” nawet w warunkach wzrostu gospodarczego i występuje w punkcie równowagi gospodarczej. Bezrobocie instytucjonalne jest nowym, i – jak dotąd – wciąż nie w pełni rozpoznanym rodzajem bezrobocia (Jarmołowicz, Woźniak-Jęchorek, b.d., ss. 177, 186). We współczesnym i dość powszechnie akceptowanym ujęciu (zaproponowanym przez J. C. Haltiwangera) (por. Haltiwanger, 1987), bezrobocie instytucjonalne to szerokie pojęcie, które za swe źródła przyjmuje, obok zachowań pracowników, również określone zachowania pracodawców, które prowadzą do zawierania z nimi długookresowych kontraktów o pracę oraz do stosowania wobec nich wysokich stawek płac efektywnych czy też do innych jeszcze porozumień, będących jednocześnie formą swoistej „dyskryminacji” bezrobotnych (w sensie braku zainteresowania ich zatrudnieniem) (Socha, Sztanderska, 2000, s. 25).

Doceniając powyższą definicję, warto także podkreślić i rozwinąć pogląd, że źródła bezrobocia instytucjonalnego są trojakiemu rodzaju. Po pierwsze wtedy, gdy przedsiębiorstwa nie są zainteresowane zatrudnianiem bezrobotnych nie tylko w warunkach dekonunktury, ale nawet w okresach wzrostu gospodarczego. Wynikać to zaś może ze wskazywanych wyżej, specyficznych kontraktów związanych z wykonywaniem pracy. Po drugie, że bezrobocie instytucjonalne powodowane być może zachowaniem samych bezrobotnych, którzy działają w określonym środowisku instytucjonalnym. Po trzecie zaś, że bezrobocie instytucjonalne może mieć swoje przyczyny również w działaniach samego państwa (szerzej: Jarmołowicz, Woźniak, 2006, ss. 51–65). Ma ono przy tym charakter dobrowolny, gdyż to podmioty gospodarcze „projektują” i „tworzą” różnego typu instytucje, które mogą – i nawet wbrew intencjom ich twórców – przyczyniać się do jego powstawania.

Aby zwalczać bezrobocie instytucjonalne, polityka gospodarcza (wykorzystując różne narzędzia prawno-ekonomiczne) powinna sprzyjać przede wszystkim jak najszybszemu przechodzeniu bezrobotnych w stan zatrudnienia, czyli także „przekierowywać” ludzi od systemu pomocy socjalnej do sfery pracy (por. Nickell, Layard, 1998, s. 70). Brak takich działań czy też ich niska skuteczność powoduje natomiast, że bezrobocie instytucjonalne zaczyna mieć charakter długookresowy, państwo zaś – zamiast stosowania instrumentów aktywnego przeciwdziałania bezrobociu – wykorzystuje narzędzia pasywne, co w skutkach potęguje jeszcze bardziej analizowane tu zjawisko społeczno-gospodarcze (Jarmołowicz, Woźniak-Jęchorek, b.d., s. 187).

W zależności od czasu trwania bezrobocia, który w głównej mierze zależny jest od przyczyn powstania zjawiska bezrobocia oraz od sytuacji ekonomicznej i społecznej danego rynku pracy, można dokonać podziału na bezrobocie:

- krótkookresowe,
- chroniczne,
- średniookresowe,
- długotrwałe.

Bezrobocie krótkookresowe występuje wówczas, gdy czas poszukiwania pracy przez osobę bezrobotną nie przekracza 3 miesięcy. Przykładami tego rodzaju bezrobocia krótkookresowego jest bezrobocie cykliczne i frykcyjne.

Bezrobocie chroniczne dotyczy osób, które z różnych przyczyn (wiek, stan zdrowia, przeszłość zawodowa etc.) po utracie pracy z przyczyn zależnych lub niezależnych od nich w warunkach konkurencji nie mają lub mają ograniczone szanse na otrzymanie pracy. Do tego rodzaju bezrobocia zalicza się bezrobocie strukturalne i technologiczne.

Bezrobocie średniookresowe oraz **długookresowe**, które można wyodrębnić w ramach bezrobocia chronicznego, to okres pozostawania odpowiednio w przypadku bezrobocia średniookresowego bez zatrudnienia od 4 do 6 miesięcy, a w przypadku długookresowego powyżej 7 do 12 miesięcy.

Płaca jest to wynagrodzenie pracownika za świadczenie pracy przez określony czas, np. godzinę, tydzień albo miesiąc. Innymi słowy, płaca jest wynagrodzeniem, które uzyskuje gospodarstwo domowe od przedsiębiorstwa za to, że jego praca wykorzystana jest w procesie produkcji; albo mówiąc jeszcze inaczej, płaca jest ceną pracy (NBP, 2014). Wysokość płacy można wyrażać w ujęciu nominalnym lub realnym:

- **płaca nominalna** to wyrażona w pieniądzu cena i wartość świadczeń zaliczanych do wynagrodzenia, którą trzeba zapłacić pracownikowi za świadczoną przez niego pracę,
- **płaca realna** wyraża zależność między kosztami a zyskami. Dla pracodawcy stanowi informację o koszcie zatrudnienia pracownika, pozwalając na porównanie tego kosztu z wydajnością. Dla pracowników stanowi informację dotyczącą rzeczywistej wartości towarów i usług, które będą mogli zakupić.

Kolejnym podziałem, wprowadzonym w tym obszarze, jest podział na wynagrodzenie netto i brutto. **Wynagrodzenie netto** stanowi kwotę otrzymywaną przez pracowników po odliczeniu pozapłacowych kosztów pracy, w skład których wchodzi podatek i obowiązkowe składki ubezpieczeniowe. **Wynagrodzenie brutto** stanowi jego odwrotność, czyli kwotę (najczęściej zapisaną w umowie) przed „obciążeniem” jej pozapłacowymi kosztami pracy. Płace spełniają cztery podstawowe funkcje:

- dochodowa,
- kosztowa,
- motywacyjna,
- społeczna,
- rynkowa.

Funkcja dochodowa płacy określa sytuację dochodową gospodarstw domowych pracowników i stopień zaspokojenia ich potrzeb. Dochód pozwala na utrzymanie pracownika oraz jego rodziny, jak również na zaspokojenie potrzeb bytowych umożliwiających odtworzenie zdolności do pracy. Naturalną tendencją jest dążenie przez pracowników do maksymalizacji tej funkcji płacy przy jednoczesnej minimalizacji ponoszonych nakładów.

Funkcja kosztowa płacy wynika z faktu, iż wynagrodzenia pracowników stanowią w każdym przedsiębiorstwie istotny i znaczący element kosztów pracy, a tym samym kosztów ogólnych jego działalności, wpływając na konkurencyjność cenową produkowanych wyrobów i świadczonych usług. Wynagrodzeń nie należy dowolnie podwyższać, gdyż ich wielkość ma wpływ na cenę dóbr i usług finalnych przedsiębiorstwa, na jego konkurencyjną pozycję na rynku, rozwój, stagnację bądź upadek firmy (Polańska, 1999, s. 82). Z punktu widzenia kosztowej funkcji płac istotny jest względny poziom wynagrodzeń, mierzony w relacji do efektów pracy.

Funkcja motywacyjna płacy przejawia się poprzez jeden z najbardziej oczywistych i widocznych aspektów dotyczących pracy, jakim jest wyna-

grodenie. Stanowi ono bowiem, główny element wymiany pomiędzy pracodawcą i pracobiorcą, odzwierciedlając jednocześnie relacje zachodzące pomiędzy rynkiem pracy, indywidualnym wkładem pracy pracowników oraz polityką personalną firmy (Maniak, 2014). W literaturze występuje pogląd, że motywowanie do zwiększenia wysiłku i starań pracownika jest skuteczne wówczas, gdy pracownicy są przekonani, że różne poziomy wykonania są proporcjonalnie wynagradzane (Kozdrój, 1990, s. 33). Funkcja motywacyjna pracy polega na pogodzeniu oczekiwań (interesów) pracowników z celami przedsiębiorstwa. Pracownik osiąga oczekiwane przez siebie korzyści w zamian za osiągnięcie celów stawianych przez organizację. Za pomocą wynagrodzenia skłania się ludzi do podejmowania zatrudnienia, poprawy jej efektywności oraz podnoszenia kwalifikacji. Bodziec, jaki stanowi płaca ma zachęcić pracujących do poprawy wydajności, a tym samym prowadzić do wzrostu produktywności, jakości i innowacyjności przedsiębiorstwa.

Funkcja społeczna wynagrodzeń eksponuje fakt, iż wysokość i zróżnicowanie płac kształtuje relacje międzyludzkie wewnątrz firmy i poza nią. Realizacja tej funkcji wewnątrz firmy oznacza satysfakcję pracowników, niewielką absencję w pracy, niską płynność kadr, brak strajków o podłożu placowym. Z kolei społeczna funkcja wynagrodzeń poza firmą oznacza, że wywierają one wpływ na rozwój kierunków kształcenia i rangę danego zawodu, a w konsekwencji – na rynek pracy (Szulce, Chwałek, Ciechomski, 2008, s. 293).

Funkcja rynkowa płacy zakłada, iż wynagrodzenie powinno odzwierciedlać sytuację na rynku pracy. Pracodawca miałby możliwość zmiany wynagrodzenia zależnie od popytu i podaży na pracę, ale w stopniu nie większym niż poziom rynkowy. Możliwość efektywnej realizacji funkcji rynkowej płacy, zależna będzie od lokalizacji przedsiębiorstwa, ilości siły roboczej na lokalnym rynku pracy oraz od zapotrzebowania w zakresie rzadkich i poszukiwanych zawodów na rynku pracy. Możliwość skutecznej realizacji funkcji rynkowej płacy, zależy zatem od umiejętnego kształtowania płac, które zapewnią pozyskanie odpowiednich pracowników oraz ich utrzymanie.

1.3. Segmentacja rynku

Teoria segmentacji rynku zajmuje się rozpoznawaniem podziałów rynku na rynki składowe, poszukując przesłanek na potwierdzenie ich zróżnicowania według wyodrębnionych segmentów. W literaturze przedmiotu funkcjonują różne rodzaje definicji pojęcia segmentacji rynku. Jedną z bardziej rozpowszechnionych jest zaproponowana przez E. Kryńską, która definiuje segmentację rynku, jako zróżnicowanie podaży i popytu na pracę, która wykształca części – segmenty rynku pracy, względnie szczelnie zamknięte dla przepływu siły roboczej, na których występuje nierównowaga, jako zjawisko

uwarunkowane systemowo (Kryńska, 1995, s. 16). Z kolei E. Kosińska definiuje segmentację rynku, jako podział potencjalnego rynku podmiotowego na jednorodne, z punktu widzenia przyjętych kryteriów, grupy nabywców (segmenty), mających podobne potrzeby i preferencje oraz w zbliżony sposób reagujących na konkretne działania marketingowe (Kosińska, 2008, s. 83). Funkcjonują również definicje uwzględniające rolę nabywców, którzy mają wpływ na wyodrębnianie poszczególnych segmentów. Przykładem takiej definicji może być zaproponowana przez S. Briggs, która dokonuje segmentacji rynku, w oparciu o kryterium potrzeb nabywców, polegającą na podziale nabywców danego produktu na mniejsze podprodukty, aby można było dokładnie poznać ich potrzeby (Briggs, 2003, s. 65). Taki sposób dokonania segmentacji, według S. Briggs, pozwala na dokonanie wyboru segmentu, który w najlepszy sposób pozwala na zaspokojenie potrzeb nabywców. S. Briggs wskazuje również, jako warunek wyodrębnienia segmentu, możliwość łatwego jego rozpoznania wskutek wyraźnego odróżnienia od rynku masowego oraz jego rozmiar, który musi być na tyle znaczący, by opłacało się przygotować dla niego odrębną ofertę.

Analizując powyższe definicje stwierdzić należy, iż brak jest jednej kompleksowej definicji pojęcia segmentacji rynku, natomiast te funkcjonujące w literaturze odwołują się do właściwości oraz kryteriów doboru elementów służących do dokonania procesu wyodrębniania segmentów rynku pracy.

Niezależnie od doboru kryteriów oraz uwzględnienia właściwości mających służyć do wyodrębnienia segmentu, dokonana tą drogą segmentacja (identyfikacja) rynku, powinna posiadać pewne wspólne cechy. Wyodrębniony segment powinien charakteryzować się:

- identyfikowalnością,
- jednorodnością,
- ekonomiczną dostępnością,
- dostępnością (fizyczną),
- dostateczną pojemnością i chłonnością,
- niezbędną stabilnością warunków działania (Korzeniowski, 2010, s. 144).

E. Kryńska wskazuje, iż jedną z ważniejszych właściwości segmentacji rynku pracy jest ograniczenie dostępu do niektórych segmentów tego rynku, która wywołana może być koniecznością spełniania konkretnych wymagań. Przykładowo posiadaniem odpowiednich kwalifikacji, co prowadzi do wyłączenia części potencjalnych pracobiorców z dostępu do konkretnego stanowiska. Innym czynnikiem separacji poszczególnych rynków pracy mogą być czynniki stwarzane sztucznie, jak brak możliwości pozyskiwania zatrudnienia przez osoby nienależące do określonych związków, stowarzyszeń, organizacji itp. podejmujących lub mających wpływ na decyzję o zatrudnieniu. Czynniki powodującymi ograniczoną dostępność do niektórych segmentów są również czynniki o charakterze kulturowym, obyczajowym oraz inne przeszkody niemożliwe do pokonania przez pracobiorcę.

1.3.1. Tradycyjne podziały na rynku pracy

W literaturze przedmiotu funkcjonuje wiele kryteriów podziału rynku pracy. Jednym z nich jest podział rynku pracy w oparciu o kryterium sektorowości gospodarki. Wywodzi on się z modelu rozwoju gospodarczego Fishera-Clarka, nazwanego tak od nazwisk jego twórców – ekonomistów Allana G. B. Fishera i Colina Clarka, którzy dokonali wyodrębnienia trzeciego, obok usług i przemysłu sektora gospodarki, jakim jest rynek usług. Przyjmując, jako kryterium podziału sektor gospodarczy, wyróżnić można trzy obszary rynku pracy:

- I – sektor rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa,
- II – sektor przemysłu i budownictwa,
- III – sektor usług.

Zgodnie z teorią Fishera-Clarka, rozwój gospodarczy następuje według trzech etapów produkcji, która pociąga za sobą zmiany w chłonności zasobów pracy w poszczególnych sektorach. Wraz z postępem rozwoju gospodarczego, chłonność zasobów pracy sektora I (rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa) maleje na rzecz, III sektora – sektora usług. Na podstawie obserwacji zmian struktury zatrudnienia, wyróżniono trzy etapy chłonności zasobów pracy. Pierwszy etap, w którym dominujące znaczenie odgrywa eksploatacja surowców naturalnych oraz produkcja rolna (agraryzacja). Na tym etapie zgodnie z teorią Fishera-Clarka, znajdują się kraje o niskim dochodzie. Drugi etap, w którym wzrasta chłonność zasobów pracy na rzecz produkcji skoncentrowanej w przemyśle i budownictwie (industrializacja) – na tym etapie są kraje o średnim dochodzie oraz etap trzeci, gdzie największa chłonność zasobów pracy lokowana jest w sektorze usług – w tym edukacji (serwicyzacja), a zaliczane są do nich kraje o wysokim dochodzie.

Uwzględniając rozwiązanie Fishera-Clarka dotyczące rozwoju kraju, warto zauważyć, iż decyduje o tym przechodzenie kolejnych etapów rozwoju z sektora I do III, a tym samym wzrost chłonności zasobów pracy przesuwający się na korzyść trzeciego sektora usług. Wyznacznikiem dojrzałości kraju pod względem gospodarczym, będzie zatem osiągnięcie przewagi III sektora. W rzeczywistości doświadczenia światowej gospodarki wskazują na zbyt duże uproszczenie rzeczywistości gospodarczej przez tę teorię. Istnieją przykłady krajów, w których chłonność zasobów pracy w obszarze usług i generowane przez nie zyski stanowią wysoki procent PKB, a nie są to kraje charakteryzujące się wysokim poziomem rozwoju. Przykładem mogą być kraje z silnie rozwiniętą gospodarką w dziedzinie usług turystycznych, które nie mają rozwiniętego przemysłu.

Kolejnym, funkcjonującym w literaturze przedmiotu, jest podział powstały w oparciu o kryterium geograficzne. W ramach kryterium geograficznego wyróżniono pięć rodzajów rynku pracy (Dowgiałło, 2004, s. 89):

- 1) rynek lokalny,
- 2) rynek regionalny,

- 3) narodowy rynek pracy,
- 4) transnarodowy rynek pracy,
- 5) globalny rynek pracy.

Rynek lokalny – stanowi przykład najwyższego stopnia koncentracji przestrzennej sprzedawców i nabywców. Granice rynku lokalnego wyznaczają pracobiorcy, którzy w założeniu nie są skłonni do poświęcania więcej niż 1,5 godziny na dojazd z miejsca zamieszkania do miejsca pracy (jego granic). Wykazuje on tendencję do przekształcania się w rynki regionalne.

Rynek regionalny – to kompleks przyrodniczo-produkcyjny o wykształconych funkcjach i profilu historyczno-społeczno-ekonomicznym. W Polsce występujące pod postacią rynków wojewódzkich.

Narodowy rynek pracy – rynek obejmujący terytorium kraju. Na jego obszarze obowiązują tożsame uwarunkowania prawne (prawo pracy, przepisy dotyczące obrotu towarami i usługami, podatki) oraz określony poziom cen wyrażony w walucie danego kraju.

Transnarodowy rynek pracy – tworzą go rynki państw w ramach organizacji lub stowarzyszeń na podstawie zawartych porozumień eksportowo-importowych. Przykładem takiego rynku jest rynek Unii Europejskiej, na którym obowiązuje swobodny przepływ osób, kapitału, towarów i usług. W ramach porozumienia wprowadza się tożsame regulacje dotyczące równego traktowania pracowników, wynagradzania, zawierania umów itp., przy zachowaniu pewnej autonomii w tym zakresie. Rynek transnarodowy stanowi kombinację rynków eksportowych i importowych.

Globalny rynek pracy – obszar obejmujący trwałe stosunki wymiany pomiędzy producentami dóbr standardowych, a ich masowymi odbiorcami. Korzyści wynikające z niedoskonałości rynku globalnego, opierają się na różnicach w cenie i dostępności tych samych dóbr i usług na różnych rynkach oraz na wahaniach kursów walut, wynikających z okresowego przetworzenia lokalnego pieniądza w poszczególnych krajach (Koźmiński, 1999, s. 93).

Kolejny tradycyjny podział rynku pracy, odwołuje się do zróżnicowania zawodowego pracobiorców. Zawodowe rynki pracy podzielić można na:

- 1) rynek siły roboczej pokolenia dorastającego,
- 2) rynek pracy pracowników z typowymi kwalifikacjami zawodowymi,
- 3) rynek pracy niewykwalifikowanej siły roboczej.

Powyższy podział jest konsekwencją badań, przeprowadzonych w RFN w latach siedemdziesiątych XX w., na podstawie których dokonano identyfikacji trzech zawodowych rynków pracy. Biorąc pod uwagę rodzaj kwalifikacji pracowników zaobserwowano, iż popyt i podaż charakteryzują się odmiennymi zasadami, interesami i mechanizmami.

Rynek pokolenia dorastającego, tworzą absolwenci wraz z firmami, które poszukują młodych pracowników. Rynek pracy pracowników z typowymi kwalifikacjami zawodowymi, odnosi się do pracowników o stosunkowo

wysokiej mobilności, posiadających kwalifikacje w zawodach tradycyjnych np. cieśla, spawacz itp. Trzeci rodzaj, to rynek pracy niewykwalifikowanej siły roboczej, charakteryzujący się wysoką elastycznością, obejmujący swoim zasięgiem istotny odsetek zatrudnionych.

Biorąc za kryterium rodzaj pracobiorcy, możliwe jest dokonanie dalszych podziałów rynków pracy, identyfikując rynek pracy kobiet, absolwentów, członków grup etnicznych, itp.

1.3.2. Koncepcja dualnego rynku pracy

Teoria dualnego rynku pracy została opracowana przez amerykańskich badaczy M. J. Piore'a i P. B. Doeringer'a. Głównym założeniem teorii dualnego rynku pracy jest hipoteza, mówiąca że rynek pracy podzielony jest na dwie części, w których pracownicy i pracodawcy działają w oparciu o odmienne zasady postępowania, charakteryzujące się różnymi cechami. Teoria ma na celu wprowadzenie szerszego zakresu czynników do badań ekonomicznych, takich jak aspekty instytucjonalne, kwestie rasy i płci (Castles, Mille, 2009, s. 23).

Podstawą wyodrębnienia poszczególnych segmentów rynku pracy mogą być różne kryteria m.in.: dostępność pracy dla poszukujących jej osób, wysokość otrzymywanego, proponowanego wynagrodzenia, poziom stabilizacji zawodowej, możliwość rozwoju zawodowego. W teorii segmentacji rynku pracy, w ujęciu koncepcji dualnego rynku pracy, wyróżnić należy segment pierwotny i wtórny. Charakterystyka segmentów według koncepcji dualnego rynku pracy została przedstawiona w tabeli 2.

Pierwotny segment dotyczy zróżnicowanych miejsc pracy oraz pracobiorców. Skutkiem powyższego jest jego silne wewnętrzne zróżnicowanie. Dla celów systematyzacji wprowadzono podział na segment pierwotny górny (niezależny) i segment pierwotny dolny (podporządkowany). Pierwszy z nich – segment niezależny – obejmuje te miejsca pracy, które wymagają kreatywności, wykazywania inicjatyw, twórczej postawy zawodowej. Do drugiego z kolei – segmentu podporządkowanego – należą miejsca pracy wykonawczej, wymagające wysokiej dyscypliny i niezawodności (Kryńska, 1998, ss. 7–8).

Z faktu przynależności do segmentu wtórnego wynikają niekorzystne skutki, takie jak niskie zarobki, brak stabilizacji zatrudnienia, brak motywacji. Niewystarczające wykształcenie, a w ślad za tym kwalifikacje i brak motywacji, uniemożliwiają przejście z segmentu wtórnego do pierwotnego. Szansę na zmianę tej zależności daje dobra kondycja gospodarki, która umożliwia poszerzenie segmentu pierwotnego i przejście do niego osób, które nie miały dotychczas szans aspirowania do niego. Mechanizm ten działa odpowiednio zwrotnie. W okresie stagnacji gospodarczej poszerzeniu ulega segment wtórny.

Tabela 2. Charakterystyka segmentów rynku pracy w koncepcji dualnego rynku pracy

| SEGMENT PIERWOTNY | SEGMENT WTÓRNY |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ obejmuje miejsca pracy określane mianem „dobrych miejsc pracy”, atrakcyjnych | <ul style="list-style-type: none"> ▪ tworzą go nieatrakcyjne miejsca pracy nazywane „złymi miejscami pracy” |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ identyfikowany z grupą pracobiorców określaną mianem „uprzywilejowanych”, dostęp do miejsc pracy jest ograniczony | <ul style="list-style-type: none"> ▪ o gorszych warunkach pracy, identyfikowany jest z grupą „pokrzywdzonych” |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ oferuje miejsca pracy w dużych, o silnej pozycji rynkowej, ważnych dla gospodarki firmach | <ul style="list-style-type: none"> ▪ obejmuje stanowiska w małych i średnich podmiotach z obszaru brzegowego gospodarki |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ obejmuje podmioty zasadnicze dla gospodarki, które zainteresowane są posiadaniem stałego, wyształconego zespołu pracowników | <ul style="list-style-type: none"> ▪ związany z firmami biorącymi na siebie wahania popytu koniunkturalnego, tzw. firmy „zderzaki koniunktury” |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ charakteryzuje się silną pozycją związków zawodowych w dążeniach do respektowania praw i przywilejów pracowniczych | <ul style="list-style-type: none"> ▪ charakteryzuje się brakiem widocznego oddziaływania związków zawodowych, organizacji dbających o interesy pracownicze |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ pracownicy silnie identyfikują się z firmą, w której są zatrudnieni, z zawodem, który wykonują | <ul style="list-style-type: none"> ▪ brak jest identyfikowania się z miejscem pracy, czy z wykonywanym zawodem |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ tworzą go pracobiorcy posiadają kwalifikacje, zawody, cechy szczególne powodujące ich wyższą atrakcyjność dla pracodawców | <ul style="list-style-type: none"> ▪ tworzą go osoby o zanikających, szczytkowych zawodach, obejmuje migrantów, osoby młode i osoby w wieku przedemerytalnym, część kobiet |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ daje stabilność zatrudnienia | <ul style="list-style-type: none"> ▪ nie gwarantuje stabilności zatrudnienia, charakteryzuje się wysoką fluktuacją kadr |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ oferuje możliwości awansu i rozwoju zawodowego | <ul style="list-style-type: none"> ▪ nie oferuje szans na rozwój zawodowy |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ proponuje wysokie wynagrodzenia, wymaga nakładów na szkolenia, podnoszenie kwalifikacji, poszerzanie umiejętności zawodowych, | <ul style="list-style-type: none"> ▪ oferuje relatywnie niskie wynagrodzenia za pracę, nie kładzie się nacisku na podnoszenie kwalifikacji, co skutkuje niską motywacją, wydajnością, dyscypliną pracy |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ wymaga stosowania się do przyjętych norm, obyczajów i wymogów, określonego sposobu działania | <ul style="list-style-type: none"> ▪ nie „zachęca” do angażowania się w sprawy przedsiębiorstwa, nie wykorzystuje potencjału pracowników |

Źródło: Musiał-Paczkowska A., Katedra Ekonomii i Marketingu Politechnika Łódzka, *Segmentacja rynku Pracy* http://www.mikroekonomia.net/system/publication_files/1325/original/5.pdf?1315307321, (dostęp: 12.05.2014).

Dualność rynku pracy związana jest także z występowaniem i rozwojem elastycznych form zatrudnienia i organizacji pracy. Zjawisku segmentacji rynku pracy sprzyja wprowadzanie nietypowych form zatrudnienia i organizacji pracy, ograniczających stabilność oraz ochronę interesów pracowników. Na znaczeniu przybiera zależność sytuacji pracobiorcy od sytuacji gospodarczej.

Zjawisko bezrobocia w kontekście koncepcji dualnego rynku pracy w znacznie gorszej sytuacji stawia osoby z segmentu wtórnego, chociaż może dotyczyć również pracobiorców segmentu pierwotnego, którzy wskutek stagnacji gospodarczej, braku możliwości rozwoju zawodowego, przy obniżeniu dochodów, czy braku odpowiednio silnej motywacji prowadzą do pogorszenia swojej sytuacji ekonomicznej i społecznej, zmniejszając swoje szanse na rynku pracy. Sytuacja taka prowadzi może w konsekwencji do wystąpienia zjawiska bezrobocia frykcyjnego, a przy niskim poziomie zatrudnienia ogółem, przechodzić w dłuższym okresie czasu w bezrobocie strukturalne (Musiał-Paczkowska, 1998, s. 18).

Badania z zakresu podziałów rynku pracy dostarczają szeregu informacji dotyczących zjawisk nie tylko natury ekonomicznej, ale również społecznej poszczególnych grup zawodowych, tworzących wyodrębnione segmenty rynku pracy. Wyniki badań w tym zakresie wykorzystywane są do analizowania rynku pracy oraz formułowania diagnoz i wprowadzania mechanizmów ograniczających bezrobocie w ramach określonych grup społecznych. Z drugiej strony zauważyć należy, iż nie udało się jednoznacznie dowieść i zdefiniować segmentu pierwotnego i wtórnego. Debacie nad podziałem rynku pracy towarzyszyło wiele prac badawczych, których wyniki na ogół nie pozwalały na bezwarunkowe przyjęcie hipotezy o podziale rynku pracy (Kryńska, 2000, s. 24).

1.3.3. Koncepcja wewnętrznego i zewnętrznego rynku pracy

Podstawowe założenia koncepcji wewnętrznego rynku pracy zostały sformułowane przez przedstawicieli szkoły instytucjonalnej w ekonomii w latach pięćdziesiątych XX w. Teorię rozwinęli w latach sześćdziesiątych J. T. Dunlop, P. B. Doeringer, M. J. Piore. Zgodnie z założeniami koncepcji, rynek został podzielony na dwa obszary: wewnętrznych oraz zewnętrznych rynków pracy. Podział ten, uzasadniony został różnicowaniem w ruchliwości pracowniczej, różnicami w systemie wynagrodzeń oraz w odmienności regulacji prawnych odnoszących się do zasad ich funkcjonowania. Rynki wewnątrz i zewnątrz konkurują ze sobą tylko w ramach danego obszaru i nie są w pełni od siebie niezależne.

Wewnętrznym rynkiem pracy przez T. Oleksyna określane jest „obszar danej organizacji i jej własne zasoby kadrowe” (Oleksyn, 2001, s. 35). Rozumie się przez to podmioty funkcjonujące w obrocie gospodarczym, w którym kształtowanie cen siły roboczej i jej alokacja regulowana jest przez normy i procedury, a realizowana w oparciu o zasady instytucjonalne.

Podstawowymi cechami wewnętrznego rynku pracy są ograniczenia w dostępie do niego, poprzez ścisłe określenie pozycji wejścia na rynek oraz funkcjonowanie długoterminowych stosunków pracy, oparte o niezindywidualizowane, systemowe regulacje stosunku pracy; jak również istnienie

drabiny awansu zawodowego w postaci zakładowej hierarchii miejsc pracy oraz uzupełnienie alokacji cenowej przez niecenową, polegającą na funkcjonowaniu zestawu zachęt i sankcji, zarówno o charakterze pieniężnym, jak i niepieniężnym. Bazując na informacjach o statusie stanowiska, stabilności zatrudnienia, szansach awansu, rynek wewnętrzny podzielić można na dwa segmenty. Zasadniczy, zwany również w literaturze pierwszorzędnym lub trzonem oraz segment brzegowy, inaczej drugorzędny, marginalny.

Segment zasadniczy odnosi się do grupy stanowisk o istotnym znaczeniu dla podmiotu. Z uwagi na posiadane kompetencje, kwalifikacje, doświadczenie, podmiot skłonny jest do wysokiego wynagradzania pracobiorców w tej grupie stanowisk. Segment zasadniczy charakteryzuje duża stabilność zatrudnienia (odporny na zmiany koniunktury), w którym zarówno pracodawcy jak i pracobiorcy są zadowoleni z form zatrudnienia. Zakłada, iż nowo przyjęci pracownicy w grupie stanowisk należących do segmentu zasadniczego z czasem awansują, wskutek czego dochodzi do różnicowania karier zawodowych.

Segment brzegowy obejmuje miejsca pracy wymagające podstawowych kwalifikacji, związanych z wykonywanym rutynowych prac, a zatem dotyczy pracowników nisko wynagradzanych. W ramach segmentu brzegowego funkcjonują duże ograniczenia możliwości awansu, a pracownicy zatrudnieni pozostają zwykle na tych samych stanowiskach. Warunki pracy oraz stabilność zatrudnienia w tym segmencie nie są korzystne dla pracobiorców, którzy w pierwszej kolejności, i największym stopniu, ponoszą ciężar zmian koniunktury gospodarczej.

Wewnętrzny rynek pracy, w porównaniu z zewnętrznym, jest rynkiem preferowanym (Sajkiewicz, 1999, s. 24). Zaznaczyć należy, że nowoczesne zarządzanie personelem opiera się m.in. na strategii rozwoju wewnętrznego rynku pracy rozumianego jako praktyka zatrudniania na cały okres życia zawodowego – pewność pracy – uwzględniająca ciągłe dokształcanie pracowników (Jurkowski, 1998, s. 43). Wady i zalety wewnętrznego rynku pracy zawarto w tabeli 3.

Rozpatrując zalety oraz wady doboru pracowników z rynku wewnętrznego, zauważyć można tzw. efekt domina, jako następstwo doboru wewnętrznego (Jamka, 2001, s. 21). Zjawisko to polega na tym, iż w przypadku powstania wakat, który zapełniony zostanie w ramach doboru wewnętrznego (w ramach wewnętrznego awansu), na zajmowanym przez niego dotychczas stanowisku powstanie wakat, który należy obsadzić. Działanie takie stanowi, zarówno z punktu widzenia pracodawców jak i pracobiorców, istotny element zarządzania personelem – z jednej strony generuje większe koszty związane z obsadą (awansami) wielu stanowisk, z drugiej zaś pozwala na optymalne wykorzystanie wewnętrznych zasobów, ograniczając ryzyko popadania w rutynę w wykonywaniu zadań.

Tabela 3. Wady i zalety wewnętrznego rynku pracy

| ZALETY | WADY |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ zwiększone szanse rozwojowe zatrudnionych | <ul style="list-style-type: none"> ▪ mniejsze możliwości wyboru kadr |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ pozytywny wpływ na stabilizację zatrudnienia – silniejsze związki z firmą | <ul style="list-style-type: none"> ▪ wyższe koszty doskonalenia zawodowego |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ pozytywny wpływ na motywację i morale pracowników | <ul style="list-style-type: none"> ▪ ograniczone możliwości pozyskania nowych idei |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ stosunkowo niskie koszty pozyskania pracowników | <ul style="list-style-type: none"> ▪ zachwianie równowagi w stosunkach międzyludzkich |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ wykorzystywanie wiedzy o przedsiębiorstwie | <ul style="list-style-type: none"> ▪ możliwość wystąpienia sytuacji, w której wyróżniający się pracownik na nowym stanowisku nie będzie równie dobry jak dotychczas |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ zmniejszone ryzyko obsady stanowisk pracy dzięki lepszej znajomości kandydatów na stanowisko | <ul style="list-style-type: none"> ▪ mniejsze wymagania |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ szybsze zaspakajanie potrzeb kadrowych | <ul style="list-style-type: none"> ▪ większa tolerancja dla kwalifikacji pracowników. |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ krótszy okres adaptacji do pracy | |

Źródło: opracowanie własne na podstawie Musiał-Paczkowska A., *Segmentacja rynku pracy*, http://www.mikroekonomia.net/system/publication_files/1325/original/5.pdf?1315307321, (dostęp 15.06.2015 r.).

Z kolei **zewnątrzny rynek pracy** dla danej organizacji, to rynek obejmujący wszystkie te miejsca, w których podmiot poszukuje potencjalnych pracobiorców (Oleksyn, 2001, s. 35), w ujęciu bardzo ogólnym można powiedzieć o nim, jako o obszarze, który nie został zaliczony do wewnętrznego rynku pracy. Na rynku zewnętrznym panuje duża konkurencja, a podejmowane decyzje uzależnione są od czynników ekonomicznych. Rynek ten tworzą bezrobotni poszukujący pracy, pracobiorcy (zatrudnieni) chcący zmienić pracę, osoby uczące się i chcące podjąć zatrudnienie.

1.3.4. Inne teorie podziału rynku pracy

W literaturze przedmiotu funkcjonuje wiele odmiennych, biorąc pod uwagę kryteria podziału rynku pracy, koncepcji segmentacji rynku. Przyjmując za podstawę podziału kryterium kwalifikacji pracobiorców, wskazać można na dwie trójsegmentowe teorie podziału rynku. Pierwsza z nich sformułowana przez B. Lutza i W. Sengenbergera, druga zaś przez C. Kerra. W modelu niemieckich naukowców (B. Lutza i W. Sengenbergera), biorąc pod uwagę kryterium kwalifikacji, dokonano podziału na kwalifikacje uniwersalne, zawodowe oraz specyficzne, z kolei rynek pracy podzielono na rynek niewykwalifikowanej i wykwalifikowanej siły roboczej oraz zakładowy rynek pracy.

Rynek niewykwalifikowanej siły roboczej obejmuje pracobiorców o podstawowej wiedzy, mogących podejmować prace niewymagające specjalistycznej wiedzy zawodowej. Ten rodzaj rynku charakteryzuje duża mobilność pracobiorców oraz ograniczone możliwości awansu. Alokacja siły roboczej na tym rynku odbywa się poprzez tworzenie lub ograniczanie możliwości zatrudnienia oraz wysokość płac.

Rynek wykwalifikowanej siły roboczej funkcjonujący również pod pojęciem zawodowego rynku pracy, odnosi się do pracobiorców o uniwersalnych kwalifikacjach zawodowych. Uniwersalność kwalifikacji rozumiana jako możliwość sprostania charakterystycznym dla danego stanowiska pracy wymaganiom, dzięki dysponowaniu wiedzą i umiejętnościami, standaryzowanymi, koncesjonowanymi, co sprawia, iż zmiana pracodawcy w ramach posiadanych kwalifikacji nie stanowi większego problemu.

Zakładowy rynek pracy funkcjonujący w oparciu o kwalifikacje dostosowane do potrzeb konkretnego pracodawcy. Charakteryzuje go długoterminowość transakcji zawieranych pomiędzy pracodawcą a pracobiorcą wskutek konieczności poniesienia wysokich nakładów na przygotowanie pracobiorcy na stanowisko pracy, wymagające zazwyczaj wąskiej i specjalistycznej wiedzy w ściśle określonym zakresie. Sytuacja taka sprawia, iż w ramach tego rynku występuje niewielka ruchliwość – z uwagi na brak możliwości wykorzystania specyficznej wiedzy i umiejętności u innego pracodawcy.

Trójsegmentowa koncepcja podziału rynku pracy C. Kerra, zakłada podział rynku pracy na zewnętrzny zawodowy i wewnątrzzakładowy rynek pracy, w oparciu o rodzaje kwalifikacji (Unolt, 1999, s. 28).

W koncepcji C. Kerra rynek zewnętrzny pozbawiony jest ograniczeń płacowych, panuje na nim pełna konkurencja i mobilność, a równowaga wyznaczana jest za pomocą mechanizmu płacowego. Rynek pracy zawodowej rozumiany przez jego twórcę, jako grupa pracobiorców zrzeszonych w organizacje związkowe, za pośrednictwem których negocjują z pracodawcą swoje interesy i egzekwują prawa.

Trzeci wyróżniony podrynek, to wewnątrzzakładowy rynek pracy, w ramach którego przedsiębiorstwa i zakładowe organizacje związkowe na podstawie zawartych umów rozwiązują problemy dotyczące polityki personalnej.

Kolejnym przykładem teorii podziału rynku pracy jest podział na sektor konkurencji płacowej oraz konkurencji miejsc pracy, stworzony przez amerykańskiego ekonomistę Lestera Thurowa. W myśl wprowadzonego podziału pracobiorcy w sektorze konkurencji płacowej współzawodniczą, wykorzystując płacę, zaś w modelu konkurencyjności miejsc pracy, konkurują posiadającym wykształceniem oraz kwalifikacjami.

Wszystkie przytoczone w powyższym podrozdziale podziały rynku pracy, opierają się na założeniu dotyczącym jego niejednorodności oraz wskazują na ograniczenia w dostępie do poszczególnych subrynków. Nierozzerwalnie związane to jest z postępującymi procesami globalizacyjnymi, rozwojem

nowych technologii, rosnącymi wymaganiami klientów, co z kolei prowadzi do rozwoju nietypowych i alternatywnych form organizacji czasu pracy. Z segmentacją rynku związane jest również zjawisko dyskryminacji i bezrobocia, głównie długotrwałego, które stanowi jeden z najsilniej działających czynników marginalizacji społecznej. Brak jest w literaturze jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy segmentacja rynku pracy faktycznie prowadzi do pokrzywdzenia pewnych grup pracobiorców i niebezpieczeństwa ich zubożenia.

Biorąc pod uwagę dynamizm rynku pracy oraz możliwe negatywne następstwa segmentacji, zasadnym staje się sformułowanie zalecenia jego analizowania pod kątem zjawiska segmentacji, celem podejmowania działań osłabiających ujemne skutki omawianych procesów.

ROZDZIAŁ 2

REGIONALNE UWARUNKOWANIA KSZTAŁTOWANIA RYNKU PRACY

2.1. Kompetencje organów stanowiących wobec rynku pracy

Zgodnie z art. 169 ust. 1 Konstytucji, jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych (Golinowska, 1999, ss. 130–131), (Konstytucja RP, 1997, art. 169.1).

Organem stanowiącym i kontrolnym samorządu terytorialnego jest na szczeblu gminy – miasta, zgodnie z art. 15 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o *samorządzie gminnym* rada gminy (miasta) (Ustawa z 8 marca 1990, art. 15 ust. 1). Na szczeblu powiatowym, zgodnie z zapisami art. 9 ust. 1 Ustawy o *samorządzie powiatowym* rada powiatu. Rada powiatu, tożsamo jak w przypadku gminy, stanowi organ stanowiący i kontrolny powiatu (Ustawa z 5 czerwca 1998, art. 9 ust. 1). Z kolei na szczeblu województwa na podstawie art. 16 ust. 1 Ustawy o *samorządzie województwa* sejmiki wojewódzkie. Sejmik województwa również posiada uprawnienia o charakterze stanowiąco-kontrolnym województwa (Ustawa z 5 czerwca, 1998, art. 16 ust. 1). Odstępstwo od tej zasady stanowią przypadki wskazane w ustawach (art. 12 Ustawy o *samorządzie gminnym*, art. 10 Ustawy o *samorządzie powiatowym*, art. 5 Ustawy o *samorządzie województwa*), w przypadkach, gdy organem stanowiącym jest ogólne zebranie mieszkańców wspólnoty, wypowiadające się w drodze referendum. Natomiast organami wykonawczymi w gminie (mieście) są: wójt burmistrz lub prezydent miasta; w powiecie i województwie są nimi odpowiednio zarząd powiatu oraz zarząd województwa.

2.1.1. Organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego

Organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego muszą działać w oparciu o trzy zasady ustrojowe:

- 1) zasada, zgodnie z którą „dozwolone jest jedynie to, co prawo wyraźnie przewiduje”,

- 2) zasada praworządności wyrażająca się poprzez dwa zakazy:
 - zakaz subdelegowania kompetencji na inne organy bez wyraźnego ustawowego upoważnienia,
 - zakaz przekraczania granic ustawowego upoważnienia,
- 3) zasada ścisłej interpretacji przepisów przyznających kompetencje do podejmowania działań w formach jednostronnych i władczych, których nie można domniemywać.

W tym zakresie radni powinni kierować się interpretacją zawężającą (Korzeniowska (red.), 2005, ss. 40–41).

Kwestie przeprowadzania wyborów, w tym tryb ich przeprowadzania i zgłaszania kandydatów, określa ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r., Dz.U. 2011, nr 21, poz. 112 z późn. zm. – *Kodeks wyborczy*, zgodnie z delegacją ustawy zasadniczej, która stwierdza, iż zasady i tryb zgłaszania kandydatów i przeprowadzania wyborów oraz warunki ważności wyborów określa ustawa. Wskazana ustawa w sposób kompleksowy reguluje zagadnienia wyborcze. Zastąpiła ona dwa, obowiązujące do 2011 roku akty prawne, mianowicie: ustawę *Ordynację wyborczą do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw* (porównaj: Ustawa z 16 lipca 1998) oraz *Ustawę o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta* (porównaj: Ustawa z 20 czerwca 2002).

Ustawa przyznaje czynne i bierne prawo wyborcze w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w tym rady gminy – obywatelowi polskiemu oraz obywatelowi Unii Europejskiej niebędącemu obywatelem polskim, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat, oraz stale zamieszkuje na obszarze tej gminy (Ustawa z 5 stycznia 2011, art. 10.3). Prawa wybierania (czynne prawo wyborcze) nie posiadają osoby:

- 1) pozbawione praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu,
- 2) pozbawione praw wyborczych prawomocnym orzeczeniem Trybunału Stanu,
- 3) ubezwłasnowolnione prawomocnym orzeczeniem sądu (Ustawa z 5 stycznia 2011, art. 10 § 2).

Biernego prawa wyborczego nie posiada osoba (Ustawa z 5 stycznia 2011, art. 11.2):

- 1) skazana prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe,
- 2) wobec której wydano prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające utratę prawa wybieralności, o którym mowa w art. 21a ust. 2a Ustawy z dnia 18 października 2006 r. *o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990*. Dotyczy przypadków osób, wobec których wydano orzeczenie stwierdzające fakt złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, i w stosunku do których, sąd orzekł utratę prawa wybieralności w wyborach do Sejmu, Senatu i Parlamentu Europejskiego oraz w wyborach powszechnych

do organu i na członka organu jednostki samorządu terytorialnego oraz organu jednostki pomocniczej jednostki samorządu terytorialnego, której obowiązek utworzenia wynika z ustawy, na okres od 3 do 10 lat (Ustawa z 18 października 2006, art. 21a ust. 2a).

- 3) Prawa wybieralności nie ma obywatel Unii Europejskiej niebędący obywatelem polskim, pozbawiony prawa wybieralności w państwie członkowskim Unii Europejskiej, którego jest obywatelem.

Ustawa wprowadza również zasadę, iż można kandydować jednocześnie tylko do jednego z organów tj. rady gminy, powiatu lub sejmiku województwa; nie można być jednocześnie członkiem więcej niż jednej z wymienionych rad. Prawo zgłaszania kandydatów przysługuje komitetom wyborczym partii politycznej, koalicyjnym komitetom wyborczym, komitetom wyborczym organizacji oraz komitetom wyborczym wyborców (Ustawa z 5 stycznia 2011, art. 399).

Statutowe organy partii i organizacji występują w roli komitetów wyborczych. Wyborcy zaś, w celu zgłoszenia list kandydatów, tworzą komitety wyborcze w liczbie co najmniej 15 osób, po zebraniu co najmniej 1000 podpisów obywateli mających prawo wybierania, popierających utworzenie komitetu wyborczego wyborców (Ustawa z 5 stycznia 2011, art. 403 § 1, 2).

Zgodnie z zapisami art. 417 § 1. Ustawy *Kodeks wyborczy* okręg wyborczy obejmuje część obszaru gminy. W gminach na terenach wiejskich okręgiem wyborczym jest jednostka pomocnicza gminy. Jednostki pomocnicze gminy łączy się w celu utworzenia okręgu lub dzieli się na dwa lub więcej okręgów wyborczych, jeżeli wynika to z konieczności zachowania jednolitej normy przedstawicielstwa. Jednostkę pomocniczą gminy dzieli się na dwa lub więcej okręgów wyborczych również wtedy, gdy:

- w gminie niebędącej miastem na prawach powiatu liczba radnych wybieranych w danej jednostce pomocniczej byłaby większa niż 1,
- w mieście na prawach powiatu liczba radnych wybieranych w danej jednostce pomocniczej byłaby większa niż 10.

W miastach przy tworzeniu okręgów wyborczych uwzględnia się utworzone jednostki pomocnicze. Ustawa w art. 418 stanowi, iż w każdym okręgu wyborczym tworzonym dla wyboru rady w gminie niebędącej miastem na prawach powiatu, wybiera się 1 radnego, a w mieście na prawach powiatu tworzy się okręgi wyborcze, w których wybiera się od 5 do 10 radnych. System wyboru radnych z wyjątkiem miast na prawach powiatu, polega na podziale gminy na tyle okręgów wyborczych, ile mandatów jest do obsadzenia w danej radzie. Liczba mandatów zależy od liczby mieszkańców w danej gminie. W zależności od liczby mieszkańców gminy dokonuje się wyboru radnych w liczbie:

- piętnastu radnych w gminach do 20 000 mieszkańców,
- dwudziestu jeden w gminach do 50 000 mieszkańców,
- dwudziestu trzech w gminach do 100 000 mieszkańców.

Największe zmiany ustawa wprowadziła na szczeblu gminnym w odniesieniu do radnych wybieranych w miastach, które nie są miastami na prawach powiatu (art. 418), wprowadzając w nich okręgi jednomandatowe. Oznacza to, że przy zastosowaniu zasady większości względnej w okręgu wyborczym zostanie wybrany jeden radny, który uzyska największą liczbę głosów (art. 443). System okręgów jednomandatowych stosowany jest w państwach demokratycznych, takich jak Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Francja, Kanada. Zwolennicy okręgów jednomandatowych wskazują, iż takie rozwiązanie stanowi najprostszy system wybierania radnych, wynikający wprost z definicji demokracji jako systemu, w którym prawo stanowi wola większości obywateli. Ponadto wskazują, iż system taki pozwala uniknąć sytuacji, w której o obsadzie stanowiska radnego decydują listy partyjne. Wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych pozwoli na zwiększenie identyfikacji wyborców z radnymi i odwrotnie (Walczak, 2012, s. 212). Nie bez znaczenia jest tu również opinia samych obywateli, którzy w przeprowadzonym przez Ośrodek Badania Opinii Publicznej w 2008 roku badaniu, dotyczącym opinii na temat wprowadzenia okręgów jednomandatowych opowiedzieli się w zdecydowanej większości za ich utworzeniem – za 64%, przeciwko 13%, bez zdania pozostało 23% respondentów (CBOS 2008).

O wyborze radnego rozstrzyga liczba ważnie oddanych głosów na poszczególnych kandydatów, przy zachowaniu zasady wyborów większościowych. Przyjęty sposób podziału mandatów, według A. Piekary, jest uzasadniony, gdyż uwzględnienia specyfikę życia społeczno-politycznego w małych i dużych wspólnotach terytorialnych i jednocześnie stwarza podstawę zróżnicowania mechanizmów demokratycznych kreujących władzę lokalną (Piekara 1990, s. 9).

Ustawa w art. 371 stanowi, iż wybory do rad zarządza się nie wcześniej niż na 4 miesiące i nie później niż na 3 miesiące przed upływem kadencji rad. Datę wyborów wyznacza się na ostatni dzień wolny od pracy poprzedzający upływ kadencji rad. Prezes Rady Ministrów, po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej, wyznacza, w drodze rozporządzenia, datę wyborów oraz określa dni, w których upływają terminy wykonania czynności wyborczych przewidzianych w kalendarzu wyborczym. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów podaje niezwłocznie do publicznej wiadomości i ogłasza w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej najpóźniej na 80 dni przed dniem wyborów. Wraz z dniem wydania rozporządzenia o wyborach rozpoczyna się oficjalna kampania wyborcza. Wybrani radni tworzą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (Byjoch, Sulimierski, Tarno, 2000, ss. 25–26).

2.1.2. Sejmik województwa

Sejmik województwa, podobnie jak rada powiatu, jest jedynym organem województwa pochodzącym z wyborów powszechnych o kompetencjach stanowiących i kontrolnych, co wynika z art. 16 Ustawy o samorządzie woje-

wództwa. Podobnie jak rada powiatu posiada uprawnienia do podejmowania uchwał o charakterze generalnym oraz indywidualnym w zakresie przewidzianym ustawą. W skład sejmiku województwa wchodzi radni wybrani w wyborach bezpośrednich w liczbie trzydziestu w województwach liczących do 2 000 000 mieszkańców oraz po trzech radnych na każde kolejne rozpoczęte 500 000 mieszkańców. W związku z powyższym, okręgi wyborcze mogą być bardzo zróżnicowane pod względem wielkości i mogą liczyć od 5 do 15 mandatów. W odróżnieniu od rady powiatu, radnych sejmiku województwa wyłania się w okręgach wielomandatowych w systemie proporcjonalnym z zastosowaniem 5% progu wyborczego. Sejmik województwa, dokonując podziału województwa na okręgi wyborcze, musi respektować jednolitą normę przedstawicielstwa. Kadencja sejmiku województwa trwa 4 lata, licząc od dnia wyborów. Sejmik określa swoją strukturę wewnętrzną, w tym wybiera przewodniczącego oraz nie więcej niż 3 wiceprzewodniczących. Wyboru dokonuje się bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu tajnym (art. 20 Ustawy o samorządzie wojewódzkim).

Sejmik województwa nie może z własnej inicjatywy skrócić ani wydłużyć swojej kadencji. Jedną z możliwości jej skrócenia jest decyzja mieszkańców województwa, którzy w drodze referendum wojewódzkiego mogą zadecydować o odwołaniu pochodzącego z wyborów bezpośrednich organu samorządu terytorialnego zgodnie z art. 170 Konstytucji RP.

Odmienne od zapisów Ustawy o samorządzie gminnym uregulowano zakres i charakter kompetencji sejmiku województwa. W Ustawie o samorządzie gminnym ustawodawca wprowadził zasadę domniemania właściwości rady gminy we wszystkich sprawach pozostających w zakresie jego działania o znaczeniu lokalnym (Nowacka, 1997, s. 46), o ile inne ustawy nie stanowią inaczej, o tyle w przypadku sejmiku województwa jak i rady powiatu ustawodawca nie przewidział takiego domniemania. Wyliczenie spraw należących do wyłącznej właściwości sejmiku województwa ma charakter zamknięty, z wyłączeniem zapisu art. 18 ust. 20, w którym zapisano, iż do wyłącznej właściwości sejmiku województwa należy również podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami i statutem województwa, co ewidentnie daje możliwość na poszerzenie tego pozornie zamkniętego katalogu.

Zgodnie z zapisem art. 18 Ustawy o samorządzie województwa do jego wyłącznej kompetencji należą (Ustawa z 5 czerwca, 1998b):

1. Stanowienie aktów prawa miejscowego, w szczególności:
 - a) statutu województwa,
 - b) zasad gospodarowania mieniem wojewódzkim,
 - c) zasad i trybu korzystania z wojewódzkich obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.
2. Uchwalanie strategii rozwoju województwa.

3. Uchwalanie planu zagospodarowania przestrzennego.
4. Podejmowanie uchwały w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.
5. Podejmowanie uchwały w sprawie szczegółowości układu wykonawczego budżetu województwa, z zastrzeżeniem, że szczegółowość ta nie może być mniejsza niż określona w odrębnych przepisach.
6. Uchwalanie budżetu województwa.
7. Określanie zasad udzielania dotacji przedmiotowych i podmiotowych z budżetu województwa.
9. Rozpatrywanie sprawozdań z wykonania budżetu województwa, sprawozdań finansowych województwa oraz sprawozdań z wykonywania wieloletnich programów województwa.
10. Podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium zarządowi województwa z tytułu wykonania budżetu województwa.
11. Uchwalanie, w granicach określonych ustawami, przepisów dotyczących podatków i opłat lokalnych.
12. Podejmowanie uchwał w sprawie powierzenia zadań samorządu województwa innym jednostkom samorządu terytorialnego.
13. Uchwalanie „Priorytetów współpracy zagranicznej województwa”.
14. Podejmowanie uchwał w sprawie uczestnictwa w międzynarodowych zrzeszeniach regionalnych i innych formach współpracy regionalnej.
15. Wybór i odwołanie zarządu województwa oraz ustalanie wynagrodzenia marszałka województwa.
16. Rozpatrywanie sprawozdań z działalności zarządu województwa, w tym w szczególności z działalności finansowej i realizacji programów, o których mowa w pkt 2.
17. Powoływanie i odwoływanie, na wniosek marszałka województwa, skarbnika województwa, który jest głównym księgowym budżetu województwa.
18. Podejmowanie uchwał w sprawie tworzenia stowarzyszeń i fundacji oraz ich rozwiązywania, a także przystępowania do nich lub występowania z nich.
19. Podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych województwa dotyczących:
 - a) zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wdzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała sejmiku województwa jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość; do czasu określenia zasad zarząd może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą sejmiku województwa,

- b) emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
 - c) zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów,
 - d) ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez zarząd województwa oraz maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez zarząd województwa w roku budżetowym,
 - e) tworzenia spółek prawa handlowego lub spółdzielni i przystępowania do nich oraz określania zasad wnoszenia wkładów, a także obejmowania, nabywania i zbywania udziałów i akcji,
 - f) tworzenia, przekształcania i likwidowania wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek.
- 19a. Podejmowanie uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów.
20. Podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami i statutem województwa do kompetencji sejmiku województwa,
21. Uchwalanie przepisów dotyczących organizacji wewnętrznej oraz trybu pracy organów samorządu województwa.

Uchwały sejmiku województwa zapadają zwykłą większością głosów przy obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, chyba że przepis ustawy stanowi inaczej. Konsekwencją takiego zapisu jest to, iż sejmik województwa nie ma prawa swobodnego decydowania, co do formy głosowania nad uchwałami. W związku z powyższym, co do zasady, uchwały powinny być podejmowane w głosowaniu jawnym. Potwierdzeniem takiego stwierdzenia jest wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9.09.1996 r. (II S.A. 966/96) (NSA 1996), w którym orzeczono, iż podejmowanie uchwał w trybie tajnym dopuszczalne jest tylko w okolicznościach przewidzianych w ustawie (odwołanie zarządu województwa, marszałka etc.).

Sejmik województwa obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego sejmiku w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał (Ustawa z 5 czerwca, 1998b). Ustawowa regulacja pozostawia sejmikowi prawo określenia dolnej minimalnej ilości sesji, która powinna zostać określona w statucie lub regulaminie. Przy zachowaniu zasady, iż nie może odbywać się ona rzadziej niż przewiduje to regulacja ustawowa, czyli raz na kwartał. Ustawodawca przewidział również odmienny tryb zwołania sesji w trybie art. 21 ust. 7 Ustawy o samorządzie wojewódzkim, prawo to przysługuje radnym na wniosek których w liczbie co najmniej $\frac{1}{4}$ ustawowego składu sejmiku województwa, przewodniczący sejmiku obowiązany jest zwołać sesję w ciągu 7 dni od dnia złożenia takiego wniosku.

Znaczącą kompetencją sejmiku województwa jest prawo powoływania organów wykonawczych, zarządu województwa oraz marszałka województwa, który kieruje bieżącymi sprawami województwa oraz reprezentuje je

na zewnątrz. Pełni on funkcję kierownika urzędu marszałkowskiego, będąc zwierzchnikiem służbowym zarówno pracowników urzędu, jak również kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych. Posiada kompetencje do wydawania decyzji w sprawach z zakresu administracji publicznej.

Sejmik województwa dokonuje wyboru marszałka bezwzględną większością głosów w głosowaniu tajnym. Wicemarszałkowie w liczbie nie więcej niż dwóch, wybierani są na wniosek marszałka zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu tajnym. Marszałek, wicemarszałkowie i pozostali członkowie zarządu województwa mogą być wybrani spoza składu sejmiku województwa (art. 32.4 Ustawy o samorządzie województwa).

Funkcje kontrolne sejmiku województwa wyrażone w art. 16 ustawy realizowane są za pośrednictwem komisji rewizyjnej, która kontroluje działalność zarządu województwa oraz wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych. Zgodnie z art. 30 w skład komisji rewizyjnej wchodzi radni oraz przedstawiciele wszystkich klubów. Ustawodawca wprowadził zakaz łączenia funkcji członka komisji rewizyjnej z funkcją marszałka województwa, członka zarządu województwa, co jest jak najbardziej uzasadnione z uwagi na fakt, iż działalność obu tych organów stanowi przedmiot kontroli komisji. Ze składu komisji rewizyjnej wyłączono również przewodniczącego oraz wiceprzewodniczących sejmiku województwa. Podobnie jak w przypadku komisji rewizyjnej na szczeblu powiatu, zajmuje się ona opiniowaniem wykonywania budżetu oraz występuje z wnioskiem do sejmiku województwa o udzielenie absolutorium zarządowi województwa. W art. 34 Ustawy o samorządzie województwa zapisano, iż uchwała sejmiku województwa w sprawie nieudzielenia absolutorium zarządowi województwa zapada w terminie nie wcześniejszym niż po upływie 14 dni od dnia podjęcia uchwały o nieudzieleniu absolutorium, bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku absolutorium i jest równoznaczna ze złożeniem wniosku o odwołanie zarządu województwa. W trybie przewidzianym przez ustawę, sejmik województwa, po wysłuchaniu opinii komisji rewizyjnej i po zapoznaniu się z opinią w tej sprawie Regionalnej Izby Obrachunkowej, ma prawo odwołać zarząd województwa większością co najmniej 3/5 głosów w głosowaniu tajnym. Sejmik województwa posiada również prawo do odwołania marszałka województwa z innej przyczyny niż nieudzielenie absolutorium, o czym stanowi art. 37.1 Ustawy o samorządzie województwa. Wniosek w tej sprawie musi zostać złożony przez co najmniej 1/4 ustawowego składu sejmiku, wniosek obligatoryjnie wymaga pisemnej formy wraz z podaniem przyczyny jego złożenia z uzasadnieniem. Dla skuteczności odwołania marszałka województwa, podobnie jak miało to miejsce w przypadku zarządu województwa, potrzebna jest większość co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu sejmiku, w tym przypadku głosowanie również ma charakter tajny.

Głosowanie może się odbyć po upływie jednego miesiąca od dnia złożenia wniosku w tej sprawie. Odwołanie marszałka w tym trybie równoznaczne jest z odwołaniem zarządu województwa. Sejmik posiada również prawo do odwołania poszczególnych członków zarządu województwa na wniosek marszałka województwa zwykłą większością głosów w głosowaniu tajnym.

Należy zauważyć, iż rola organów stanowiących samorządu terytorialnego rady gminy, rady powiatu oraz sejmiku województwa sprowadza się do realizacji funkcji o charakterze stanowiąco-kontrolnej. Funkcja stanowiąca realizowana jest poprzez kreowanie polityki samorządowej przejawiającej się w rozstrzygnięciu o sprawach zasadniczych samorządu, realizowanych w formie norm o charakterze indywidualnym oraz generalnym. Sprawowanie funkcji kontrolnej stanowi z kolei naturalne uzupełnienie funkcji stanowiącej, podkreślając tym samym jej szczególną pozycję w ustroju jednostki samorządu terytorialnego. W związku z powyższym stwierdzić należy, iż organy stanowiące są podstawowym podmiotem realizującym interesy lokalnych wspólnot samorządowych (Byloch i in., 2000, s. 114).

2.1.3. Stymulowanie rynku pracy przez organy wykonawcze regionu

Organem wykonawczym w jednostkach samorządu terytorialnego na szczeblu gminy jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta, z kolei na szczeblu samorządu powiatu i województwa, odpowiednio zarząd powiatu oraz zarząd województwa. W pierwszym przypadku jest to jednoosobowy organ wykonawczy gminy, w drugim zarządy powiatu i województwa działają jako organy kolegialne, wykonując akty woli o charakterze indywidualnym oraz generalnym organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, tj. rady gminy, rady powiatu, sejmiku województwa. Należy zwrócić uwagę, iż pomimo powierzenia organom wykonawczym roli organów zarządzających mają one wpływ na prawotwórcze działanie rad i sejmiku. Dlatego też nie należy traktować zarządów, czy wójtów jako organów pozbawionych samodzielności działania (Kulig, 1999, s. 151).

2.1.4. Wójt gminy, burmistrz, prezydent miasta¹

Wójt gminy (burmistrz, prezydent miasta), jako jedyny organ wykonawczy w samorządzie terytorialnym pochodzi z wyborów powszechnych,

¹ Dla celów podrozdziału autor posługiwał się będzie wyłącznie pojęciem stanowiska wójta gminy w celu uniknięcia ciągłego odwoływania się do równorzędnych stanowisk burmistrza i prezydenta miasta. Stanowisko prezydenta miasta dotyczy miejscowości, w których liczba mieszkańców przekracza 100 tys. lub zachowana jest dawna nazwa tego stanowiska, stanowisko burmistrza w gminach miejskich, w których liczba mieszkańców jest mniejsza niż 100 tys. lub w gminach miejsko-wiejskich, stanowisko wójta w gminach wiejskich.

o czym stanowi art. 471 Ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – *Kodeks wyborczy*, w którym zapisano, iż wybory na stanowisko wójta (burmistrza, prezydenta miasta) są powszechne, równe, bezpośrednie oraz odbywają się w głosowaniu tajnym. Warto zaznaczyć, iż bezpośredni wybór wójta stanowi rzadkość w krajach europejskich. Rozwiązanie to przyjęto w niektórych niemieckich oraz austriackich krajach związkowych, jak również w Grecji, Bułgarii na Słowacji i Węgrzech w mniejszych gminach. Szczegółowy tryb dokonywania wyboru określony został w Dziale VIII powyższej ustawy zatytułowanym wybory wójta, burmistrza i prezydenta miasta, do którego odpowiednio zastosowanie mają w zakresie nieuregulowanym w nim, przepisy rozdziału 10 Działu VII, zatytułowanego przepisy szczególne dotyczące wyborów do rad gmin.

W wyborach na stanowisko wójta gminy ustawodawca przyznał czynne prawo wyborcze obywatelowi polskiemu oraz obywatelowi Unii Europejskiej, niebędącemu obywatelem polskim, który najpóźniej w dniu głosowania ukończy 18 rok życia oraz stale zamieszkuje na obszarze tej gminy (Ustawa z 5 stycznia 2011, art. 10.3). Z zastrzeżeniem, iż prawa wyborczego (czynnego prawa wyborczego) nie posiadają osoby:

1. Pozbawione praw publicznych stwierdzonych prawomocnym orzeczeniem sądu.
2. Pozbawione praw wyborczych prawomocnym orzeczeniem Trybunału Stanu.
3. Ubezważnolnione prawomocnym orzeczeniem sądu (Ustawa z 5 stycznia 2011, art. 10 § 2).

O ile kwestia czynnego prawa wyborczego w odniesieniu do wyborów na stanowisko wójta gminy uregulowana została w tożsamy sposób, jak w przypadku wyborów do stanowiących organów samorządu terytorialnego, przyznając je osobie, która najpóźniej w dniu wyborów ukończyła 18 rok życia, to już w przypadku biernego prawa wyborczego postanowiono odmiennie. Na podstawie Ustawy *Kodeks wyborczy* podniesiono granicę wieku w wyborach na stanowisko wójta dokonując zapisu, iż bierne prawo wyborcze posiada obywatel Polski mający prawo wyborcze, który najpóźniej w dniu głosowania ukończy 25 rok życia, z tym że kandydat nie musi stale zamieszkiwać na obszarze gminy, w której kandyduje (Ustawa z 5 stycznia 2011, art. 11 § 1).

Biernego prawa wyborczego nie posiada osoba (Ustawa z 5 stycznia 2011, art. 11.2):

1. Skazana prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe.
2. Wobec której wydano prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające utratę prawa wybieralności, o którym mowa w art. 21a ust. 2a Ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach

organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U., 2007, nr 63, poz. 425, z późn. zm.). Dotyczy przypadków osób, wobec których wydano orzeczenie stwierdzające fakt złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego i, w stosunku do których, sąd orzekł utratę prawa wybieralności w wyborach do Sejmu, Senatu, Parlamentu Europejskiego oraz w wyborach powszechnych organu i członka organu jednostki samorządu terytorialnego oraz organu jednostki pomocniczej jednostki samorządu terytorialnego, której obowiązek utworzenia wynika z ustawy, na okres od 3 do 10 lat.

3. Prawa wybieralności nie posiada obywatel Unii Europejskiej niebędący obywatelem polskim, pozbawiony prawa wybieralności w państwie członkowskim Unii Europejskiej, którego jest obywatelem.

Ustawa wprowadza również zasadę, iż „kandydat na wójta nie może jednocześnie kandydować na stanowisko wójta w innej gminie” (Ustawa z 5 stycznia 2011, art. 472).

Prawo zgłaszania kandydatów przysługuje komitetom wyborczym partii politycznej, koalicyjnym komitetom wyborczym, komitetom wyborczym organizacji oraz komitetom wyborczym wyborców (Ustawa z 5 stycznia 2011, art. 399).

Wybory wójtów zarządza prezes Rady Ministrów w drodze rozporządzenia do rad gmin w trybie art. 474 Ustawy *Kodeks wyborczy* w związku z art. 371 wskazanej ustawy, tj. nie wcześniej niż na 4 miesiące i nie później niż na 3 miesiące przed upływem kadencji organów stanowiących samorządu w ostatni dzień wolny od pracy poprzedzający upływ kadencji tych organów, przez ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej najpóźniej na 80 dni przed dniem wyborów.

Za wybranego na wójta uważa się tego kandydata, który w głosowaniu otrzymał więcej niż połowę ważnie oddanych głosów (Ustawa z 5 stycznia 2011, art. 473 § 1). W przypadku, jeżeli żaden z kandydatów nie uzyskał wymaganej liczby połowy głosów, czternastego dnia po pierwszym głosowaniu przeprowadza się ponowne głosowanie, w którym udział bierze dwóch kandydatów, którzy uzyskali w pierwszej turze największą liczbę głosów. Jeżeli w drugiej turze liczba głosów oddana na obu kandydatów byłaby tożsama, zwycięża ten kandydat, który zwyciężył w większej liczbie obwodów. W przypadku równoważnego wyniku, i w tym przypadku przeprowadzona zostaje procedura losowania, którą określa Państwowa Komisja Wyborcza.

Ustawa *Kodeks wyborczy* w art. 482 przewiduje dokonanie wyboru wójta gminy w trybie nadzwyczajnym przez radę gminy. Wyboru takiego rada gminy może dokonać w przypadku braku zgłoszenia do gminnej komisji wyborczej najpóźniej w 30 dni przed dniem wyborów do godziny 24:00, kandydata na stanowisko wójta. W przypadku zgłoszenia jednego kandydata gminna komisja wyborcza, wzywa do dodatkowych zgłoszeń kandydatów,

a termin ogłoszenia obwieszczeń przedłuża się o 5 dni. Jeżeli pomimo wezwania do zgłoszenia kolejnych kandydatów pozostaje zarejestrowany tylko jeden kandydat, wybory przeprowadza się, z tym że tego kandydata uważa się za wybranego, jeżeli w głosowaniu uzyskał więcej niż połowę ważnie oddanych głosów. W przypadku niezyskania wymaganej połowy ważnie oddanych głosów, wyboru wójta dokonuje rada gminy bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady w głosowaniu tajnym. W przypadku braku jakiegokolwiek kandydata, wyboru wójta dokonuje również rada gminy spośród kandydatów, których prawo zgłoszenia przysługuje grupie radnych stanowiącej co najmniej 1/3 ustawowego składu rady. Wyboru tak zgłoszonego kandydata dokonuje się również bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady w głosowaniu tajnym.

Zakres kompetencji wójta gminy, jako jego organu wykonawczego, uregulowany został przede wszystkim w Ustawie o samorządzie gminnym, a także w innych ustawach szczególnych i aktach wykonawczych. Dla celów niniejszego opracowania ograniczono się do szczegółowego wskazania kompetencji wójta gminy, zawartego w Ustawie o samorządzie gminnym. W odniesieniu do pozostałych wskazano ustawy i akty wykonawcze, w których zawarte są kompetencje lub zadania wójta gminy. Najważniejsze z nich wymienione zostały w poniższej tabeli.

Tabela 4. Wykaz najważniejszych ustaw i aktów wykonawczych, w których wskazane zostały kompetencje i zadania wójta gminy

| Data, tytuł ustawy, rozporządzenia | Numer i pozycja w Dzienniku Ustaw | Przepis, w którym wskazane zostały kompetencje i zadania wójta gminy |
|---|--|--|
| Ustawa z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych. | Dz.U. 1991, nr 34, poz. 151 z późn. zm. | art. 4., art. 29 ⁽¹⁷⁾ |
| Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych. | Dz.U. 1997, nr 123, poz. 779, z późn. zm. | art. 7. 1. ⁽³⁾ , art. 9. 1. ⁽⁴⁾ |
| Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. | Dz.U. 1960, nr 30, poz. 168, z późn. zm. | |
| Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych. | Dz.U. 1998, nr 155, poz. 1014, z późn. zm. | art. 16a. 1., art. 28a. 1., art. 133. 1 |
| Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. | Dz.U. 1997, nr 137, poz. 926, z późn. zm. | art. 13. ⁽¹⁶⁾ , art. 14a. ⁽¹⁸⁾ § 1., art. 283 § 1. |
| Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. | Dz.U. 1991, nr 9, poz. 31, z późn. zm. | art. 1c. ⁽⁴⁾ |
| Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym. | Dz.U. 1984, nr 52, poz. 268, z późn. zm. | art. 6a, 4a. ⁽¹²⁾ |
| Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym. | Dz.U. 2002, nr 200, poz. 1682, z późn. zm. | art. 6. 1 |

| Data, tytuł ustawy, rozporządzenia | Numer i pozycja w Dzienniku Ustaw | Przepis, w którym wskazane zostały kompetencje i zadania wójta gminy |
|---|--|---|
| Ustawa z dnia 9 września 2000 r. o opłacie skarbowej. | Dz.U. 2000, nr 86, poz. 960, z późn. zm. | art. 13. 1 |
| Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych | Dz.U. 1999, nr 112, poz. 1319 | § 1. 1 |
| Ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych. | Dz.U. 1974, nr 14, poz. 85, z późn. zm. | art. 45. 1., art. 46. 1 |
| Ustawa z dnia 29 września 1986 r. Prawo o aktach stanu cywilnego. | Dz.U. 1986, nr 36, poz. 180, z późn. zm. | art. 6. ⁽²⁾ 1 |
| Ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej. | Dz.U. 1999, nr 101, poz. 1178, z późn. zm. | art. 63., art. 64. 1. ⁽¹¹⁾ , art. 88b. ⁽¹⁹⁾ |
| Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. | Dz.U. 1982, nr 35, poz. 230, z późn. zm. | art. 4 ¹ . 1., art. 18. 1. ⁽²⁷⁾ |
| Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiolowej. | Dz.U. 2002, nr 62, poz. 558, z późn. zm. | art. 8., art. 10. 1., art. 12. 1 |
| Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. | Dz.U. 1991, nr 95, poz. 425, z późn. zm. | art. 5c. ⁽⁴⁷⁾ |
| Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. | Dz.U. 1994, nr 89, poz. 414, z późn. zm. | art. 89c. 1 |
| Ustawa z dnia 27 marca 1993 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. | Dz.U. 2003, nr 80, poz. 717, z późn. zm. | art. 7., art. 8., art. 9. 1., art. 11., art. 12. 1., art. 14. 1., art. 15. 1., art. 17., art. 20. 1., art. 24. 1. (2), art. 25. 1. art. 31. 1., art. 32. 1., art. 36. 1., art. 37. 1. |

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustaw i rozporządzeń regulujących zadania i kompetencje wójta gminy.

Zadania wójta określone zostały w Ustawie o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 roku. Zgodnie z treścią art. 26. 1. „organem wykonawczym gminy jest wójt, który w drodze zarządzenia powołuje i swoich zastępców”; ich liczba uzależniona jest od liczby mieszkańców gminy. W gminach do 20 000 mieszkańców jednego zastępcę, dwóch w gminach do 100 000 mieszkańców, odpowiednio trzech w gminach do 200 000 mieszkańców, powyżej tej liczby czterech. Ponadto w przypadku więcej niż jednego zastępcy, wójt zobowiązany jest do wskazania zastępcy, który z nich jest odpowiednio pierwszym i kolejnym zastępcą. Zastępcy mają prawo do prowadzenia określonych spraw gminy i wydawania decyzji w zakresie spraw objętych upoważnieniem wydanym przez wójta.

Zasadniczym zadaniem wójta jest wykonywanie uchwał rady gminy oraz zadań, które zostały nałożone na gminę na mocy odrębnych ustaw. Jako katalog zadań wójta w art. 30.2 Ustawy o *samorządzie gminnym* wskazano w szczególności:

- przygotowywanie projektów uchwał rady gminy,
- określanie sposobu wykonywania uchwał,
- gospodarowanie mieniem komunalnym,
- wykonywanie budżetu,
- zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

W realizacji zadań własnych gminy, wójt podlega wyłącznie radzie gminy. Jest on reprezentantem gminy na zewnątrz i zajmuje się kierowaniem sprawami bieżącymi gminy, przez co rozumieć należy wszystkie czynności urzędowe mieszczące się w zakresie działania gminy, niezastrzeżone dla rady gminy. Zadania te realizowane są przez wójta przy pomocy urzędu gminy, którego jest kierownikiem. Organizację i zasady jego funkcjonowania określa on w regulaminie organizacyjnym urzędu, w drodze wydawanego przez siebie zarządzenia. Jest on również zwierzchnikiem służbowym pracowników urzędu oraz kierowników podległych jednostek organizacyjnych. Wójt ma również prawo do wydawania decyzji indywidualnych w sprawach z zakresu administracji publicznej o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Wójt upoważniony jest do jednoosobowego działania w sytuacjach nadzwyczajnych niecierpiących zwłoki. W celu ich usunięcia ma prawo do wydania w formie zarządzenia przepisów porządkowych. Wydane w tym trybie zarządzenia, podlegają zatwierdzeniu lub uchyleniu na najbliższej sesji rady gminy. Zgodnie z art. 60 ustawy o *samorządzie gminnym* „za prawidłową gospodarkę finansową gminy odpowiada wójt, który składa oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem jednoosobowo (Ustawa z 8 marca 1990, art. 46.1). Wójtowi przysługuje wyłączne prawo (Ustawa z 8 marca, 1990, art. 60.2):

- zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielonych przez radę gminy,
- emitowania papierów wartościowych, w ramach upoważnień udzielonych przez radę gminy,
- dokonywania wydatków budżetowych,
- zgłaszania propozycji zmian w budżecie gminy,
- dysponowania rezerwami budżetu,
- blokowania środków budżetowych, w przypadkach określonych ustawą.

W związku z zapisaniem w ustawie postanowienia o jawności gospodarki finansowej gminy, obowiązku ogłaszania uchwały budżetowej, sprawozdania z jego wykonania, informację o kierunkach polityki społecznej i gospodarczej

oraz sposobie wykorzystywania środków budżetowych, wójt ma obowiązek poinformowania mieszkańców gminy o treści uchwały budżetowej w trybie przewidzianym dla aktów prawa miejscowego.

Ponadto zgodnie z zapisem art. 31a „wójt opracowuje plan operacyjny ochrony przed powodzią oraz ogłasza i odwołuje pogotowie i alarm przeciwpowodziowy, jak również posiada prawo do zarządzania ewakuacji obszarów bezpośrednio zagrożonych, jeżeli w inny sposób nie można usunąć bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia ludzi lub dla mienia”.

Procedura odwołania wójta została już omówiona przy okazji omawiania kompetencji rady gminy warto jednak przypomnieć, iż zgodnie z art. 2 ust. 1 Ustawy z dnia 20 czerwca 2002 roku o *bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta* (Dz.U., nr 113, poz. 984 z późn. zm.) wójt wybierany jest w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich, w głosowaniu tajnym. Podkreślenia wymaga, że wprowadzenie wyboru wójta w głosowaniu powszechnym, oznacza nadanie mu silnej pozycji ustrojowej i w związku z tym odwołanie go może nastąpić tylko w drodze referendum gminnego lub przez Prezesa Rady Ministrów, na wniosek wojewody, jako organu nadzoru nad samorządem terytorialnym, jednakże pod warunkiem wystąpienia okoliczności przewidzianych w art. 96 ust. 2 Ustawy o *samorządzie gminnym* za powtarzające się naruszenia Konstytucji lub ustaw. Tym samym rada gminy nie może odwołać organu wykonawczego gminy, a może jedynie wystąpić z inicjatywą odwołania wójta w drodze referendum².

2.1.5. Zarząd powiatu

Zarząd powiatu w myśl art. 8 ust. 2 pkt 2 oraz art. 26 Ustawy o *samorządzie powiatowym* jest kolegialnym organem wykonawczym powiatu. W jego skład wchodzi starosta, jako przewodniczący, wicestarosta oraz pozostali członkowie. Wyboru starosty dokonuje rada powiatu bezwzględną większością głosów przy obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady. Rada na wniosek starosty, dokonuje wyboru skarbnika powiatu, będącego głównym księgowym budżetu powiatu. Wybór wicestarosty oraz pozostałych członków w liczbie od 3 do 5 osób następuje na wniosek starosty zwykłą większością głosów przy obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady. W przypadku niedokonania wyboru zarządu powiatu w terminie

² Stanowisko Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 sierpnia 2008 roku w związku z oświadczeniem Senatora RP Pani Małgorzaty Adamczyk złożonego podczas 15. Posiedzenia Senatu RP w dniu 11 lipca 2008 roku w sprawie umożliwienia wójtowi złożenia wyjaśnień przed podjęciem decyzji przewodniczącego rady o przeprowadzenia referendum lokalnego w sprawie odwołania wójta, pismo BMP-0724-729-7298/08/EW.

3 miesiący od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy, rada powiatu ulega rozwiązaniu z mocy prawa. Członkiem zarządu powiatu może być wyłącznie osoba posiadająca obywatelstwo polskie. Istnieje zakaz łączenia członkostwa w zarządzie powiatu z członkostwem w innym organie jednostki samorządu terytorialnego, a także z mandatem posła i senatora. Zarząd wykonuje zadania powiatu przy pomocy starostwa powiatowego oraz jednostek organizacyjnych powiatu, w tym powiatowego urzędu pracy (Ustawa z 5 czerwca, 1998a, art. 33).

Powiatowy urząd pracy wchodzi w skład powiatowej administracji zespolonej działającej pod bezpośrednim zwierzchnictwem starosty powiatu, realizując zadania samorządu powiatowego w zakresie polityki rynku pracy zgodnie z Ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* oraz Ustawą z dnia 27 sierpnia 1997 r. *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*. Dyrektora powiatowego urzędu pracy powołuje starosta powiatu w drodze konkursu, spośród osób posiadających wykształcenie wyższe oraz co najmniej 3-letni staż pracy w publicznych służbach zatrudnienia lub co najmniej 5-letni staż pracy w innych instytucjach rynku pracy. Posiada również prawo do odwołania dyrektora po uzyskaniu opinii powiatowej rady rynku pracy. Zgodnie z przepisami Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, starosta jest przełożonym służbowym dyrektora powiatowego urzędu pracy i wykonuje wobec niego wszystkie czynności ze stosunku pracy (Ustawa z 20 kwietnia 2004, art. 8a.1.5). Starosta upoważnia dyrektora powiatowego urzędu pracy lub na jego wniosek innych pracowników tego urzędu do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach w zakresie określonym przez niego w upoważnieniu (Ustawa z 20 kwietnia 2004, art. 8a.1.7).

Zgodnie z art. 35 Ustawy *o samorządzie powiatowym* starosta organizuje oraz określa zasady funkcjonowania starostwa powiatowego w drodze regulaminu organizacyjnego, który zostaje uchwalony przez radę powiatu na wniosek zarządu powiatu. Starosta sprawuje również zwierzchnictwo nad jednostkami organizacyjnymi powiatu oraz jest zwierzchnikiem powiatowych służb, inspekcji i straży oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników starostwa i kierowników jednostek organizacyjnych powiatu.

Zgodnie z art. 32 Ustawy *o samorządzie powiatowym* do zadań zarządu powiatu należy w szczególności:

- 1) wykonywanie uchwał rady powiatu i zadań powiatu określonych przepisami prawa,
- 2) przygotowywanie projektów uchwał rady,
- 3) wykonywanie uchwał rady,
- 4) opracowywanie programów rozwoju w trybie określonym w przepisach *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*,

- 5) gospodarowanie mieniem powiatu,
- 6) wykonywanie budżetu powiatu,
- 7) zatrudnianie i zwalnianie kierowników jednostek organizacyjnych powiatu.

Decyzje zarządu powiatu zapadają na posiedzeniach w formie uchwał. Posiedzenia zarządu zwoływane są w ramach potrzeby, a z ich posiedzeń sporządzane są protokoły, które o ile nie naruszają tajemnic chronionych ustawowo, są udostępniane do publicznej wiadomości.

W realizacji zadań zarząd powiatu podlega wyłącznie radzie powiatu. Organizację wewnętrzną oraz tryb pracy zarządu określa statut powiatu.

Konstytucja RP przyznaje samorządowi terytorialnemu uczestnictwo w sprawowaniu władzy publicznej w państwie. Jako organ tej władzy wykonuje na podstawie i w granicach ustaw przysługującą mu część zadań publicznych, które służą zaspokajaniu potrzeb lokalnej wspólnoty samorządowej. Trzeba zaznaczyć, iż starosta, jako organ powiatu, wykonuje również uprawnienia wynikające z innych ustaw niż Ustawa o *samorządzie powiatowym*, wykonując zadania z zakresu administracji rządowej. Z uwagi na bardzo szeroki zakres zadań zleconych, mających umocowanie w kilkudziesięciu ustawach i rozporządzeniach omówienie ich w tym podrozdziale, byłoby co najmniej niedogodne, dlatego ograniczono się jedynie do wskazania katalogu zadań o charakterze ponadgminnym, przekazanych do kompetencji powiatu na podstawie odrębnych przepisów.

Powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie:

- edukacji publicznej,
- promocji i ochrony zdrowia,
- pomocy społecznej,
- polityki prorodzinnej,
- wspierania osób niepełnosprawnych,
- transportu i dróg publicznych,
- kultury i ochrony dóbr kultury,
- kultury fizycznej i turystyki,
- geodezji, kartografii i katastru,
- gospodarki nieruchomościami,
- zagospodarowania przestrzennego i nadzoru budowlanego,
- gospodarki wodnej,
- ochrony środowiska i przyrody,
- rolnictwa, leśnictwa, rybactwa śródlądowego,
- porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli,
- ochrony przeciwpowodziowej, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska,
- przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy,
- ochrony praw konsumenta,

- utrzymania powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych,
- obronności,
- promocji powiatu,
- współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Więcej informacji dotyczących m.in. zadań powiatu znaleźć można na stronie internetowej portalu Mapa kompetencji³.

Odwołanie zarządu powiatu nastąpić może z powodu nieudzielenia zarządowi absolutorium lub z innej przyczyny. Prawo z wystąpieniem do rady powiatu z wnioskiem o nieudzielenie absolutorium przysługuje komisji rewizyjnej, która opiniuje wykonanie budżetu powiatu. Wniosek w tej sprawie podlega zaopiniowaniu przez regionalną izbę obrachunkową. Prawo do podjęcia uchwały w sprawie odwołania rady powiatu zapada na sesji rady powiatu nie wcześniej niż na 14 dni od podjęcia uchwały w sprawie nieudzielenia zarządowi absolutorium. Decyzja w tej sprawie zapada większością co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym.

Starosta może zostać odwołany przez radę powiatu z innej przyczyny niż nieudzielenie absolutorium, jedynie na pisemny i uzasadniony wniosek co najmniej 1/4 ustawowego składu rady. Odwołanie starosty odbywa się w tożsamym trybie jak odwołanie zarządu wskutek nieudzielenia absolutorium, tj. większością co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym, z tym że głosowanie w tej sprawie następuje najwcześniej po upływie 1 miesiąca od dnia zgłoszenia wniosku. W przypadku niezyskania poparcia 3/5 głosów ustawowego składu rady kolejny wniosek w sprawie odwołania starosty może zostać złożony nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy od poprzedniego głosowania.

Rada powiatu może na uzasadniony wniosek starosty odwołać poszczególnych członków zarządu zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym (Ustawa z 5 czerwca, 1998a, art. 31.5).

2.1.6. Zarząd województwa

W art. 15 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa ustawodawca wskazał, iż obok sejmiku województwa zarząd województwa jest jego organem, wskazując jednocześnie na jawność jego działania z wyłączeniem sytuacji, o których stanowią odrębne regulacje. Zarząd województwa stanowi organ wykonawczy samorządu województwa będąc odpowiednikiem Rady Ministrów na poziomie regionalnym. Skład Zarządu

³ Zobacz więcej: http://www.mapakompetencji.org/index.php?option=com_content&view=article&id=23:zadania-zlecone-powiatow&catid=85:zadaniowy&Itemid=48 (dostęp: 22.02.2015).

Województwa liczy 5 członków pochodzących z wyboru zatrudnionych w urzędzie marszałkowskim. W jego skład wchodzi marszałek, jako jego przewodniczący, 2 wicemarszałków oraz 2 członków, działając na zasadzie kolegalności, wykonując swoje zadania przy pomocy urzędu marszałkowskiego, wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych (Ustawa z 5 czerwca, 1998b, art. 45.1).

Marszałek województwa jest wybierany przez sejmik województwa w pierwszej kolejności w przypadku wyboru zarządu województwa. Wyboru zarządu województwa dokonuje w terminie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy. Jeżeli sejmik województwa nie dokona wyboru zarządu województwa w wyżej określonym terminie, ulega rozwiązaniu z mocy prawa (Ustawa z 5 czerwca, 1998b, art. 33.1).

Marszałek województwa jest wybierany bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu tajnym. Marszałek, wicemarszałek oraz pozostali członkowie mogą zostać wybrani ze składu sejmiku województwa. Marszałek, jak i pozostali członkowie zarządu województwa, muszą posiadać obywatelstwo polskie (Ustawa z 5 czerwca, 1998b, art. 31.2a).

Do najważniejszych kompetencji i uprawnień marszałka województwa należy:

- przewodniczenie zarządowi województwa oraz organizacja jego pracy,
- kierowanie urzędem marszałkowskim (Ustawa z 5 czerwca 1998, art. 43.1),
- zwierzchnictwo nad pracownikami urzędu marszałkowskiego oraz kierownikami wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych (Ustawa z 5 czerwca 1998, art. 43.3),
- kierowanie bieżącymi sprawami województwa i reprezentowanie województwa na zewnątrz,
- zastępowanie zarządu województwa w sprawach niecierpiących zwłoki, w których jest zagrożony interes publiczny, zdrowie lub życie mieszkańców województwa oraz gdy może dojść do znacznych strat materialnych (Ustawa z 5 czerwca 1998, art. 43.2),
- wydawanie decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości samorządu województwa (Ustawa z 5 czerwca 1998, art. 46.1).

Marszałek może upoważniać do wydawania decyzji w jego imieniu:

- wicemarszałków,
- pozostałych członków zarządu,
- pracowników urzędu marszałkowskiego,
- kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych.

Istotnym uprawnieniem marszałka, jako przewodniczącego zarządu województwa, jest prawo do zgłaszania wniosku o powołanie skarbnika województwa, który powoływany jest na to stanowisko przez sejmik woje-

wództwa bezwzględną większością głosów, w głosowaniu tajnym. Skarbnik województwa, z głosem doradczym, uczestniczy w pracach oraz obradach zarządu województwa i sejmiku województwa (Ustawa z 5 czerwca 1998, art. 44.1.2).

Zarząd województwa, będący kolegialnym organem wykonawczym województwa, jest organem obligatoryjnym, który wybierany jest przez sejmik województwa, w terminie 3 miesiące od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy. Sejmik marszałka województwa wybiera na zasadach opisanych powyżej, natomiast pozostałych członków, tj. wicemarszałka oraz pozostałych członków zarządu, na wniosek marszałka zwykłą większością głosów, przy obecności co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu tajnym (Ustawa z 5 czerwca 1998, art. 32.3). Członkostwa w zarządzie województwa nie można łączyć z członkostwem w organie innej jednostki samorządu terytorialnego oraz z zatrudnieniem w administracji rządowej, a także z mandatem posła i senatora (Ustawa z 5 czerwca, 1998b, 31.3). Uchwały zarządu województwa zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu zarządu w głosowaniu jawnym, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej (Ustawa z 5 czerwca 1998, art. 31.4). Marszałek województwa, w ramach zarządu, funkcjonuje na tożsamy sposób, co pozostali członkowie, z zastrzeżeniem, iż w sytuacjach równoważnej liczby głosów w głosowaniu, jego głos jest rozstrzygający.

Zarząd zapewnia ciągłość funkcjonowania struktur samorządowych w województwie, poprzez fakt jego funkcjonowania po wygaśnięciu mandatów radnych. Funkcjonuje on z ograniczonym prawem podejmowania decyzji w odniesieniu do spraw z zakresu zwykłego zarządu do czasu powołania nowego sejmiku.

Zarząd województwa, jako organ województwa, wykonuje zadania z zakresu spraw, które zostały przekazane do właściwości samorządu województwa, z wyłączeniem spraw, które zostały zastrzeżone dla innych organów na rzecz sejmiku województwa oraz wojewódzkich jednostek samorządowych. W związku z powyższym przyjąć należy, iż katalog zadań zarządu województwa ma charakter otwarty.

Do najważniejszych kompetencji zarządu województwa zaliczyć należy w szczególności:

- wykonywanie uchwał sejmiku województwa,
- gospodarowanie mieniem województwa,
- przygotowywanie projektu i wykonywanie budżetu województwa,
- przygotowywanie projektów strategii rozwoju województwa,
- przygotowywanie planu zagospodarowania przestrzennego i programów wojewódzkich oraz ich wykonywanie,
- organizowanie współpracy ze strukturami samorządu regionalnego w innych krajach i z międzynarodowymi zrzeszeniami regionalnymi,

- kierowanie, koordynowanie i kontrolowanie działalności wojewódzkich samodzielnych jednostek organizacyjnych, w tym powoływanie i odwoływanie ich kierowników,
- uchwalanie regulaminu organizacyjnego urzędu marszałkowskiego.

Ustawa o *samorządzie województwa* w art. 34 oraz art. 37 w sposób tożsamy reguluje kwestie odwołania zarządu województwa, przewodniczącego zarządu województwa oraz poszczególnych członków, jak ma to miejsce w przypadku opisanej w poprzednim punkcie, procedurze odnoszącej się do odwołania odpowiedników tych organów na szczeblu samorządu powiatowego.

Podobnie jak Ustawa o *samorządzie powiatowym*, Ustawa o *samorządzie województwa* w art. 14.2.3 dopuszcza możliwość określenia spraw należących do zakresu działania województwa, jako zadań z zakresu administracji rządowej, wykonywanych przez zarząd województwa, w tym obowiązku wykonywania zadań z zakresu organizacji przygotowań i przeprowadzenia wyborów powszechnych oraz referendum. Zasadnicza różnica pomiędzy zadaniami województwa w zakresie zadań własnych i zleconych polega na tym, iż za wykonanie zadań własnych odpowiedzialność ponosi jednostka samorządu terytorialnego, a za wykonanie zadań zleconych – administracja rządowa. Ponadto, zadania własne są wykonywane ze środków własnych samorządu, zlecone ze środków administracji rządowej. W razie braku tych środków, samorząd nie ma obowiązku wykonywania zadań zleconych. Konsekwencją tego jest zapisanie w ustawie budżetowej w 2014 roku w załączniku nr 7, zgodnie z delegacją art. 10. Ustawy budżetowej, zadań i kwot przewidzianych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw. W poniższej tabeli zawarty został zakres oraz nazwy zadań zleconych samorządowi województwa, finansowanych ze środków budżetu państwa.

Tabela 5. Zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami

| Zakres | Nazwa zadania |
|------------------------------------|---|
| z zakresu administracji publicznej | <ul style="list-style-type: none"> ■ zadania związane z ewidencją działalności gospodarczej ■ utrzymanie w gminach stanowisk pracy realizujących zadania z zakresu administracji rządowej ■ wydawanie dowodów osobistych ■ prowadzenie ewidencji ludności ■ wydawanie koncesji i zezwoleń ■ realizacja zadań w zakresie należącym do kierownika urzędu stanu cywilnego wynikających z Ustawy <i>Prawo o aktach stanu cywilnego</i> z zakresu obrony narodowej: <ul style="list-style-type: none"> – planowanie oraz przygotowanie akcji kurierskiej w gminach – przeprowadzanie szkoleń i ćwiczeń obronnych z zakresu bezpieczeństwa publicznego |

| Zakres | Nazwa zadania |
|---|--|
| z zakresu administracji publicznej | <ul style="list-style-type: none"> ▪ realizacja zadań obrony cywilnej z zakresu ochrony zdrowia: <ul style="list-style-type: none"> – opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne za dzieci, uczniów szkół podstawowych i gimnazjów, niepodlegających obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu – finansowanie kosztów wydawania przez gminy decyzji potwierdzającej prawo do świadczenia opieki zdrowotnej świadczeniobiorcom innym niż ubezpieczeni, spełniającym kryterium dochodowe, zgodnie z art. 7 ust. 4 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U., 2008, nr 164, poz. 1027, z późn. zm.) |
| z zakresu zabezpieczenia społecznego | <ul style="list-style-type: none"> ▪ finansowanie pomocy cudzoziemcom, którzy uzyskali zgodę na pobyt tolerowany na terytorium RP lub są ofiarami handlu ludźmi |
| z zakresu leśnictwa | <ul style="list-style-type: none"> ▪ zalesianie gruntów niestanowiących własności Skarbu Państwa, określonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu ▪ zagospodarowanie i ochrona drzewostanów uszkodzonych w wyniku oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych oraz w przypadku pożarów lub innych klęsk żywiołowych zagrażających trwałości lasów, w przypadku braku możliwości ustalenia sprawcy, w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa |
| z zakresu transportu i łączności | <ul style="list-style-type: none"> ▪ zarządzanie bezpieczeństwem dróg w transeuropejskiej sieci drogowej z zakresu gospodarki nieruchomościami, w tym: ▪ gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa ▪ zaspokajanie roszczeń majątkowych wobec Skarbu Państwa z zakresu geologii, geodezji i kartografii, w tym: <ul style="list-style-type: none"> – prace geodezyjno-urzędniowe na potrzeby rolnictwa – opracowania geodezyjne i kartograficzne na potrzeby gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa – prowadzenie, modernizacja i informatyzacja powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym ewidencji gruntów i budynków, gleboznawczej klasyfikacji gruntów i geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu |
| z zakresu nadzoru budowlanego | <ul style="list-style-type: none"> ▪ nadzór nad realizacją procesu budowlanego sprawowany przez Powiatowe Inspektoraty Nadzoru Budowlanego |
| z zakresu administracji publicznej | <ul style="list-style-type: none"> ▪ utrzymanie w powiatach stanowisk pracy realizujących zadania z zakresu administracji rządowej ▪ nadzór nad fundacjami ▪ przygotowanie i przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej z zakresu gospodarki wodnej, w tym: ▪ realizacja zadań z zakresu gospodarki wodnej oraz zarządzania wodami (ustalanie linii brzegu, wydawanie pozwoleń wodnoprawnych) |
| z zakresu obrony narodowej | <ul style="list-style-type: none"> ▪ planowanie oraz przygotowanie akcji kurierskiej w powiatach ▪ przeprowadzanie szkoleń i ćwiczeń obronnych |
| z zakresu bezpieczeństwa publicznego i ochrony przeciwpożarowej | <ul style="list-style-type: none"> ▪ realizacja zadań obrony cywilnej ▪ ochrona przeciwpożarowa, działalność ratowniczo-gaśnicza oraz zapobiegawcza realizowana przez Państwową Straż Pożarną |

| Zakres | Nazwa zadania |
|--|---|
| z zakresu ochrony zdrowia | <ul style="list-style-type: none"> ▪ opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne za uczniów, dzieci przebywające w placówkach pełniących funkcje resocjalizacyjne, wychowawcze, opiekuńcze lub lecznicze, jeżeli nie posiadają uprawnień do ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu, bezrobotnych bez prawa do zasiłku lub stypendium oraz osób niepobierających zasiłku przedemerytalnego lub świadczenia przedemerytalnego |
| z zakresu zabezpieczenia społecznego | <ul style="list-style-type: none"> ▪ prowadzenie ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi ▪ finansowanie zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie ▪ opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne za cudzoziemców, którzy uzyskali w RP status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą ▪ finansowanie świadczeń z pomocy społecznej cudzoziemcom, którzy uzyskali w RP status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, mającym miejsce zamieszkania i przebywającym na terytorium RP ▪ finansowanie bieżącej działalności powiatowych zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności |
| z zakresu rolnictwa | <ul style="list-style-type: none"> ▪ prace geodezyjno-urzędniowe na potrzeby rolnictwa ▪ remonty, utrzymanie oraz budowa urządzeń melioracji wodnych podstawowych ▪ wypłata odszkodowań za szkody wyrządzone przez zwierzęta łowne oraz zwierzęta łowne objęte całoroczną ochroną (łosie) na obszarach obwodów łowieckich polnych i na obszarach niewchodzących w skład obwodów łowieckich |
| z zakresu transportu | <ul style="list-style-type: none"> ▪ wyrównywanie przewoźnikom wykonującym krajowe pasażerskie przewozy autobusowe utraconych przychodów z tytułu honorowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów ▪ wydawanie zaświadczeń ADR |
| z zakresu geologii, geodezji i kartografii | <ul style="list-style-type: none"> ▪ wykonanie inwentaryzacji złóż surowców mineralnych na terenie województwa ▪ kontrola prawidłowości wydawania orzeczeń z zakresu medycyny i psychologii transportu |
| z zakresu zabezpieczenia społecznego | <ul style="list-style-type: none"> ▪ realizacja świadczeń rodzinnych i świadczenia z funduszu alimentacyjnego w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego ▪ prowadzenie ośrodków adopcyjnych ▪ finansowanie zadań określonych w Ustawie o służbie zastępczej z zakresu obrony narodowej; ▪ organizacja szkoleń i ćwiczeń obronnych |
| z zakresu gospodarki komunalnej i ochrony środowiska | <ul style="list-style-type: none"> ▪ opracowanie programów ochrony powietrza dla obszarów, na których występują przekroczenia standardów jakości powietrza ▪ opracowanie programów ochrony środowiska przed hałasem dla terenów, których poziom hałasu przekracza poziom dopuszczalny ▪ przeprowadzanie egzaminów w zakresie gospodarowania odpadami ▪ udzielanie koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie solanek, wód leczniczych i termalnych |

Źródło: Opracowania własne na podstawie tabela 7. Ustawy budżetowej na rok 2014, z dnia 24 stycznia 2014 r. – podpisana przez Prezydenta RP 29 stycznia 2014 r. (Dz.U., 2014, poz. 162).

Jak wynika z powyższego, zadania każdego szczebla samorządu są bardzo szerokie i odpowiedzialne, a od ich efektywnej i profesjonalnej realizacji zależy komfort życia mieszkańców danego regionu. Zarówno organy na szczeblu stanowiącym jak i wykonawczym samorządu terytorialnego, przy współpracy z organami administracji rządowej na terenie województwa, działają w sposób względnie niezależny, przejmując na siebie odpowiedzialność w zakresie realizacji zadań własnych oraz zleconych.

Nadrzędnym ich zadaniem jest ochrona interesów społeczności lokalnej, co stanowi z kolei jedną z istot samorządności. Realizacja tak pojmowanej samorządności opiera się na założeniu, iż mieszkańcy danego regionu, najlepiej wiedzą, jakie osoby, które go zamieszkują i są z nim bezpośrednio związane, będą najlepszymi gwarantami poszanowania interesów społeczności lokalnej. Budowa samorządności w oparciu, że do decyzji obywateli społeczności lokalnych przekazuje się jak najszerszy zakres decyzyjności i możliwości wyboru, w sprawach związanych z ich codziennym życiem, stanowi fundament koncepcji samorządności terytorialnej w Polsce.

2.2. Polityka społeczno-gospodarcza regionu i jej wpływ na rynek pracy

Jedną z pierwszoplanowych kwestii dla współczesnych społeczeństw, stanowi problem skutecznego gospodarowania i rozwiązywania kwestii społecznych. Sytuacja ta powodowana jest nasileniem różnego rodzaju niepożądanych zjawisk społecznych, będących następstwem rozwoju gospodarczego i społecznego. Są to między innymi: ubóstwo, bezdomność, bezrobocie, patologie, rosnąca liczba osób niepełnosprawnych, co przy współczesnym rozwoju społecznym i rosnących oczekiwaniach względem państwa sprawia, iż istotnym jest, aby jego instytucje zajęły się eliminacją niepożądanych społecznie zjawisk.

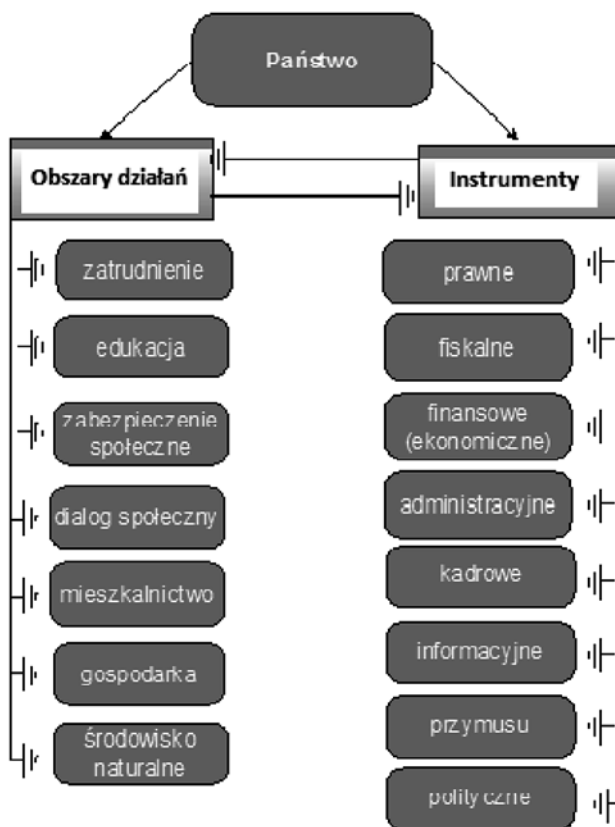
Internetowa Encyklopedia PWN definiuje politykę gospodarczą, jako oddziaływanie państwa na przebieg procesów gospodarczych; obejmuje politykę makroekonomiczną, ukierunkowaną na utrzymanie bądź przywrócenie równowagi wewnętrznej i zewnętrznej, oraz politykę mikroekonomiczną, ukierunkowaną na zmiany w strukturze gałęziowej gospodarki, w strukturze dochodów i zachowaniu poszczególnych grup podmiotów gospodarczych.

W praktyce, państwo stosuje określoną kombinację różnych form polityki makro i mikroekonomicznej (tzw. *policy mix*). Polega ona na określeniu celów społeczno-gospodarczych i realizację ich za pomocą metod i środków wynikających z zasad racjonalnego gospodarowania (Encyklopedia PWN 2015).

W art. 2.1. Ustawy o pomocy społecznej ustawodawca zdefiniował pomoc społeczną, jako instytucję polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych,

których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości (Ustawa z 12 marca 2004, art. 2.1). Polityka społeczna, jako dziedzina działalności państwa (państwowa polityka społeczna) realizowana jest przez różne polityki szczegółowe, np. politykę zabezpieczenia społecznego i ochrony zdrowia, zatrudnienia, oświatową, ochrony pracy, rodzinną, mieszkaniową, kulturalną (upowszechnianie kultury), walki z patologiami społecznymi. W zależności od dominującej w danym kraju ideologii (doktryny społecznej) polityka społeczna jest realizowana w zróżnicowanym zakresie i według różnych modeli. Przykład takiego modelu stanowi model społecznej gospodarki rynkowej, państwa opiekuńczego (państwo dobrobytu, ang. *welfare state*), państwa pozytywnego (model związany z doktryną liberalną i neokonserwatywną, według których państwo nie powinno zajmować się bezpośrednio polityką społeczną, ale tworzyć jednostkom, stowarzyszeniom i gminom warunki do zaspokajania potrzeb w tej sferze (Encyklopedia PWN, 2015).

Rysunek 2. Polityka społeczna państwa, jako oddziaływanie na społeczeństwo



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Auleytner J., *Polska polityka społeczna*, Warszawa 2005, schemat 3, s. 115.

Odnosząc się do pojęcia polityki gospodarczej i polityki społecznej, należy zdać sobie sprawę z faktu, iż między ich funkcjami, formułowanymi względem nich zadaniami oraz sposobem organizacji ich mechanizmów w poszczególnych krajach, występują istotne różnice.

Przyczyn takiego zróżnicowania doszukiwać należy się nie tylko w odmienności przyjętych rozwiązań modelowych, ale również, a może nawet przede wszystkim, w odmienności ustrojów politycznych, systemów społeczno-gospodarczych, różnicach w poziomie rozwoju oraz specyfice i skali dominujących problemów społecznych.

Podobieństw między polityką gospodarczą i społeczną doszukać się można w celowości ich działania. Obie polityki podejmują działania, mające na celu zaspokojenie potrzeb publicznych, obie również poszukują odpowiedzi na zasadnicze pytanie, w jaki sposób zaspokoić potrzeby obywateli przy rosnących oczekiwaniach konsumpcyjnych, prowadzących do narastania dysproporcji w społeczeństwie w sposób racjonalny, przy malejących zasobach produkcyjnych.

Warto zauważyć, że istotą polityki jest jej zdolność do zarządzania konfliktami społecznymi, będącymi następstwem sprzeczności, występujących tak w gospodarce, jak i w społeczeństwie. To z kolei, wpływa na poprawę efektywności gospodarowania, rozumianego jako dążenie do osiągania, poprzez tworzenie i powiększanie ilości i jakości wytwarzanych dóbr i usług, zmiany technologiczne oraz organizacyjne, wzrostu i rozwoju gospodarczego.

Działania polityki gospodarczej i społecznej są wzajemnie uwarunkowane. Oba rodzaje polityki nakładają się na siebie, gdyż nie sposób rozpatrywać gospodarki w oderwaniu od społeczeństwa. Prowadzona przez państwo polityka gospodarcza adresowana jest do ludzi, i wiąże się z rozpoznawaniem oraz zaspokajaniem ich potrzeb. Jednocześnie, procesy te nie są obojętne ze społecznego punktu widzenia, ponieważ warunkują jakość i poziom życia społeczeństwa (Trzepił, 2006, s. 63).

W klasycznym podręczniku Begg, Fischera i Dornbuscha zauważa się, iż ekonomia jest nauką o decydowaniu przez społeczeństwo nie tylko o tym, „co i jak”, ale także i „dla kogo produkować”. Autorzy stwierdzają jednoznacznie, że do podstawowych problemów ekonomii należy zaliczyć problemy podziału uzyskiwanego dochodu (Begg, Fischer, Dornbush, 1991, ss. 2, 4), a więc kwestię o charakterze społecznym. Z teoretycznego punktu widzenia należałoby oczekiwać, że w ramach gospodarki rynkowej, nie tylko w odniesieniu do jej założeń, lecz także, a nawet przede wszystkim, w ramach jej praktycznej realizacji, powinna istnieć funkcjonalna jedność elementów gospodarczych i społecznych systemu lub co najmniej ścisłe współdziałanie obu wyodrębnionych podsystemów: gospodarczego i społecznego (Małkowski, 2006, s. 99).

Polityka społeczna i gospodarcza wzajemnie się uzupełniają, jako elementy systemu społeczno-gospodarczego. Są w pewnym sensie naczyniami połą-

czonymi, choć każde z nich ma swój odrębny zakres. Polityka gospodarcza zajmuje się tworzeniem i powiększaniem zasobów i środków materialnych oraz ich spożytkowaniem na cele dalszego wzrostu gospodarczego, zaś polityka społeczna ma za zadanie, w ramach celowej działalności, optymalnie wykorzystywać te zasoby, służąc bezpośrednio zaspokajaniu ważnych potrzeb ludności (Ćwikliński, 2003, s. 13).

2.2.1. Relacje między polityką gospodarczą i społeczną

Należy zauważyć, iż zarówno jakość jak i zakres relacji między polityką społeczną i gospodarczą, pozostających ze sobą w ścisłym związku, mają zasadniczy wpływ na realizowane przez nie cele i to zarówno w wymiarze lokalnym, regionalnym jak również globalnym. Relacje te postrzegać można w czterech podstawowych modelach.

W pierwszym z nich, dominujące znaczenie przejmuje polityka społeczna; skupia się na zaspokojeniu potrzeb socjalnych, „zaniedbując” zabezpieczenie środków na rozwój gospodarczy. Polityka gospodarcza w tak realizowanym modelu, skupia się na zaspokojeniu potrzeb społeczeństwa. Przerost funkcji socjalnej nad gospodarczą, stwarza niebezpieczeństwo zahamowania wzrostu gospodarczego i powstania długookresowej nierównowagi.

W drugim z modeli, dominujące znaczenie przejmuje polityka gospodarcza. W modelu nastawionym na realizację celów gospodarczych rola polityki społecznej sprowadza się do podziału środków na cele społeczne, ale tylko tej jej części, która pozostaje po zaspokojeniu potrzeb pierwszorzędnych, czyli w tym przypadku gospodarczych. W konsekwencji, podejście takie może prowadzić do powstania poważnych kryzysów społecznych, wskutek niewystarczającego zaspokojenia potrzeb społecznych.

Trzeci z możliwych modeli relacji zakłada niezależność funkcjonowania zarówno polityki społecznej jak i gospodarczej, bez jakiegokolwiek współpracy i koordynacji. Sytuacja taka prowadzić może do zachwiania równowagi pomiędzy celami działania obu polityk, wskutek czego może dochodzić do marnotrawienia środków.

Czwarty model zakłada działanie w sposób trwały i systemowy, umożliwiający bieżącą i skoordynowaną działalność, kształtując warunki do zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego.

Zrównoważony rozwój opiera się na założeniu możliwości pogodzenia polityki społecznej i gospodarczej w dążeniu do zaspokajania ich potrzeb. O ile celem akcentowanym przez zwolenników polityki gospodarczej jest zaspokojenie indywidualnych potrzeb, o tyle przedstawiciele polityki społecznej skupiają się na potrzebach zbiorowych. Z drugiej strony pierwsi wskazują na konieczność zachowania ekwiwalentności wymiany rynkowej, natomiast drudzy na konieczność realizacji pomocniczo-opiekuńczego charakteru państwa.

Stanowi to źródło problemu odnoszące się do zakresu udziału państwa w procesach gospodarczych i społecznych. W praktyce uzyskanie równowagi między tymi dwoma obszarami jest niezwykle trudne, nie tylko z uwagi na względy doktrynalne, także z uwagi na okresowe napięcia, wynikające z dążenia do zaspokojenia własnych potrzeb. Zwolennicy polityki gospodarczej zawsze będą twierdzić, iż gwarancje socjalne stanowią koszt i ciężar dla budżetu. Z kolei ci drudzy uważać będą, iż państwo powinno realizować politykę o charakterze pomocowo-opiekuńczym, co z kolei stanowi podstawę rozwoju społeczno-gospodarczego.

W związku z powyższym, współzależności obu polityk należy się doszukiwać w ich celach oraz efektywności wykorzystania zasobów, a ich podział rozpatrywać z uwzględnieniem słuszności i sprawiedliwości, którą współcześnie pojmować należy jako wyrównywanie szans życiowych (edukacyjnych, zawodowych itp.). Tak rozumiana współzależność tworzy podstawy ładu ustrojowego państwa.

2.2.2. Instrumenty polityki społecznej

O ile modele stylów polityki społecznej próbują odpowiedzieć na pytanie, w jakich warunkach oraz kim są adresaci tej polityki i jakich narzędzi użyć, aby skutecznie na nich wpływać, o tyle typologia instrumentów nawiązuje do wiedzy o zasobach, jakimi dysponują różne podmioty polityki społecznej. Inaczej można stwierdzić, iż instrumenty polityki społecznej stanowią środki stosowane w dążeniu do realizacji zamierzonego celu. W związku z czym można je zdefiniować jako narzędzia, środki działania, które oddziałują na zachowania ludzi, do których kieruje ona swoje programy, jak i tych, którzy są wykonawcami lub tworzą środowisko społeczne, w którym programy polityki społecznej są realizowane (zob. Supińska, 1991). Termin „narzędzia” wykorzystany powyżej, stanowi element instrumentu, rozumianego jako konkretna metoda, za pomocą której nadaje się działaniu strukturę, zmierzającemu do rozwiązania zidentyfikowanego problemu. Instrumenty te mają odmienny charakter z uwagi na formę, za pomocą której osiąga się zamierzony cel. Może ona przybierać formę karzącą (restrykcyjną), poprzez usankcjonowanie kary w celu wyeliminowania niepożądanych zachowań. Może również występować jako instrument nagradzający, promujący zachowania pożądane (ulgi podatkowe). W praktyce może też mieć charakter instrumentów nakazujących.

Cechą instrumentów polityki społecznej jest dążenie do instytucjonalizacji, formalizacji i organizacji życia całej zbiorowości. Instrumenty polityki społecznej w wąskim pojęciu obejmują jedynie świadczenia, w szerokim obejmują wszystkie narzędzia polityki społecznej. Jako najistotniejsze cechy instrumentów polityki społecznej wskazać należy:

- uprawnienie obywateli do świadczeń,
- bezpłatność lub częściową odpłatność świadczeń,

- koszt świadczeń (całkowity lub częściowy) finansowany jest ze środków publicznych.

Z kolei, jako najczęściej identyfikowane instrumenty polityki społecznej wymienić należy:

- instrumenty ekonomiczne,
- instrumenty prawne,
- instrumenty informacyjne,
- instrumenty kadrowe (zasoby ludzkie, kapitał ludzki),
- kształtowanie przestrzeni,
- gospodarowanie czasem.

Powyższy katalog nie ma charakteru zamkniętego z uwagi na fakt, iż interdyscyplinarna nauka o polityce społecznej posiada szersze spectrum narzędzi, niż brane z osobna nauki monodyscyplinarne: ekonomia, prawoznawstwo, socjologia, psychologia, pedagogika, filozofia, a także inne nauki o człowieku, o ziemi i przyrodzie (Supińska, 2013, s. 85).

Instrumenty ekonomiczne regulują dostęp do dóbr będących wytworem gospodarki. W licznych źródłach najczęściej zalicza się do nich:

1. Politykę konsumpcyjną, kształtującą dostęp do dóbr konsumpcyjnych, „strumieni” dóbr ekonomicznych, które służą zaspokajaniu ludzkich potrzeb, poprzez regulowanie:
 - dostępu do pracy zarobkowej,
 - zasad wynagradzania za pracę,
 - zasad opodatkowania dochodów,
 - polityki cen,
 - zasad i praktyki udzielania kredytów, komercyjnych i preferencyjnych, pozwalających antycypować przyszłe dochody,
 - ochrony konsumenta nabywającego towary na rynku (m.in. wsparcia dla „konsumentów wybrakowanych” albo ubogich, pozbawionych siły nabywczej),
 - uprawnień do świadczeń społecznych: pieniężnych, rzeczowych, usługowych i zakładowych,
 - możliwości i warunków wytwarzania dóbr konsumpcyjnych w gospodarstwie domowym na własny użytek, czyli tzw. prosumpcji,
2. Kształtowanie stosunków własnościowych, poprzez regulowanie:
 - warunków dostępu obywateli do własności majątku konsumpcyjnego lub produkcyjnego; ewentualne wykluczanie prywatnego posiadania zasobów pewnego typu (np. zabytków czy też jak to bywało dawniej – przedsiębiorstw produkcyjnych lub drugich mieszkań), wywłaszczanie, reprivatyzację, powszechne lub selektywne uwłaszczanie, zachęty do oszczędzania,
 - praw właścicieli tych zasobów, poprzez poszerzające lub zawężające definiowanie uprawnień właścicielskich: do użytkowania i zaniechania użytkowania, zmiany formy własności (np. z rzeczowej na

pieniężną), do przywłaszczania dochodów z własności (osiąganych dzięki przedsiębiorczości, ograniczanych przez podatki), do przekazywania własności w drodze sprzedaży lub dziedziczenia,

- ochrony wszelkich form własności – prywatnej, indywidualnej, grupowej, społecznej.

W art. 20. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. zapisano, iż „Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”. Realizacja polityki zrównoważonego rozwoju poprzez politykę gospodarczą i społeczną zakłada, iż społeczeństwo i gospodarka to jedność. Przyjąć można, że przy zrównoważonym rozwoju występują sytuacje, gdy obie polityki są traktowane równorzędnie, obie biorą aktywny udział w rozwoju poprzez zapobieganie deformacjom we wzajemnych relacjach (Kurzynowski, 2002, s. 36). W tym kontekście, polityka społeczno-gospodarcza jest nieustannym dokonywaniem wyborów między różnymi koncepcjami, których zawodność nie daje gwarancji pełnej efektywności (Trzepil, 2006, s. 66).

Trudności w stosowaniu zasad ekonomii, jej prawidłowości i praw wynikają, między innymi, z następujących przyczyn, które wyrażają liczne braki w:

- możliwościach eksperymentowania jak w fizyce, chemii czy budownictwie. Podjęte decyzje i działania rodzą od razu określone skutki społeczne i gospodarcze, często negatywne;
- adoptowaniu dobrych rozwiązań z innych państw, przedsiębiorstw lub rodzin. Gdyby to było realne, to na świecie i w poszczególnych państwach nie byłoby ubóstwa i niedostatków, każde przedsiębiorstwo byłoby efektywne, a każdej rodzinie żyłoby się dostatnio;
- ograniczonej możliwości wypraktykowania wariantowych rozwiązań. Ewentualne stosowanie wariantowych, próbnych rozwiązań, a następnie wdrażanie do praktyki masowej najkorzystniejszego wariantu, z punktu widzenia uzyskiwanych korzyści nie musi przynosić w skali masowej podobnych korzystnych rezultatów;
- stałych niezmiennych regułach pozytywnego postępowania, opartego na tzw. ogólnych prawach i prawidłowościach ekonomicznych. Braku jednoznacznych praw i prawidłowości ekonomicznych;
- rozwiązaniach jednoznacznie dobrych – jednoznacznie złych. Każde poczynanie gospodarcze rodzi zarówno pozytywne, jak i ujemne skutki. Należy je dostrzegać (często skutki ujemne są świadomie niedostrzegane) i wyważyć przed podjęciem decyzji lub w trakcie jej realizowania, aby wprowadzić ewentualne korekty w działalność;
- występowaniu efektów odwrotnych od zamierzonych, w tym często retorsyjnych;

- jednomyślności w ocenie przyczyn i skutków określonych działań, a nawet jednoznaczności w ocenie faktów (Trzepil, 2006b, ss. 66–67).

Zawodność mechanizmów rynkowych sprawia, iż dla realizacji polityki społeczno-gospodarczej wymagane jest stworzenie spójnego systemu kierowania gospodarką, poprzez stworzenie warunków dla jego zrównoważonego rozwoju.

Terminu instrument prawny nie zdefiniowano jednoznacznie (Dunaj, 1996, s. 324). W praktyce używany jest do określenia przepisów z wielu dziedzin prawa, o różnych formach i zakresie; jego cele stanowią:

- w szerokim zakresie są to ogólnie obowiązujące akty prawne: dyrektywy, ustawy,
- w zakresie wąskim: normy kształtujące, przepisy kompetencyjne.

Instrument prawny można określić zatem jako normę prawną lub ich zbiór o charakterze przedmiotowym i teleologicznym, służącą do osiągnięcia oczekiwanego celu.

W związku z powyższym, przez instrumenty prawne polityki społecznej, należy rozumieć normy prawne, składające się na państwowy system prawny, których zadaniem jest takie modyfikowanie zachowań ludzi, aby były one pożądane lub utrudniały zachowania uznane za szkodliwe dla jej adresatów lub ich otoczenia. W ramach stosowanych instrumentów prawnych, z uwagi na styl ich oddziaływania, wyróżnić można instrumenty bodźcowe, motywujące lub rygorystyczne, wymuszające rezygnację z zachowań niepożądanych. Jako podstawowe funkcje instrumentów prawnych należy wskazać:

- tworzenie procedur,
- rozpowszechnianie zachowań pożądanych,
- ograniczanie zachowań niepożądanych, poprzez stosowanie instrumentów niezawierających sankcji lub też je zawierające np. karnych lub administracyjnych.

Do tak rozumianych instrumentów prawnych polityki społecznej zaliczyć należy: Konstytucję RP, przepisy o charakterze międzynarodowym oraz sformułowane w aktach niższego rzędu prawa i wolności obywatelskie oraz prawa socjalne. W Konstytucji RP ma to swój wyraz w cytowanym w poprzednim podrozdziale art. 20, jak również w innych normach konstytucyjnych, przykładowo odnoszących się do ustroju gospodarczego Polski, do których według C. Kosikowskiego zaliczyć należy: ochronę środowiska, opartą na zasadzie zrównoważonego rozwoju, wolność wykonywania zawodu, pracę, gospodarstwo rodzinne, jako podstawę ustroju rodzinnego państwa (Kosikowski, 1997, s. 149). W odniesieniu do przepisów międzynarodowych, Polska będąc sygnatariuszem konwencji międzynarodowych, zobowiązała się do ich respektowania, co znajduje swój wyraz w przepisach ustawy zasadniczej, gdzie w treści z art. 87 ust. 1 zapisano, iż „ratyfikowane umowy międzynarodowe są w Polsce źródłami powszechnie

obowiązującego prawa”, natomiast w art. 9 zapisano, iż „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”. Dodatkowo, instrumentów prawnych, regulujących przykładowo wolności obywatelskie oraz prawa socjalne, odnajduje się w licznych aktach niższego rzędu, a przykładowymi mogą być:

- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz.U., 1964, nr 16, poz. 93 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. *Kodeks wykroczeń* (Dz.U., 1971, nr 12, poz. 114 z późn. zm.),
- Ustawa z 26.06.1974 r. *Kodeks Pracy* (Dz.U., 1974, nr 24, poz. 141 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 6.06.1997 r. *Kodeks karny* (Dz.U., 1997, nr 88, poz. 553 z późn. zm.),
- Ustawa z 27.08.1997 r. *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych* (Dz.U., 1997, nr 123, poz. 776 z późn. zm.),
- Ustawa z 13.10.1998 r. *o systemie ubezpieczeń społecznych* (Dz.U., 1998, nr 137, poz. 887 z późn. zm.),
- Ustawa z 24.04.2003 r. *o działalności pożytku publicznego i wolontariacie* (Dz.U., 2003, nr 96, poz. 873 z późn. zm.),
- Ustawa z 27.06.2003 r. *o rencie socjalnej* (Dz.U., 2003, nr 135, poz. 1268 z późn. zm.),
- Ustawa z 28.11.2003 r. *o świadczeniach rodzinnych* (Dz.U., 2003, nr 228, poz. 2255 z późn. zm.),
- Ustawa z 12.03.2004 r. *o pomocy społecznej* (Dz.U., 2004, nr 64, poz. 593 z późn. zm.),
- Ustawa *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* z 20.04.2004 (Dz.U., 2004, nr 99, poz. 1001 z późn. zm.), (zestawienie własne).

Szczególne znaczenie z punktu widzenia ustawodawstwa społecznego stanowi prawo pracy. Obejmuje ono swym zakresem ogół regulacji w obszarze stosunku pracy, normując wzajemne relacje pomiędzy pracodawcą i pracobiorcą, jako stronami stosunku pracy. Drugą z istotnych gałęzi prawa, stanowi prawo rodzinne, odnoszące się do regulacji stosunków w ramach podstawowej komórki społecznej, jaką w społeczeństwie stanowi rodzina. Rozważając kwestie instrumentów prawnych polityki społecznej, warto zwrócić również uwagę na rolę regulacji sformowanej na gruncie prawa cywilnego oraz karnego. W obszarze prawa cywilnego, regulowane są wzajemne relacje między ludźmi, natomiast w obszarze prawa karnego, sankcje wobec sprawców czynów kwalifikowanych jako społecznie niepożądane.

Instrumenty informacyjne wykorzystywane są w celu modelowania zachowań prowadzących do podejmowania przez jednostkę zachowań zaspokajających jej potrzeby. Warunkiem jego skuteczności jest możliwość

przyswojenia, zrozumienia oraz akceptacji dostarczonej informacji. Są one niezwykle skuteczne, pod warunkiem uznania ich przez odbiorców za wiarygodne, co oznacza, że:

- informacje przekazywane za pomocą systemu szkolnego, niezwykle istotne z uwagi na fakt, iż niepowodzenie szkoły w realizacji tego zadania przesądza o niepowodzeniu kolejnych typów oddziaływań o charakterze informacyjnym w przyszłości. Wśród problemów, z jakimi boryka się polski system edukacyjny przy realizacji instrumentów informacyjnych, wskazać należy niski poziom upowszechnienia edukacji przedszkolnej, problemy z wypełnieniem funkcji wychowawczej przez szkołę, brak mechanizmów wyrównywania szans dzieci i młodzieży w dostępie do edukacji na poziomie średnim oraz wyższym, niedopasowanie form i kierunków kształcenia do potrzeb rynku oraz brak rozwiązań systemowych w zakresie upowszechniania edukacji ustawicznej. Należy zauważyć, iż na sukces całej gospodarki narodowej składają się indywidualne sukcesy obywateli, na które wpływ ma jakość wykształcenia pracownika na rynku pracy. Samo jednak wykształcenie, nawet o najwyższej jakości nie daje gwarancji pozyskania pracy zgodnej z uzyskanym zawodem. Brak ofert pracy zgodnej z wyuczonym zawodem może być przyczyną frustracji obywateli, a w dalszej konsekwencji może przekładać się na młode pokolenie brakiem motywacji do zdobywania wykształcenia, co w następstwie może powodować obniżenie wartości kapitału ludzkiego społeczeństwa (Polcyn, 2013, s. 190).
- Informacje publikowane za pośrednictwem środków społecznego przekazu, do których zalicza się informacje dostępne w przestrzeni publicznej rozpowszechniane za pośrednictwem rozmaitych kanałów przekazu: prasowego, radiowego, telewizyjnego, internetu itp. Zasadniczy problem w tym obszarze odnosi się do faktu, iż nie dla wszystkich dostarczana tą drogą informacja jest dostępna zarówno ze względów ekonomicznych jak i intelektualnych.
- Poradnictwo indywidualne, realizowane w różnych formach – poradnictwa prawnego, psychologicznego, rodzinnego, jest świadczone osobom mającym trudności lub wykazującym potrzebę wsparcia w rozwiązywaniu problemów życiowych; świadczone bez względu na posiadany dochód; często związane z przydziałem dóbr ekonomicznych.

Instrumenty kadrowe stanowią ludzie, zajmujący się realizacją usług społecznych, decydując o przyznaniu dóbr ekonomicznych (zasiłków, zapomóg itp.) oraz sprawujący przymus państwowy i egzekwujący sankcje za niedozwolone zachowania. Należą do nich funkcjonariusze służb socjalnych, wolontariusze oraz inne osoby pełniące funkcje o charakterze stanowiącym,

edukacyjnym, doradczym, usytuowane w różnych instytucjach i sektorach, stanowiąc zasoby ludzkie „instrumentów kadrowych”.

Rola kapitału ludzkiego doceniana jest coraz bardziej przez współczesną ekonomię, będąc również istotnym czynnikiem w obszarze polityki społecznej. Dlatego też często, jako kapitał ludzki, składający się na instrumenty kadrowe, zaliczyć należy zwłaszcza tych, którzy decydują o kierunkach polityki społecznej, polityków różnych szczebli, parlamentarzystów, samorządowców, związkowców; a obok nich przywódców niesformalizowanych ruchów społecznych. Warto wspomnieć także o tych, którzy świadczą profesjonalne usługi dla konkretnych ludzi; działalność tych ostatnich mieści się w obszarze tzw. służb społecznych. Przykładowe zawody reprezentatywne dla tej grupy to: nauczyciel, pedagog, resocjalizator, kurator, lekarz, pielęgniarz, rehabilitant, inspektor pracy, doradca zawodowy, doradca ubezpieczeniowy, pracownik socjalny, a także – na pewnych obszarach problemowych – policjant, sędzia, komornik. Nieocenionym uzupełnieniem (choć jednak nie substytutem) kadr profesjonalnych są wolontariusze; ci, którzy wnoszą zapał, inwencję i nutę personalną do codziennych działań polityki społecznej, poprzestając na symbolicznej gratyfikacji: na uznaniu otoczenia i osobistym zadowoleniu, prowadząc poradnie, kursy, szkolenia, opiekę i wiele innych działalności związanych z codziennym życiem (Supełska, 2013, ss. 88–89).

W strukturze instrumentu przestrzenno-czasowego znajdują się obiekty infrastruktury, będącej efektami procesów inwestycyjnych (szkoły szpitale, sieć drogowa itp.), najczęściej zaliczane do czynników o charakterze ekonomicznym; stanowiąc element trwałej przestrzeni wpływają na sposób, jakość oraz kulturę żyjącego w nim społeczeństwa. Z tego względu wyodrębniona ona została jako instrument polityki społecznej. Czas w tym wymiarze postrzegany może być zarówno jako instrument, ale również, jako efekt polityki społecznej. Wynika to z faktu, iż każdy program polityki społecznej, wymaga do swojej skutecznej realizacji uwzględnienia określonej perspektywy czasu, pozwalającej na zdiagnozowanie sytuacji, zaplanowanie działania oraz dążenia do osiągnięcia w perspektywie czasu założonych celów. Efektem tak zaplanowanego działania mogą, stać się zmiany w sferze kształtowania przestrzeni, techniki, gospodarki, dające członkom społeczności więcej wolnego czasu lub przyczyniać się do wydłużenia ich życia.

Związek polityki społecznej z gospodarczą jest praktycznie nierozzerwalny. Zaniedbania w którymkolwiek z tych obszarów, w perspektywie, będą negatywnie oddziaływać na drugi. Zaniedbania w obszarze gospodarki pod presją problemów społecznych, doprowadzić mogą do dramatycznej sytuacji w okresach stagnacji gospodarczej, z kolei zaniedbania w sferze społecznej, doprowadzą do wielopokoleniowego nawarstwienia problemów społecznych, które w dłuższej perspektywie pociągną za sobą konieczność ponoszenia zna-

czących nakładów w celu minimalizowania ich skutków. W tym względzie wyraża się wzajemna zależność polityki społecznej i gospodarczej, jak również ich wzajemne ograniczenia. Wzrost znaczenia polityki spójności społeczno-gospodarczej w dalszym ciągu prowadzi do sporów między ekonomistami i socjologami, którzy w sposób odmienny postrzegają problemy, potrzeby oraz cele przyświecające koncepcji spójności społeczno-gospodarczej. Warto zwrócić uwagę na fakt, iż unijna polityka spójności społeczno-gospodarczej, będąca cechą polityki regionalnej i strukturalnej, zyskuje coraz większe znaczenie, co ma swój wyraz w wielu dokumentach programowych. Jej wdrożenie, mające na celu zmniejszenie różnic gospodarczych, społecznych i terytorialnych, realizowane jest przede wszystkim w oparciu o działania edukacyjne, innowacyjne oraz pobudzające przedsiębiorczość. Nie należy również zapominać o silnej relacji polityki spójności z poziomem rozwoju gospodarczego. Zauważyli to między innymi Dziewięcka-Bohun i Mielecki: „mechanizmy rynkowe oraz mechanizmy państwowego interwencjonizmu nie są z góry ani tylko dobre, ani tylko złe. Ich zastosowanie zawsze jest sprawą konkretną, dotyczy określonych problemów, których rozwiązaniu mają służyć” (Dziewięcka-Bohun, Mielecki, 1998, s. 56).

2.2.3. Samorządowa polityka społeczna w Wielkopolsce

Jeden z ważniejszych celów sformułowanych w ustawach o jednostkach samorządu terytorialnego, stanowi zaspakajanie potrzeb społecznych w obszarach objętych działalnością konkretnego samorządu terytorialnego oraz pobudzanie wszelkiej aktywności jej wspólnoty lokalnej oraz regionalnej celem zaspakajania ich potrzeb.

Skuteczność działań samorządu w zakresie zaspokajania potrzeb ludzkich determinuje cztery kategorie czynników, tj.:

- ludzie zamieszkujący na obszarze działań samorządu terytorialnego,
- organizacja działalności samorządowej,
- infrastruktura, tak naturalna (klimat, położenie geograficzne, bogactwa naturalne, rzeźba terenu, gęstość zaludnienia), jak i sztuczna (sieć komunikacyjna, zagospodarowanie urbanistyczne, placówki służby zdrowia, oświatowe, kulturalne, banki),
- środki finansowe, będące w gestii odpowiednich organów samorządowych, ale także środki będące w gestii poszczególnych obywateli, tworzących zbiorowość samorządową (Wiatr, 1998).

Podział zadań w sferze polityki społecznej odzwierciedla ogólne zasady władzy publicznej. I tak, rolą gmin jest realizacja podstawowych zadań pomocy społecznej wobec osób i rodzin wymagających wsparcia. Ustawa o pomocy społecznej z 12 marca 2004 roku określa je następująco:

- zaspokajanie niezbędnych potrzeb umożliwiających życie w warunkach godnych człowieka,

- pomoc w nabyciu lub odzyskaniu samodzielności życiowej,
- (re-)integracja społeczna⁴.

Gminy odpowiadają także za świadczenie usług, które ze swej natury powinny być dostępne w miejscu zamieszkania, pobytu. Chodzi przede wszystkim o:

- udzielenie schronienia, przyznanie niezbędnego ubrania oraz dostarczenie jednego gorącego posiłku dziennie osobom, które własnym staraniem nie są w stanie zapewnić sobie schronienia, ubrania i żywienia,
- domowe usługi opiekuńcze,
- usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze w dziennych ośrodkach wsparcia,
- prowadzenie mieszkań chronionych.

Gminy zajmują się także przyznawaniem i wypłacaniem zasiłków pieniężnych (stałych, okresowych, celowych) osobom nieposiadającym niezbędnych do życia środków materialnych. Szczegółowy wykaz zadań prezentuje tabela 6.

Powiatom powierzono funkcje kształtowania i realizacji lokalnej polityki społecznej, w tym diagnozowania potrzeb, opracowania lokalnej strategii rozwiązywania problemów społecznych, opracowywania, koordynacji, kontroli, nadzoru i realizacji programu lokalnej polityki społecznej oraz utrzymania i rozbudowy infrastruktury socjalnej. Powiatowe agendy pomocy społecznej – powiatowe centra pomocy rodzinie – są głównymi podmiotami lokalnej polityki społecznej.

Powiaty świadczą usługi o bardziej specjalistycznym charakterze i ponadlokalnym zasięgu, w tym przede wszystkim:

- stacjonarne usługi opiekuńcze,
- prowadzenie ośrodków adopcyjno-opiekuńczych oraz rekrutowanie, szkolenie i wspieranie rodzin zastępczych,
- organizowanie i prowadzenie całodobowych placówek opiekuńczo-wychowawczych,
- wspieranie wychowanków rodzin zastępczych oraz placówek opiekuńczo-wychowawczych w usamodzielnieniu,
- prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej dla osób/rodzin znajdujących się w sytuacji kryzysowej,
- usługi poradnicze, prawne, psychologiczne i rodzinne oraz działania na rzecz osób niepełnosprawnych,
- prowadzenie ponadlokalnych ośrodków wsparcia i mieszkań chronionych.

⁴ Szerzej: Ustawa z 12 marca 2004 o pomocy społecznej; także Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U., nr 16, poz. 95).

Tabela 6. Zadania gmin w zakresie pomocy społecznej

| Zadania własne | Zadania własne o charakterze obowiązkowym | Zadania zlecone gminie |
|---|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ prowadzenie domów pomocy społecznej, ośrodków wsparcia o zasięgu lokalnym oraz kierowanie do nich osób wymagających opieki, ▪ przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych i specjalnych celowych, ▪ przyznawanie pomocy rzeczowej, ▪ przyznawanie pomocy w naturze na ekonomiczne usamodzielnienie, ▪ przyznawanie i wypłacanie zasiłków i pożyczek na ekonomiczne usamodzielnienie, ▪ inne zadania z zakresu pomocy społecznej wynikające z rozeznaczonych potrzeb gminy. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ udzielanie schronienia, posiłku, niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym, w tym osobom bezdomnym, ▪ organizowanie i prowadzenie gminnych ognisk wychowawczych, świetlic i klubów środowiskowych dla dzieci, a także organizowanie mieszkań chronionych, ▪ świadczenie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, w miejscu zamieszkania, ▪ udzielanie zasiłku celowego na pokrycie wydatków na świadczenia zdrowotne osób bezdomnych i innych osób niemających dochodu i możliwości ubezpieczenia się na podstawie przepisów o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym, udzielanie zasiłku celowego na pokrycie powstałych w wyniku zdarzenia losowego, praca socjalna, sprawienie pogrzebu, w tym osobom bezdomnym, zapewnienie środków na wynagrodzenia dla pracowników i warunków realizacji wymienionych zadań własnych i własnych o charakterze obowiązkowym gminy. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ przyznawanie i wypłacanie zasiłków stałych, renty socjalnej, przysługujących dodatków do świadczeń, przyznawanie i wypłacanie zasiłków okresowych, gwarantowanych okresowych i specjalnych okresowych, macierzyńskich okresowych i jednorazowych, opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne za osoby pobierające zasiłek stały oraz osoby pobierające zasiłek okresowy, opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne określonych w przepisach o p.u.z. przyznawanie i wypłacanie zasiłku celowego na pokrycie wydatków powstałych w wyniku klęski żywiołowej lub ekologicznej, ▪ przyznawanie zasiłku celowego w formie biletu kredytowanego, ▪ świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych przysługujących na podstawie przepisów o ochronie życia psychicznego, organizowanie i prowadzenie środowiskowych domów samopomocy, zadania wynikające z rządowych programów pomocy społecznej bądź innych ustaw, mających na celu ochronę życia osób i rodzin po zapewnieniu odpowiednich środków, utworzenie i utrzymanie ośrodka pomocy społecznej i zapewnienie środków na wynagrodzenia pracowników realizujących wymienione wyżej zadania. |

Źródło: Pająk K., 2011, *Samorząd terytorialny i jego wewnętrzna transformacja*, s. 121.

Szczegółowy zakres zadań powiatu w zakresie polityki społecznej prezentuje poniższa tabela.

Tabela 7. Zadania powiatu w zakresie pomocy społecznej

| Zadania własne | Zadania z zakresu administracji rządowej realizowane przez powiat |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ zapewnienie, organizowanie i prowadzenie usług o określonym standardzie w domu pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym, organizowanie mieszkań chronionych oraz kierowanie osób ubiegających się o przyjęcie do domu pomocy społecznej, ▪ opracowywanie powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ▪ udzielanie informacji o prawach i uprawnieniach, ▪ organizowanie i prowadzenie specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego dla rodzin naturalnych i zastępczych, a także terapii rodzinnej, ▪ prowadzenie ośrodka interwencji kryzysowej, ▪ zapewnienie opieki i wychowania dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodziców oraz dzieciom niedostosowanym społecznie, w szczególności poprzez prowadzenie i organizowanie ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, placówek opiekuńczo-wychowawczych, w tym ognisk wychowawczych, świetlic i klubów środowiskowych o zasięgu ponadgminnym dla dzieci i młodzieży, a także tworzenie i wdrażanie programów pomocy dziecku i rodzinie, ▪ zapewnienie szkolenia i doskonalenia zawodowego kadr pomocy społecznej z terenu powiatu, ▪ doradztwo metodyczne dla ośrodków pomocy społecznej i pracowników socjalnych, ▪ finansowanie powiatowych ośrodków wsparcia, z wyłączeniem ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, ▪ pomoc w integracji ze środowiskiem osób opuszczających zakłady karne oraz niektóre rodzaje placówek opiekuńczo-wychowawczych, resocjalizacyjnych, zakłady dla nieletnich i rodziny zastępcze, ▪ przyznawanie pomocy pieniężnej na usamodzielnienie oraz pokrywanie wydatków związanych z kontynuowaniem nauki osobom opuszczającym niektóre typy placówek opiekuńczo-wychowawczych, schroniska, zakłady poprawcze, domy pomocy społecznej i rodziny zastępcze, ▪ organizowanie opieki w rodzinach zastępczych oraz udzielanie pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania umieszczonych w nim dzieci, ▪ podejmowanie innych działań wynikających z rozeznanych potrzeb, ▪ realizacja innych zadań przewidzianych w odrębnych ustawach. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ organizowanie i zapewnianie funkcjonowania powiatowych ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, ▪ pomoc uchodźcom, ▪ utworzenie i utrzymanie powiatowego centrum pomocy rodzinie i zapewnianie środków na wynagrodzenia pracowników realizujących wskazane wyżej zadania. |

Źródło: Pająk K., 2011, *Samorząd terytorialny i jego wewnętrzna transformacja*, Toruń, s. 54.

Do zadań samorządu województwa w zakresie polityki społecznej należy przede wszystkim:

- opracowywanie i realizacja wojewódzkiej strategii polityki społecznej,
- rozpoznawanie przyczyn ubóstwa i opracowywanie regionalnych programów pomocy społecznej, będących wsparciem dla działań samorządów lokalnych,
- organizowanie i kształcenie służb społecznych,
- inspirowanie i promowanie innowacyjnych rozwiązań w zakresie pomocy społecznej,
- sporządzanie bilansu potrzeb pomocy społecznej oraz sprawozdawczości i przekazywanie ich wojewodzie.

2.2.4. Samorządowe podmioty polityki społecznej w Wielkopolsce

Strategie rozwoju społecznego przez lata budowane były tylko w oparciu o postęp gospodarczy. Jednak w latach 90. ubiegłego wieku w *Human Development Report*, wydanym przez Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, wskazano, że nie tylko dochód narodowy, ale wykształcenie i zdrowie są podstawą rozwoju państw. Natomiast w *Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego* z 10 września 2011 roku zauważono, że „wzmocnienie kapitału społecznego jest wyzwaniem cywilizacyjnym, od którego powodzenia zależy jakość życia Polaków i rozwój gospodarczy kraju”. Uznano więc, że rozwój traktować można jako proces poszerzania wolności, którą cieszą się ludzie. Oznacza to, że w sferze socjalnej z upodmiotowionymi obywatelami wyzwolić można takie działania, które zmierzać będą do zaspokajania ich własnych potrzeb i potrzeb publicznych wspólnot lokalnych i wspólnot regionalnych⁵.

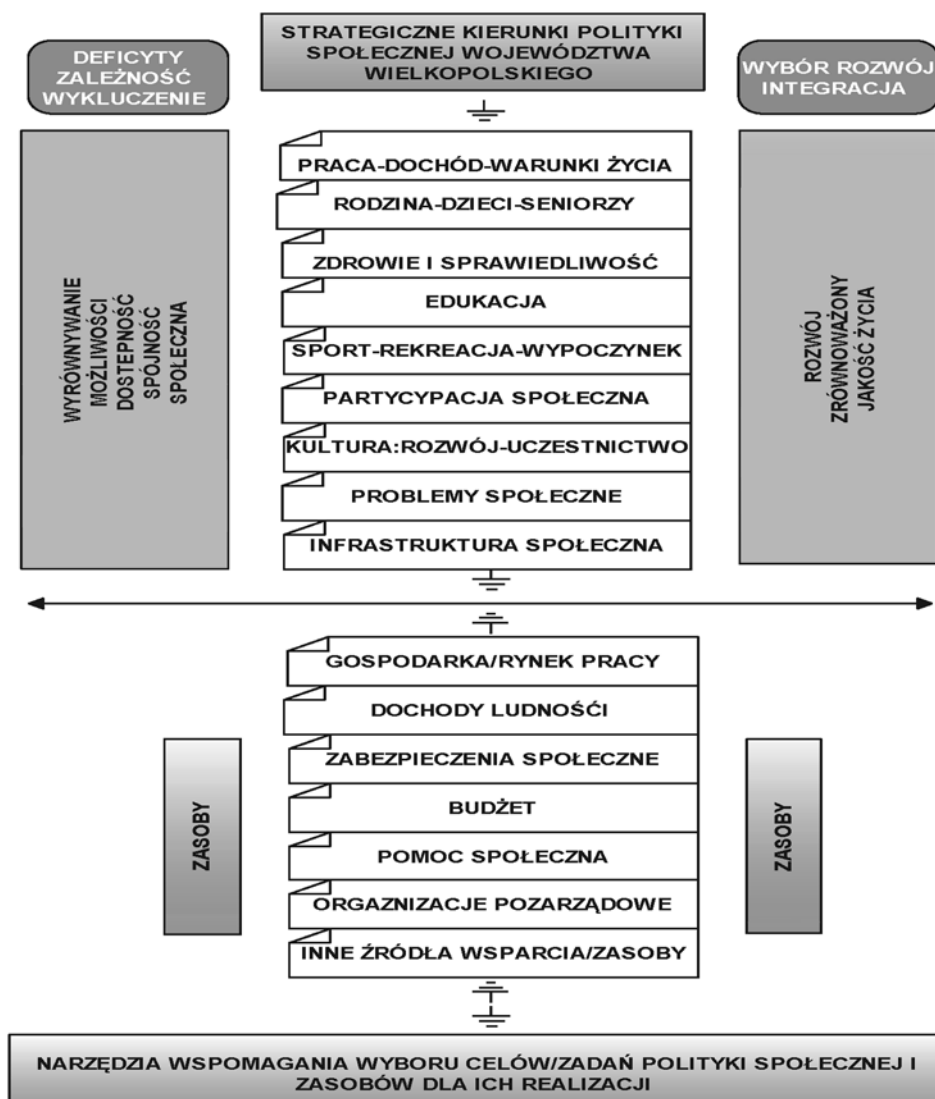
Analiza międzynarodowych oraz krajowych aktów prawnych prowadzi do określenia zadań statutowych samorządu województwa dotyczących strategicznych kierunków i adresatów w polityce społecznej Wielkopolski. Są nimi:

- rodzina i jej funkcjonowanie (prymat rodziny w budowaniu pomyślności jednostkowej i zbiorowej),
- praca i dochód (podstawa godnego życia człowieka),
- dzieci i młodzież (prymat spraw młodego pokolenia w życiu społeczeństwa i państwa),
- seniorzy (solidarność międzypokoleniowa, podmiotowość najstarszego pokolenia),
- osoby z ograniczeniem sprawności (podmiotowość osoby, prawa obywatelskie, integracja i normalizacja),
- zdrowie (potencjał gospodarki oraz struktur społecznych i jednostek),
- edukacja (podstawa równego startu i pozycji społecznej jednostki),

⁵ Zob. *Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego*, Warszawa 2011 s. 9 i n.; także: Grewiński M., Karwacki A., *Strategia w polityce społecznej*, Warszawa 2010 s. 15 i nn.

- rekreacja i wypoczynek (rozwój osobniczy i regeneracja zasobów siły roboczej),
- problemy społeczne – programy adresowane: ubóstwo, bezrobocie, uzależnienie, długotrwała choroba, bezradność, pomoc dla powracających z zakładu karnego, uchodźcy, repatrianci itp. (zasada solidaryzmu wobec jednostek i grup w potrzebie),
- rozwój infrastruktury społecznej (Woźniak, 2008, s. 8).

Rysunek 3. Kierunki polityki społecznej w województwie wielkopolskim



Źródło: Strategia polityki społecznej dla województwa wielkopolskiego do roku 2020, s. 163.

Zbudowanie obiektywnych kryteriów i zasad udzielania pomocy oraz ustawowe uregulowanie typów świadczeń sprawiło, że w polityce społecznej widoczna jest zarówno typizacja (ustawowe wyszczególnienie), jak i indywidualizacja świadczeń (Nitecki, 2004, s. 84).

Prawo i praktyka realizacji pomocy społecznej w Wielkopolsce opiera się na następujących zasadach: pomocniczości, solidaryzmu, sprawiedliwości i równej dostępności, współodpowiedzialności podmiotów, aktywnego współuczestnictwa obywateli, uniwersalności i selektywności celów, profilaktyki przez interwencję, ciągłości i zmian oraz przejrzystości działania podmiotów⁶. One też kształtują kierunki polityki społecznej, co prezentuje rysunek 3.

W Wielkopolsce określone zostały kluczowe strategie polityki społecznej. Są nimi: ratownictwo i wspieranie w zagrożeniu (interwencja), wyprzedzanie zdarzeń (asekuracja), wyrównywanie szans utraconych możliwości (kompensacja), współuczestnictwo i współdział (partycypacja). Realizowane są one przy czynnym współdziałaniu zainteresowanych, przez samorządowe podmioty polityki społecznej, których strukturę przedstawia poniższa tabela.

Tabela 8. Regionalna struktura instytucji odpowiedzialnych za realizację polityki społecznej w jednostkach samorządu terytorialnego

| Obszar lokalnej działalności: asekurującej i aktywizującej | Gmina | Powiat | Województwo |
|--|--|--|--|
| edukacja | ▪ przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja | ▪ szkoły zawodowe, licea ogólnokształcące, szkoły specjalne | ▪ kolegia nauczycielskie, biblioteki pedagogiczne |
| rodzina, niepełnosprawność i pomoc społeczna | ▪ ośrodki pomocy społecznej | ▪ powiatowe centra pomocy rodzinie | ▪ regionalne ośrodki polityki społecznej |
| opieka zdrowotna | ▪ przychodnie rejonowe, punkty pierwszej pomocy medycznej | ▪ szpitale powiatowe, szpitale specjalistyczne | ▪ publiczne zakłady opieki zdrowotnej, niepubliczne zakłady opieki |
| rynek pracy | ▪ punkt obsługi bezrobotnych w urzędach gmin podlegających pup | ▪ powiatowy urząd pracy | ▪ wojewódzki urząd pracy |
| aktywna integracja i praca środowiskowa | ▪ klub integracji społecznej, centrum integracji społecznej, spółdzielnia socjalna | ▪ klub integracji społecznej, centrum integracji społecznej, spółdzielnia socjalna | ▪ klub integracji społecznej, centrum integracji społecznej, spółdzielnia socjalna |

⁶ Zob. *Strategia polityki społecznej...*, op. cit. s. 13; także: Golinowska S., *Decentralizacja władzy a funkcje socjalne państwa i rozwiązywanie problemów społecznych*, [w:] Golinowska S., Boni M. (red.), *Nowe dylematy polityki społecznej*, Warszawa 2006 s. 48 i nn.

| Obszar lokalnej działalności: asekurującej i aktywizującej | Gmina | Powiat | Województwo |
|--|---|---|---|
| kultura | <ul style="list-style-type: none"> ▪ kina, gminne ośrodki kultury, biblioteki, muzea | <ul style="list-style-type: none"> ▪ biblioteki, muzea powiatowe, teatry | <ul style="list-style-type: none"> ▪ muzea o znaczeniu regionalnym |

Źródło: Auleytner J. M., *Polityka społeczna w Polsce i na świecie*, Warszawa 2011, s. 279.

W województwie wielkopolskim działa szereg instytucji odpowiedzialnych za realizację polityki społecznej. W przypadku instytucji z obszaru tzw. podmiotów ekonomii społecznej (centra integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej, warsztaty terapii zajęciowej) oraz przedsiębiorstw społecznych (spółdzielnie socjalne) w województwie wielkopolskim funkcjonuje największa liczba tych instytucji na tle kraju. Liczebność poszczególnych typów instytucji prezentuje poniższa tabela.

Tabela 9. Regionalne instytucje funkcjonujące w obszarze polityki społecznej

| Obszar działalności | Gmina | Powiat | Województwo |
|---|---|---|---|
| rodzina, niepełnosprawność, pomoc społeczna | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 226 ośrodków pomocy społecznej | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 3 miejskie ośrodki pomocy rodzinie ▪ 1 miejski ośrodek pomocy społecznej ▪ 31 powiatowych centrów pomocy rodzinie | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 1 regionalny ośrodek polityki społecznej w Poznaniu |
| niepełnosprawność | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 66 środowiskowych domów samopomocy | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 83 warsztaty terapii zajęciowej | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 9 zakładów aktywności zawodowej |
| aktywna integracja i praca środowiskowa | na terenie województwa wielkopolskiego zarejestrowanych było na koniec 2013 r. 27 centrów integracji społecznej, 25 klubów integracji społecznej, 110 spółdzielni socjalnych. | | |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Poznaniu.

2.2.5. Polityka społeczna w strukturze zadań samorządu województwa wielkopolskiego

Zadania z zakresu polityki społecznej w regionie, zdefiniowane zostały w ustawach samorządowych gminy, powiatu i województwa; natomiast jej formy organizacyjne i pomocowe w Ustawie o *pomocy społecznej*. Regulacje finansowe w tym zakresie określają: Ustawa o *finansach publicznych* i Ustawa o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (Ustawa z 12 marca 2004).

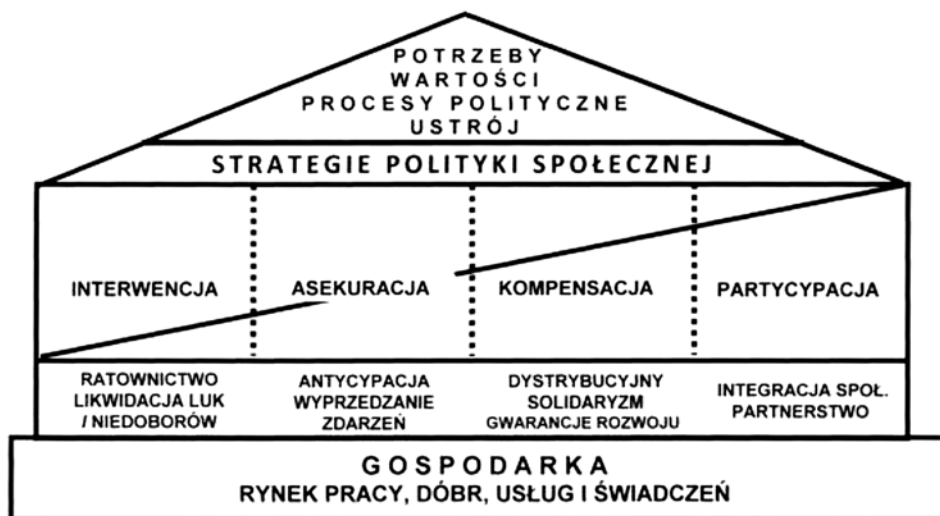
W ścisłym związku z realizacją koncepcji zarządzania finansami publicznymi na szczeblu województwa wielkopolskiego, znajdują się także

instrumenty organizacyjne i planistyczne. Uwzględniają one między innymi: zakres działania, sposób realizacji, harmonogram działań, kalkulację kosztów, sposób finansowania oraz analizę oceny wykonanych zadań⁷.

Wpływ na dobór instrumentów finansowych oraz upoważnienie do ich stosowania mają samorządowe podmioty decyzyjne, tj.: GOPS, MOPS, MOPR, PCPR. Ich potrzeby wyrażają uchwały budżetowe podejmowane przez samorządy. Muszą być one zgodne z Ustawą o finansach publicznych, gdyż ich nieprzestrzeganie pociąga za sobą konsekwencje prawne za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, za które w zakresie polityki społecznej uznaje się niepłacenie składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, składek na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych⁸.

Warto w tym miejscu zauważyć, iż spore komplikacje w finansach samorządowych wprowadziła Ustawa z 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁹. W oparciu o nią w Wielkopolsce przyjęto interesujący kontekst społeczno-kulturowy i ekonomiczny strategii polityki społecznej, co wyraża rysunek nr 4.

Rysunek 4. Kontekst społeczno-kulturowy i ekonomiczny strategii polityki społecznej



Źródło: Strategia polityki społecznej dla województwa wielkopolskiego do roku 2020, s. 12.

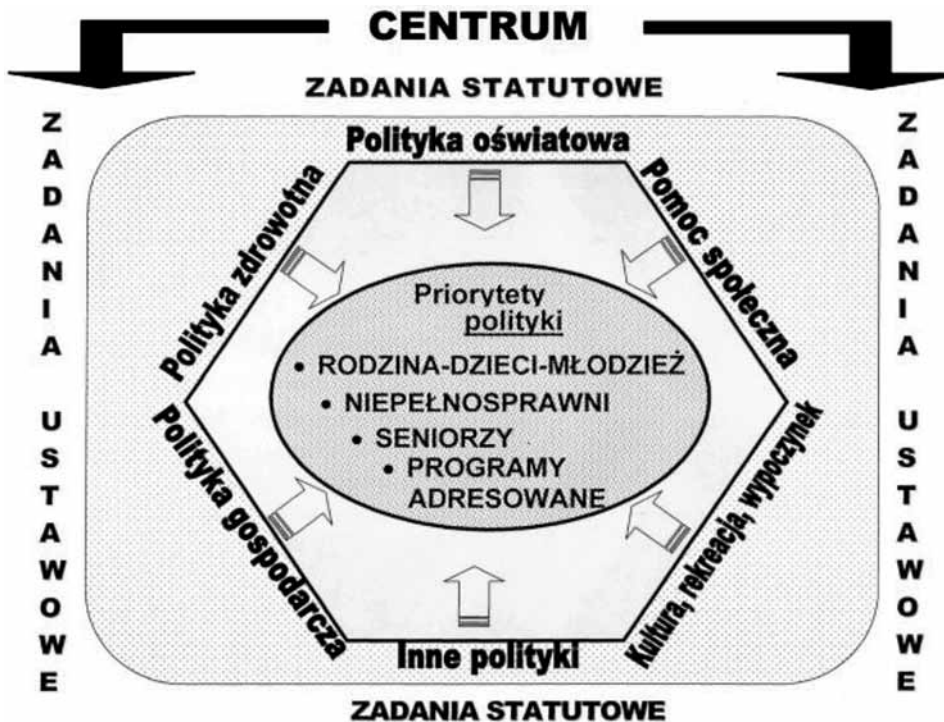
⁷ Szerzej: Strzelecki Z. (i inni), *Gospodarka regionalna i lokalna*, Warszawa 2003 s. 242 i n.; także: Jendra M., *Długotrwałe planowanie rozwoju* [w:] „Gazeta Samorządu i Administracji” Nr 1 z 2001.

⁸ Zobacz: art. 14 Ustawy o zmianie Ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych Dz.U., 2011, nr 240, poz. 1429, obowiązuje od 11 lutego 2012 r.

⁹ Zobacz: Ustawa z 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Dz.U., 2011, nr 149, poz. 887 z póź. zm.

Nawiązując do powyższych rozstrzygnięć, warto zauważyć, że zadania własne gmin o charakterze obowiązkowym wymienione zostały w art. 17 ust. 1 (zasiłki celowe i okresowe, praca socjalna, usługi opiekuńcze, zapewnienie ubezpieczenia, dożywianie, utrzymywanie GOPS-u itd.), a zadania własne w ust. 2 (zasiłki specjalne, pomoc w naturze, pożyczki, programy osłonowe) Ustawy o pomocy społecznej. Natomiast zadania zlecone z zakresu administracji rządowej realizowane przez gminy, określono w art. 18 ustawy (zasiłki stałe, ubezpieczenia zdrowotne, usługi opiekuńcze, domy samopomocy itd.). Z kolei zadanie własne powiatu z zakresu polityki społecznej zdefiniowano w art. 19 (pomoc pieniężna na usamodzielnienie, poradnictwo specjalistyczne, utrzymanie ośrodków interwencji kryzysowej, domów pomocy społecznej, domów dla samotnych matek, pomoc uchodźcom itd.), a z zakresu administracji rządowej w art. 20 (pomoc uchodźcom, rozwój ośrodków wsparcia). Zadania samorządu województwa sprecyzowano w art. 21 (organizacja kształcenia, opracowanie regionalnych programów pomocy społecznej, utrzymanie regionalnego ośrodka polityki społecznej, sporządzanie bilansu potrzeb w zakresie pomocy społecznej). One też kształtują priorytety polityki społecznej w regionie, co prezentuje poniższy rysunek.

Rysunek 5. Udział polityk sektorowych w realizacji zadań polityki społecznej



Źródło: Strategia polityki społecznej dla województwa wielkopolskiego do roku 2020, s. 14.

2.2.6. Polityka społeczno-gospodarcza regionu i jej wpływ na rynek pracy

Istotny element polityki społeczno-gospodarczej prowadzonej na szczeblu wojewódzkim, stanowi polityka w zakresie rynku pracy. Do osiągnięcia zamierzonych celów wykorzystuje ona aktywne oraz pasywne programy rynku pracy. Do działań pasywnych zalicza się zasiłki dla bezrobotnych, świadczenia, zasiłki przedemerytalne, wcześniejsze emerytury, obniżanie wieku emerytalnego, dzielenie miejsc pracy oraz wydłużenie okresu obowiązku szkolnego. Działania o charakterze pasywnym są reakcją na skutki bezrobocia i nie przyczyniają się do powstania nowych miejsc pracy. Stanowią one istotny element, służący zachowaniu spokoju społecznego i bezpieczeństwa socjalnego. Z uzyskaniem statusu osoby bezrobotnej wiąże się prawo do ubezpieczenia społecznego oraz prawo do uzyskania świadczeń o charakterze pieniężnym oraz niepieniężnym z opieki społecznej. Szacuje się, iż w zależności od powiatu, od 30% do 70% bezrobotnych rejestruje się w urzędzie tylko w celu korzystania z powyższych świadczeń. Najczęściej zjawisko to dotyczy osób długotrwale bezrobotnych lub wykonujących pracę „na czarno”, które nie wykazują zainteresowania aktywnymi instrumentami rynku pracy. W związku z powyższym, w debacie publicznej coraz częściej pojawia się opinia o konieczności oddzielenia ubezpieczenia zdrowotnego od statusu bezrobotnego. Założenie takie potwierdzają dane statystyczne, które obrazują rosnącą skalę zjawiska korzystania ze świadczeń pomocy społecznej w formie pieniężnej w postaci zasiłków stałych, okresowych oraz celowych oraz niepieniężnej w formie posiłków, odzieży, schronienia. Poniższa tabela oraz rysunek obrazuje rosnącą skalę tego zjawiska w województwie wielkopolskim na przestrzeni lat 2010–2013.

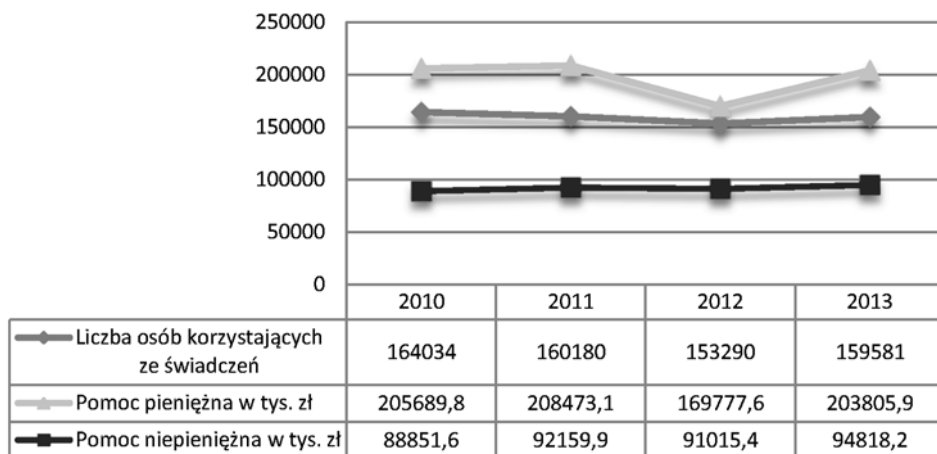
Tabela 10. Pieniężne oraz niepieniężne formy pomocy społecznej przyznanej w latach 2010–2013 bezrobotnym w województwie wielkopolskim

| FORMA POMOCY | OSOBY KORZYSTAJĄCE ZE ŚWIADCZEŃ | | | | | | | |
|---|---------------------------------|--------|--------|--------|-----------------------|----------|----------|----------|
| | rzeczywista liczba osób ogółem | | | | pomoc pieniężna razem | | | |
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| | osoba | osoba | osoba | osoba | tys. zł | tys. zł | tys. zł | tys. zł |
| Liczba osób ogółem korzystających ze świadczeń w Wielkopolsce | 164034 | 160180 | 153290 | 159581 | | | | |
| pomoc pieniężna razem | 132957 | 130412 | 126252 | 134317 | 205689,8 | 208473,1 | 169777,6 | 203805,9 |

| FORMA POMOCY | OSOBY KORZYSTAJĄCE ZE ŚWIADCZEŃ | | | | | | | |
|----------------------------------|---------------------------------|-------|-------|-------|-----------------------|---------|---------|---------|
| | rzeczywista liczba osób ogółem | | | | pomoc pieniężna razem | | | |
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| | osoba | osoba | osoba | osoba | tys. zł | tys. zł | tys. zł | tys. zł |
| pomoc pieniężna zasiłki stałe | 10602 | 11116 | 11626 | 12794 | 36316,5 | 37895,6 | 41779,4 | 52718,7 |
| pomoc pieniężna zasiłki okresowe | 31213 | 30952 | 32292 | 37960 | 41277,3 | 42951,5 | 47746,6 | 68478,9 |
| pomoc pieniężna zasiłki celowe | 83912 | 80895 | 81978 | 83155 | 78533,9 | 75930,0 | 79276,8 | 81457,3 |
| pomoc niepieniężna | 76755 | 76180 | 75447 | 78405 | 88851,6 | 92159,9 | 91015,4 | 94818,2 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Rysunek 6. Liczba osób korzystających ze świadczeń o charakterze pieniężnym oraz niepieniężnym w województwie wielkopolskim na przestrzeni lat 2010–2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Z uwagi na fakt, iż pasywne działania polityki społeczno-gospodarczej na rynku pracy nie przyczyniają się do powstania nowych miejsc pracy, w dalszej części omówione zostały aktywne formy tej polityki (ALMP – *Active Labour Market Policies*) w województwie wielkopolskim.

Warto w tym miejscu zauważyć, iż w raporcie „Polska 2030” stwierdzono, że w „Polsce nadal dominuje pasywne podejście do polityki społecznej i wydatki na ALMP są relatywnie niskie w porównaniu ze średnią w Unii Europejskiej”. Wydaje się, że w obecnej chwili nasz kraj znajduje się na początku procesu doskonalenia instrumentarium, niezbędnego do zastąpienia pasywnych strategii rozwiązywania problemów społecznych podejściem aktywnym” (Raport „Polska 2030”, 2009, s. 110). Powyższe wskazuje na kierunek, w którym będzie podążać polska polityka społeczno-gospodarcza realizując zadania w zakresie rynku pracy w najbliższych latach.

Ustawa o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* przewiduje 10 form aktywizacji zawodowej. Jako aktywne programy polityki rynku pracy wskazać należy prace interwencyjne, roboty publiczne, aktywizację i przygotowanie zawodowe, szkolenia i staże, przekwalifikowania, dopłaty do tworzonych miejsc pracy, dofinansowanie nowych firm. W odróżnieniu od programów pasywnych przyczyniają się one do tworzenia nowych miejsc pracy, oddziałując na popytową stronę rynku pracy, skupiają się na zwalczaniu skutków bezrobocia a nie tylko łagodzeniu jego skutków.

Prace interwencyjne

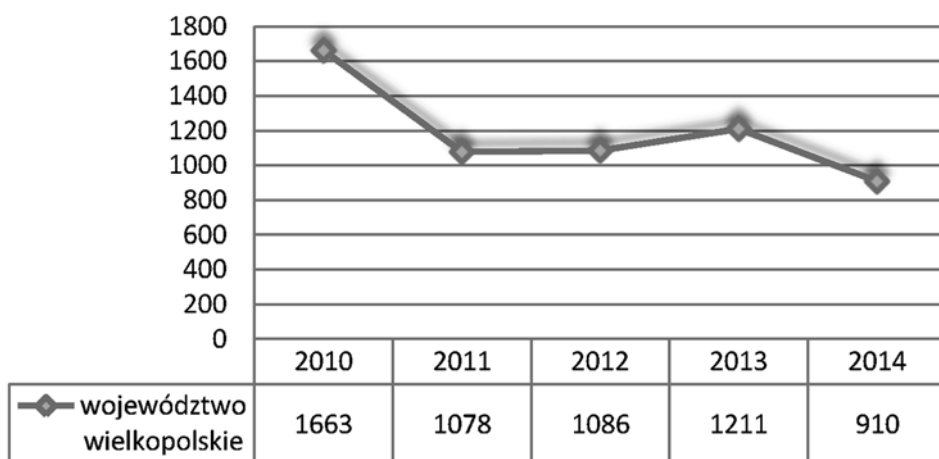
Prace interwencyjne stosowane są przez urząd pracy w sytuacji braku możliwości zapewnienia bezrobotnemu odpowiedniej formy zatrudnienia przez instytucje pośrednictwa pracy. Polegają one na zawarciu umowy między pracodawcą a urzędem pracy na okres od 6 miesięcy do nawet 4 lat, jeżeli osobą skierowaną na prace interwencyjne jest bezrobotny powyżej pięćdziesiątego roku życia. Przedmiotem umowy jest zobowiązanie do przyjęcia bezrobotnego do pracy przez pracodawcę w zamian za refundację części kosztów jego zatrudnienia oraz składek na ubezpieczenie społeczne na zasadach określonych w umowie. Po przepracowaniu wskazanego w umowie okresu pracodawca zobowiązany jest do zawarcia na swój koszt z bezrobotnym umowy o pracę lub umowy cywilno-prawnej na czas wskazany w umowie; jego długość determinowana jest przez okres otrzymywania wcześniejszej pomocy w formie refundacji części kosztów zatrudnienia oraz składek na ubezpieczenie społeczne i wynosi zazwyczaj od 3 do 12 miesięcy. Poniższa tabela oraz rysunek prezentują liczbę osób skierowanych w ramach prac interwencyjnych w poszczególnych powiatach województwa wielkopolskiego na przestrzeni lat 2010–2014.

Tabela 11. Liczba bezrobotnych, którym udzielono wsparcia w ramach prac interwencyjnych w powiatach województwa wielkopolskiego w latach 2010–2014

| Powiat | Rok | | | | |
|-------------------------|------|------|------|------|------|
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| chodzieski | 61 | 55 | 82 | 194 | 92 |
| czarnkowsko-trzcianecki | 32 | 15 | 15 | 12 | 41 |
| gnieźnieński | 11 | 5 | 3 | 0 | 0 |
| gostyński | 24 | 17 | 24 | 28 | 16 |
| grodziski | 11 | 4 | 4 | 5 | 2 |
| jarociński | 83 | 1 | 3 | 16 | 5 |
| kaliski | 124 | 65 | 82 | 97 | 31 |
| kępiński | 44 | 16 | 33 | 35 | 10 |
| kolski | 64 | 57 | 85 | 71 | 39 |
| koniński | 119 | 89 | 100 | 100 | 97 |
| kościański | 44 | 19 | 13 | 25 | 30 |
| krotoszyński | 110 | 53 | 27 | 23 | 10 |
| leszczyński | 18 | 14 | 18 | 53 | 38 |
| międzychodzki | 43 | 26 | 30 | 30 | 31 |
| nowotomyski | 113 | 85 | 58 | 36 | 17 |
| ostrowski | 156 | 134 | 129 | 64 | 63 |
| ostrzeszowski | 32 | 9 | 17 | 16 | 21 |
| pilski | 14 | 4 | 3 | 15 | 11 |
| pleszewski | 45 | 18 | 7 | 2 | 0 |
| poznański | 49 | 29 | 23 | 46 | 34 |
| rawicki | 63 | 36 | 40 | 44 | 40 |
| ślupecki | 104 | 73 | 60 | 54 | 40 |
| średzki | 13 | 2 | 6 | 3 | 0 |
| śremski | 14 | 21 | 19 | 9 | 10 |
| turecki | 63 | 39 | 45 | 28 | 50 |
| wągrowiecki | 56 | 59 | 52 | 42 | 46 |
| wolsztyński | 40 | 32 | 21 | 29 | 11 |
| wrzesiński | 22 | 12 | 11 | 17 | 17 |
| złotowski | 82 | 75 | 74 | 117 | 108 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Wielkopolskiego Obserwatorium Rynku Pracy II, <http://www.wup.poznan.pl/obser/wizualizacja-danych/>, (dostęp: 20.02.2015).

Rysunek 7. Tendencja udzielania wsparcia osobom bezrobotnym w ramach prac interwencyjnych w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Wielkopolskiego Obserwatorium Rynku Pracy II, <http://www.wup.poznan.pl/obser/wizualizacja-danych/>, (dostęp: 20.02.2015).

Z analizy powyższych danych, wynika wyraźna tendencja spadkowa w odniesieniu do wykorzystywania aktywnej formy polityki rynku pracy, jaką są prace interwencyjne. Na przestrzeni lat 2010–2014 liczba udzielonego w tej formie wsparcia, spadła z poziomu 1663 umów o prace interwencyjne w roku 2010 do zaledwie 910 w roku 2014. Odnotowano tym samym spadek o 753 umów, czyli blisko połowę w porównaniu z rokiem 2010. Najwięcej osób z tej formy pomocy skorzystało w latach 2010–2012 w powiecie ostrowskim, odpowiednio w 2010 r. – 156, 2011 r. – 134, 2012 r. – 129 osób. Podobnie było w powiecie chodzieskim, gdzie w 2013 roku z tej formy skorzystały 194 osoby, w roku 2014 w powiecie złotowskim 108 osób. W tym samym okresie najniższy wskaźnik wsparcia udzielonego w tej formie odnotowano w 2010 w powiecie gnieźnieńskim oraz grodziskim, gdzie zawarto 11 umów o prace interwencyjne, w roku 2011 w powiecie jarocińskim 1, w 2012 roku w powiecie pilskim, gnieźnieńskimi jarocińskim po 3 umowy, w latach 2013–2014 nie zdecydowano się w ogóle na wykorzystanie tej formy wsparcia w powiecie gnieźnieńskim.

W publikacji „Efektywność programów aktywnej polityki rynku pracy – wnioski z badań i rekomendacje” stwierdzono, iż prace interwencyjne jawią się jako skuteczny, w rozumieniu oddziaływania na zatrudnienie, instrument aktywnej polityki rynku pracy. Słusznie zwrócono w niej uwagę na fakt, iż wysoka efektywność zatrudnieniowa tego programu jest wymuszana przepisami dotyczącymi pomocy publicznej dla przedsiębiorstw, co oznacza, iż efekty brutto i netto tej formy aktywizacji są z pewnością przeszacowane. Analiza wskazała również na wysokie efekty zatrudnieniowe tej formy wsparcia

przede wszystkim w powiatach tradycyjnie rolniczych i rolniczych z funkcją turystyczną, a więc na tych lokalnych rynkach pracy, na których występowało relatywnie wysokie bezrobocie i niewielka liczba podmiotów gospodarczych, mogących tworzyć nowe miejsca pracy. Stwierdzono ponadto, iż stosowanie programów subsydiowania zatrudnienia jest wskazane tam, gdzie istnieje wysoki deficyt miejsc pracy, a uczestnictwo w pracach interwencyjnych stanowi jedyną szansę na podjęcie pracy. Na podstawie przeprowadzonej analizy stwierdzono, iż 70,5% osób, które po pracach interwencyjnych znalazły pracę, otrzymały umowy na czas określony, natomiast na czas nieokreślony – 22,7%. Co dziewiąte podjęcie pracy po udziale w pracach interwencyjnych, stanowiło zatrudnienie na część etatu (Wiśniewski i in., 2011, ss. 7–8).

Istotny element oceny efektywności zastosowanego instrumentu, stanowi koszt (koszt uczestnictwa) jego zastosowania, prowadzący do osiągnięcia pożądanego efektu (koszt ponownego zatrudnienia). W skali kraju przeciętny koszt uczestnictwa w pracach interwencyjnych wyniósł w 2010 roku – 5 029,98 zł na osobę (w roku 2009 – 4 474,80 zł) i był wyższy o 12,4% niż w roku 2009. W roku 2011 roku – 6 248,82 zł na osobę i był wyższy o 19,5% niż w roku 2010. Przeciętny koszt uczestnictwa w pracach interwencyjnych w 2012 roku wyniósł – 4 371,27 zł na osobę i był niższy o 30,0% niż w roku 2011 natomiast w roku 2013 wyniósł – 5 024,43 zł na osobę i był wyższy o 14,9% niż w roku 2012¹⁰.

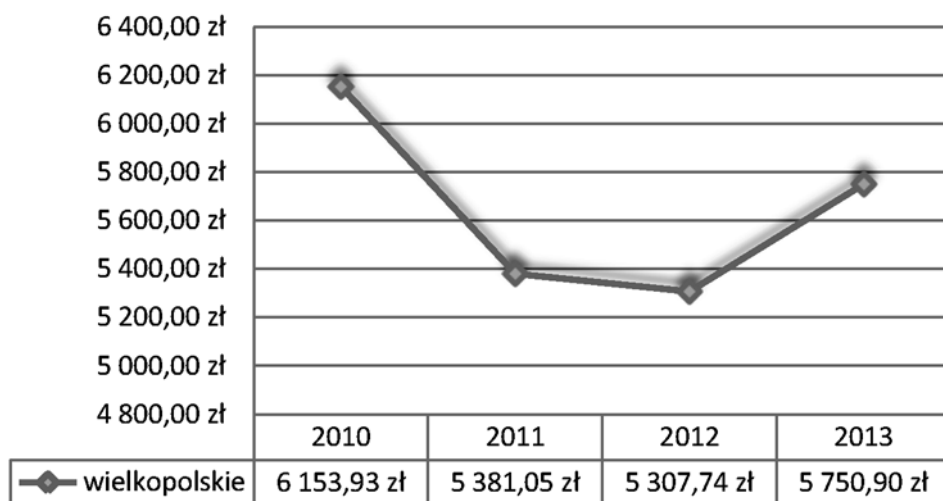
Natomiast przeciętny koszt ponownego zatrudnienia w Polsce w 2010 roku wyniósł – 7 548,99 zł (w roku 2009 – 6 414,90 zł) i był wyższy o 17,7% niż w roku 2009, w 2011 roku – 6 078,56 zł i był niższy o 24,2% niż w roku 2010. W 2012 roku, przeciętny koszt ponownego zatrudnienia wyniósł – 6 626,65 zł i był wyższy o 9,0% niż w roku 2011, w 2013 roku wyniósł – 7 189,68 zł i był wyższy o 8,5% niż w roku 2012. Na poniższym rysunku 8 przedstawiono wysokość nakładów ponoszonych na omawiany cel w województwie wielkopolskim¹¹.

Nakłady ponoszone na doprowadzenie do zatrudnienia 1 osoby w województwie wielkopolskim w ramach prac interwencyjnych od roku 2010 sytuują województwo w ścisłej czołówce w kraju. W 2010 zajmowało wśród województw 3 miejsce pod względem najniższych nakładów ponoszonych na sfinansowanie prac interwencyjnych prowadzących do zatrudnienia 1 osoby. W roku 2011, uplasowało się na miejscu 4, a w roku 2012 na miejscu 3. Natomiast w roku 2013 z nakładem w wysokości 5 750,90 zł na jedną osobę na miejscu 2, za województwem świętokrzyskim z kwotą nakładu wynoszącą 5 294,32 zł na 1 osobę.

¹⁰ Raporty MPiPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2010, 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

¹¹ Ibidem.

Rysunek 8. Koszt doprowadzenia do zatrudnienia 1 osoby po pracach interwencyjnych w latach 2010–2013 w województwie wielkopolskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów MPiPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2010, 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

Podstawę prawną robót publicznych stanowi art. 57 Ustawy o *promocji zatrudniania i instytucjach rynku pracy* (Dz.U., 2013, poz. 674 z późn. zm.) oraz rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 24 czerwca 2014 r. w *sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne* (Dz.U., 2014, poz. 864). W oparciu o te rozwiązania prawne, roboty publiczne mogą być organizowane przez gminy lub organizacje pozarządowe. Czas ich trwania uzależniony jest od wysokości poziomu udzielonego wsparcia i zostaje określony w umowie. Roboty publiczne mogą trwać przez okres do 6 lub do 12 miesięcy. Zróżnicowanie okresu udzielonego wsparcia determinuje zasady oraz wysokość udzielanego wsparcia. W przypadku zatrudnienia w celu realizacji robót publicznych w okresie do 6 miesięcy beneficjent pomocy¹², otrzymuje comiesięcznie refundację części wynagrodze-

¹² Zgodnie z art. 2 ust. 16 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 24 czerwca 2014 r. w *sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne* Dz.U., 2014, poz. 864, beneficjent pomocy – należy przez to rozumieć podmiot prowadzący działalność gospodarczą, w tym podmiot prowadzący działalność w zakresie rolnictwa lub rybołówstwa, bez względu na formę organizacyjno-prawną oraz sposób finansowania, który otrzymał pomoc publiczną.

nia oraz składek ZUS, a w przypadku zatrudnienia na okres do 12 miesięcy refundację w wysokości nieprzekraczającej przeciętnego wynagrodzenia, za co drugi miesiąc. Szczegółowe zasady obliczania kwoty wsparcia, określa umowa zawarta z beneficjentem pomocy, zgodnie z zasadami określonymi w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne (Dz.U., 2014, poz. 864). Warunek otrzymania wsparcia w formie robót publicznych przez beneficjenta stanowi konieczność realizacji inwestycji z zaangażowaniem środków finansowych budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego. Poniższa tabela oraz rysunek prezentują liczbę osób objętych pomocą w formie robót publicznych w poszczególnych powiatach oraz województwie wielkopolskim na przestrzeni lat 2010–2014.

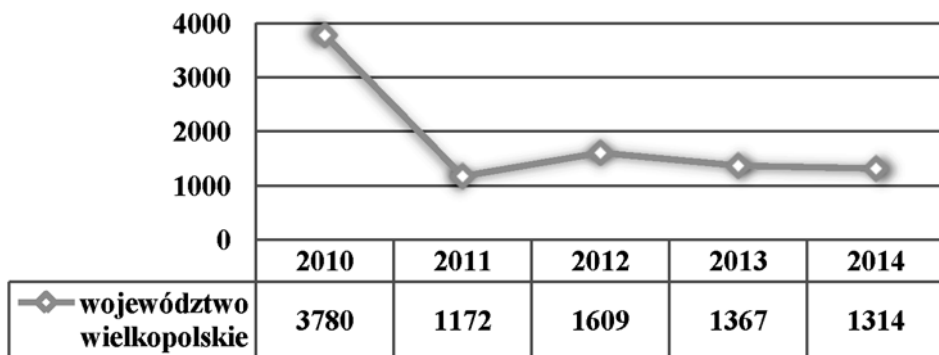
Tabela 12. Liczba bezrobotnych, którym udzielono wsparcia w ramach robót publicznych w powiatach województwa wielkopolskiego w latach 2010–2014

| Powiat | Rok | | | | |
|-------------------------|------|------|------|------|------|
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| chodzieski | 60 | 15 | 76 | 62 | 78 |
| czarnkowsko-trzcianecki | 132 | 47 | 48 | 34 | 81 |
| gnieźnieński | 105 | 28 | 42 | 19 | 29 |
| gostyński | 87 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| grodziski | 17 | 8 | 8 | 28 | 22 |
| jarociński | 57 | 54 | 71 | 34 | 32 |
| kaliski | 499 | 117 | 207 | 170 | 84 |
| kępiński | 99 | 41 | 28 | 17 | 31 |
| kolski | 197 | 4 | 39 | 34 | 23 |
| koniński | 369 | 136 | 216 | 229 | 151 |
| kościański | 40 | 8 | 23 | 27 | 28 |
| krotoszyński | 266 | 86 | 76 | 82 | 90 |
| leszczyński | 76 | 19 | 18 | 17 | 22 |
| międzychodzki | 128 | 0 | 10 | 15 | 14 |
| nowotomyski | 18 | 6 | 5 | 4 | 3 |
| obornicki | 39 | 18 | 31 | 23 | 17 |
| ostrowski | 75 | 34 | 16 | 0 | 0 |
| ostrzeszowski | 52 | 18 | 19 | 17 | 25 |
| pilski | 129 | 78 | 70 | 81 | 86 |
| pleszewski | 88 | 61 | 30 | 52 | 50 |

| Powiat | Rok | | | | |
|-------------|------|------|------|------|------|
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| poznański | 39 | 15 | 29 | 17 | 15 |
| rawicki | 46 | 42 | 0 | 19 | 0 |
| ślupecki | 96 | 27 | 51 | 52 | 48 |
| szamotulski | 12 | 0 | 0 | 0 | 49 |
| średzki | 111 | 48 | 64 | 55 | 6 |
| śremski | 22 | 7 | 9 | 4 | 35 |
| turecki | 128 | 102 | 62 | 40 | 102 |
| wągrowiecki | 145 | 37 | 65 | 81 | 0 |
| wolsztyński | 16 | 4 | 0 | 0 | 0 |
| wrzesiński | 131 | 24 | 30 | 45 | 69 |
| złotowski | 501 | 87 | 266 | 109 | 124 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Wielkopolskiego Obserwatorium Rynku Pracy II, <http://www.wup.poznan.pl/obser/wizualizacja-danych/>, (dostęp: 20.02.2015).

Rysunek 9. Tendencja udzielania wsparcia osobom bezrobotnym w ramach robót publicznych w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Wielkopolskiego Obserwatorium Rynku Pracy II, <http://www.wup.poznan.pl/obser/wizualizacja-danych/>, (dostęp: 20.02.2015).

Powyższe dane wskazują na duży spadek liczby osób, którym udzielono pomocy w formie robót publicznych w województwie wielkopolskim na przestrzeni lat 2010–2014. Spadek ten szczególnie widoczny jest w porównaniu roku 2010 z rokiem 2014, gdzie liczba robót publicznych w wielkopolskich powiatach zmniejszyła się niemal dwukrotnie z 3 780 (2010) do 1314 (2014). Najwięcej osób z tej formy aktywizacji skorzystało w latach

2010–2014 w powiecie konińskim, łącznie na przestrzeni 5 lat 1101 osób. Odpowiednio w latach: 2010 – 369, 2011 – 136, 2012 – 216, 2013 – 229 i w 2014 – 151 osób. Najniższą aktywność w wykorzystaniu tej formy aktywizacji odnotowano w powiecie wolsztyńskim, w którym na przestrzeni lat 2010–2014 tą formą aktywizacji objęto zaledwie 20 osób.

Znaczący spadek udziału aktywizacji bezrobotnych w formie robót publicznych uzasadniony jest jego niską efektywnością. Nieistotne statystycznie oddziaływanie robót publicznych na prawdopodobieństwo zatrudnienia, przy relatywnie wysokim koszcie uczestnictwa bezrobotnego w programie, sprawiają, iż roboty publiczne przestają spełniać funkcje aktywizacyjne, przesuwają się w stronę instrumentów pasywnej polityki rynku pracy, zapewniając przede wszystkim wsparcie materialne dla bezrobotnych wywodzących się z grup problemowych na rynku pracy. Autorzy raportu „Efektywność programów aktywnej polityki rynku pracy – wnioski z badań i rekomendacje”, biorąc pod uwagę negatywny wpływ robót publicznych na zatrudnienie, wskazali konieczność zaniechania stosowania tego instrumentu, jako formy przeciwdziałania bezrobociu (Wiśniewski i in., 2011, s. 10).

Sformułowanie takiej diagnozy zdaje się być słuszne biorąc pod uwagę wysokość kosztów przeciętnego kosztu uczestnictwa w robotach publicznych oraz przeciętnego kosztu ponownego zatrudnienia.

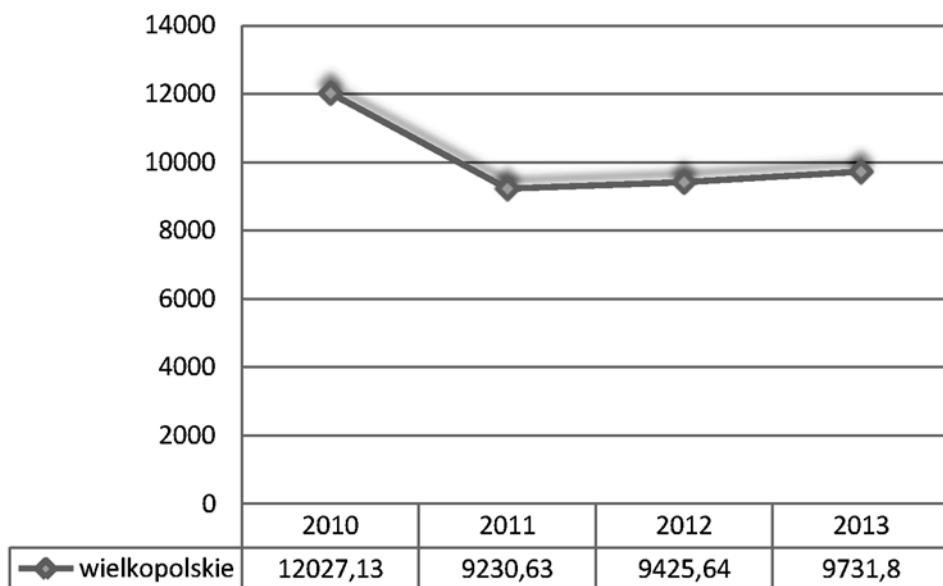
W roku 2010 przeciętny koszt uczestnictwa w robotach publicznych w Polsce wyniósł – 6 360,24 zł na osobę (w 2009 roku – 6 099,10 zł) i był wyższy o 4,3% niż w roku 2009. W 2011 roku – 5 991,96 zł na osobę i był niższy o 6,1% niż w roku 2010. Przeciętny koszt uczestnictwa w robotach publicznych wyniósł w 2012 roku – 5 514,45 zł na osobę i był niższy o 8,0% niż w roku 2011, natomiast w 2013 roku – 6 867,27 zł na osobę i był wyższy o 24,5% niż w roku 2012¹³.

Z kolei przeciętny koszt ponownego zatrudnienia w 2010 roku wyniósł – 14 068,53 zł (w roku 2009 – 13 122,00 zł) i był wyższy o 7,2% niż w roku 2009. W 2011 roku wyniósł – 9 454,19 zł i był niższy o 48,8% niż w roku 2010. Przeciętny koszt ponownego zatrudnienia w 2012 roku wyniósł – 10 260,32 zł i był wyższy o 8,5% niż w roku 2011, natomiast w roku 2013 wyniósł – 11 331,16 zł i był wyższy o 10,4% niż w roku 2012¹⁴.

¹³ Raporty MPiPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2010 za lata 2010, 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

¹⁴ Raporty MPiPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2010 za lata 2010, 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

Rysunek 10. Koszt doprowadzenia do zatrudnienia 1 osoby po robotach publicznych w latach 2010–2013 w województwie wielkopolskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów MPiPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2010, 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

Koszt ponownego zatrudnienia po robotach publicznych w latach 2010–2013 plasował województwo wielkopolskie średnio na 5 miejscu w skali kraju.

Staże, zgodnie z art. 2 Ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz.U., 2008, nr 69, poz. 415, z późn. zm.), oznaczają nabywanie przez bezrobotnego umiejętności praktycznych do wykonywania pracy przez wykonywanie zadań w miejscu pracy bez nawiązania stosunku pracy z pracodawcą (Ustawa z 20 kwietnia 2004, art. 2). Ich realizacja odbywa się w okresie nie krótszym niż 3 miesiące i nie dłuższym niż 12 miesięcy w stosunku do bezrobotnych, którzy nie ukończyli 30 roku życia, a w stosunku do pozostałych bezrobotnych w okresie nie krótszym niż 3 miesiące i nie dłuższym niż 6 miesięcy. W okresie realizacji stażu, organizator (urząd pracy) finansuje koszty odbywania stażu, poprzez wypłatę stypendium bezrobotnemu, skierowanemu do odbycia stażu w wysokości 120% zasiłku podstawowego oraz składkę na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe od kwoty wypłaconych stypendiów. W poniższej tabeli, przedstawiono liczbę osób bezrobotnych skierowanych do odbycia stażu w latach 2010–2014 w powiatach województwa wielkopolskiego.

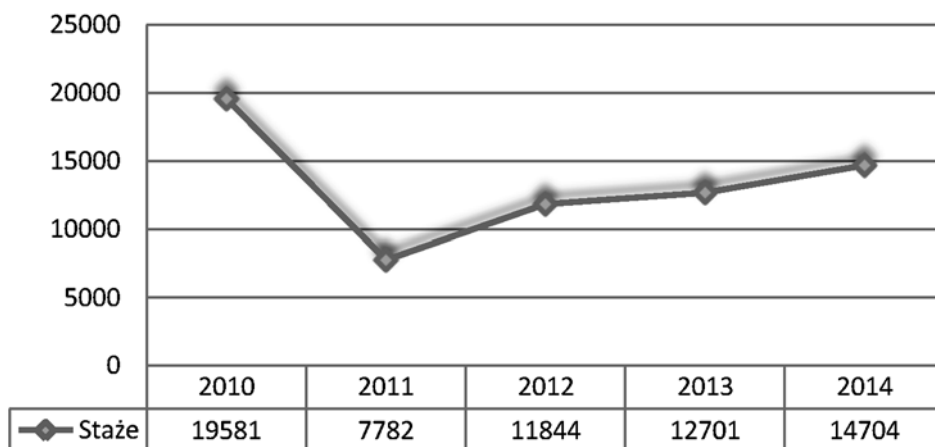
Tabela 13. Liczba bezrobotnych, którym udzielono wsparcia w ramach staży w powiatach województwa wielkopolskiego w latach 2010–2014

| Powiat | Rok | | | | |
|-------------------------|------|------|------|------|------|
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| poznański | 1808 | 604 | 885 | 852 | 1013 |
| koniński | 1076 | 400 | 729 | 768 | 1013 |
| pilski | 1011 | 458 | 795 | 837 | 805 |
| jarociński | 966 | 325 | 301 | 320 | 424 |
| krotoszyński | 951 | 194 | 412 | 468 | 315 |
| średzki | 850 | 347 | 576 | 592 | 693 |
| kolski | 839 | 236 | 540 | 537 | 762 |
| leszczyński | 839 | 274 | 427 | 439 | 456 |
| czarnkowsko-trzcianecki | 816 | 409 | 441 | 661 | 739 |
| szamotulski | 793 | 356 | 498 | 443 | 462 |
| kaliski | 722 | 194 | 341 | 230 | 301 |
| gnieźnieński | 682 | 379 | 533 | 619 | 1054 |
| turecki | 652 | 284 | 430 | 373 | 434 |
| pleszewski | 582 | 297 | 411 | 425 | 459 |
| wrzesiński | 582 | 315 | 509 | 451 | 433 |
| ostrowski | 572 | 275 | 388 | 511 | 477 |
| chodzieski | 567 | 119 | 220 | 290 | 492 |
| złotowski | 494 | 144 | 266 | 339 | 466 |
| rawicki | 460 | 194 | 254 | 355 | 351 |
| kościański | 444 | 133 | 215 | 264 | 236 |
| wągrowiecki | 434 | 270 | 395 | 481 | 616 |
| gostyński | 421 | 100 | 173 | 197 | 242 |
| ostrzeszowski | 411 | 70 | 175 | 165 | 245 |
| ślupecki | 392 | 219 | 297 | 391 | 372 |
| kępiński | 374 | 236 | 237 | 244 | 327 |
| śremski | 365 | 85 | 174 | 230 | 207 |
| wolsztyński | 334 | 151 | 192 | 184 | 146 |
| grodziski | 309 | 167 | 257 | 342 | 329 |
| obornicki | 300 | 234 | 280 | 294 | 339 |
| nowotomyski | 298 | 151 | 279 | 209 | 264 |
| międzychodzki | 198 | 106 | 151 | 190 | 232 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Wielkopolskiego Obserwatorium Rynku Pracy II, <http://www.wup.poznan.pl/obser/wizualizacja-danych/>, (dostęp: 20.02.2015).

Z analizy danych zaprezentowanych w powyższej tabeli wynika, iż najchętniej z tej formy aktywizacji w latach 2010–2014, bezrobotni korzystali w powiecie poznańskim, konińskim oraz pilskim. Na przestrzeni lat 2010–2014 w powiecie poznańskim do odbycia stażu skierowano łącznie 5 162 bezrobotnych, w powiecie konińskim 3 986 osób, natomiast w powiecie pilskim 3 906 osób bezrobotnych. Najmniejszą aktywność w wykorzystaniu aktywizacji w formie stażu odnotowano w powiatach międzychodzkiem, nowotomyskim oraz obornickim. W powiecie międzychodzkiem na przestrzeni 2010–2014 z tej formy aktywizacji skorzystało łącznie 877 osób, w powiecie nowotomyskim 1007, natomiast w powiecie obornickim 1061 osób bezrobotnych. Na poniższym rysunku zobrazowano tendencję udzielonego wsparcia w ramach staży dla bezrobotnych w latach 2010–2014 w województwie wielkopolskim.

Rysunek 11. Tendencja udzielania wsparcia osobom bezrobotnym w ramach staży w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014



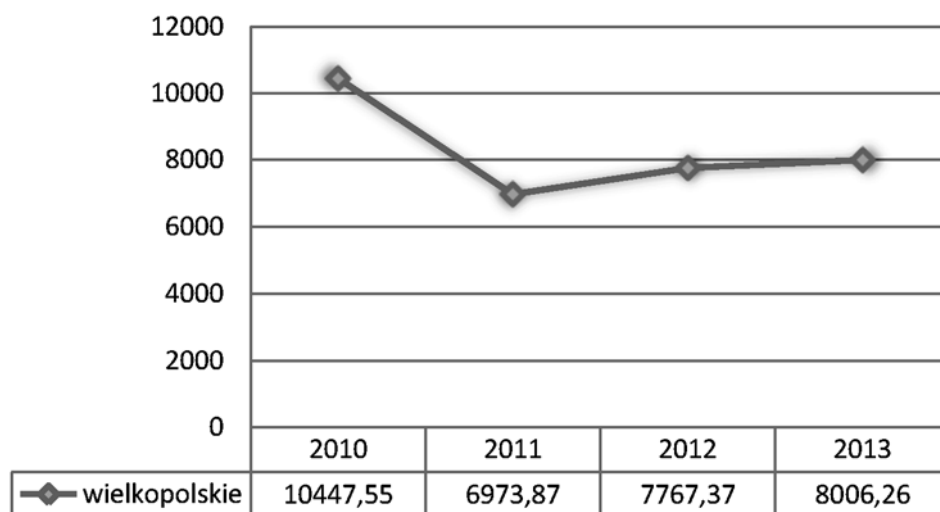
Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Wielkopolskiego Obserwatorium Rynku Pracy II <http://www.wup.poznan.pl/obser/wizualizacja-danych/>, (dostęp: 20.02.2015).

Raport „Efektywność programów aktywnej polityki rynku pracy – wnioski z badań i rekomendacje” potwierdza stosunkowo wysoką efektywność staży, jako instrumentu aktywizacji zawodowej bezrobotnych, szczególnie w grupie dużych ośrodków miejskich, jak i w grupie powiatów rolniczych z funkcją turystyczną i tradycyjnych rolniczych. Wskazano w nim na szczególnie wysoką efektywność tej formy aktywizacji w okresie od 4 do 6 miesięcy następujących po programie. Na podstawie analizy regresji stwierdzono, że skuteczność zatrudnieniowa staży rosła wraz z upływem czasu od ich ukończenia. Rekomendując utrzymanie stażu, jako instrumentu oddziaływania

na osoby szczególnie młode w wieku do 25/27 roku życia, które kończą edukację, i którym brakuje umiejętności praktycznych, pozwalających na zdobycie pierwszej pracy. Zgodnie z wynikami raportu, co piąty uczestnik staży, który znalazł zatrudnienie, mógł liczyć na umowę o pracę na czas nieokreślony. Aż 69,3% osób, które po stażach znalazły pracę niesubsydjowaną, otrzymało umowy na czas określony, na czas nieokreślony 19,0%. Dość znaczący udział – 17,9% – podjęć pracy po udziale w stażach, to zatrudnienie na część etatu (Wiśniewski i in., 2011, ss. 5–6).

Przeciętny koszt uczestnictwa w stażach w Polsce wyniósł w 2010 roku 6 328,62 zł na osobę (w roku 2009 5 268,60 zł) i był wyższy o 20,1% niż w roku 2009. W roku 2011 roku na osobę 7 676,03 zł i był wyższy o 17,6% niż w roku 2010. Przeciętny koszt uczestnictwa w stażach wyniósł w 2012 roku na osobę 4 855,85 zł i był niższy o 36,7% niż w roku 2011. Natomiast w 2013 roku wyniósł na osobę 6 434,16 zł i był wyższy o 32,5% niż w roku 2012¹⁵.

Rysunek 12. Koszt ponownego zatrudnienia po stażach w latach 2010–2013 w województwie wielkopolskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów MPiPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2010, 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

¹⁵ Raporty MPiPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2010 za lata 2010, 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

Z kolei przeciętny koszt ponownego zatrudnienia w Polsce w 2010 roku wyniósł 13 977,26 zł (w roku 2009 – 13 085,40 zł) i był wyższy o 6,8% niż w roku 2009. W 2011 roku wyniósł 9 367,64 zł i był niższy o 49,2% niż w roku 2010. Przeciętny koszt ponownego zatrudnienia w 2012 roku wyniósł 10 365,55 zł i był wyższy o 10,6% niż w roku 2011. Natomiast w 2013 roku wyniósł 9 622,62 zł i był niższy o 7,2% niż w roku 2012¹⁶.

Województwo wielkopolskie pod względem kosztu ponownego zatrudnienia po stażach w latach 2010–2013, było liderem w skali kraju. W roku 2013 uplasowało się na drugim miejscu z kosztem ponownego zatrudnienia w wysokości 8 006,26 zł na osobę, nieznacznie za województwem śląskim, w którym koszt ponownego zatrudnienia po stażach wyniósł 7 949,73 zł na osobę.

Szkolenia w oparciu o art. 40. 1. Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* proponowane są dla osób bezrobotnych i finansowane z Funduszu Pracy. Mają na celu podniesienie ich kwalifikacji zawodowych i innych umiejętności zwiększających szansę na podjęcie lub utrzymanie zatrudnienia, pozyskanie innej pracy zarobkowej lub działalności gospodarczej, w szczególności w przypadku:

- braku kwalifikacji zawodowych,
- konieczności zmiany lub uzupełnienia kwalifikacji,
- utraty zdolności do wykonywania pracy w dotychczas wykonywanym zawodzie,
- braku umiejętności aktywnego poszukiwania pracy (Ustawa z 20 kwietnia 2004, art. 40. 1).

Szkolenia organizowane przez urząd pracy mogą mieć charakter szkoleń grupowych bądź indywidualnych. Szkolenia grupowe realizowane są na podstawie postępowania rekrutacyjnego, mającego na celu wyłonienie docelowej grupy bezrobotnych. Natomiast te o charakterze indywidualnym, finansowane są na wniosek osoby bezrobotnej po dokonaniu oceny celowości szkolenia. Koszt szkolenia w ciągu całego roku finansowany ze środków Funduszu Pracy nie może przekroczyć kwoty 300% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. Czas realizacji szkolenia uzależniony jest od programu szkolenia w danym zawodzie. Kurs realizowany według planu nauczania, co do zasady, powinien trwać przeciętnie nie mniej niż 25 godzin zegarowych w tygodniu. Szkolenie, co do zasady, trwać powinno przez okres do 6 miesięcy, a w uzasadnionych programem szkolenia przypadkach, nie dłużej niż 12 miesięcy. W poniższej tabeli przedstawiono liczbę bezrobotnych, którym udzielono wsparcia w ramach szkoleń w powiatach województwa wielkopolskiego w latach 2010–2014.

¹⁶ Raporty MPiPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2010 za lata 2010, 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

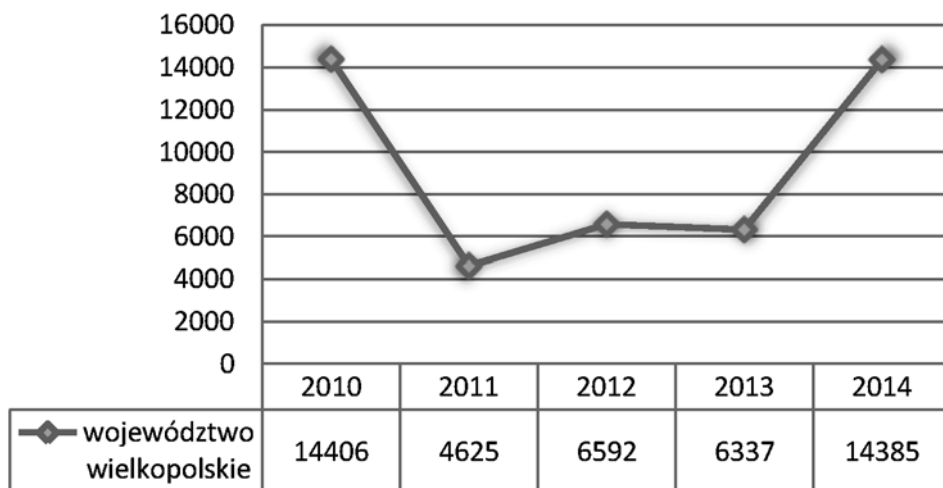
Tabela 14. Liczba bezrobotnych, którym udzielono wsparcia w ramach szkoleń w powiatach województwa wielkopolskiego w latach 2010–2014

| Powiat | Rok | | | | |
|-------------------------|------|------|------|------|------|
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| poznański | 2397 | 1038 | 1171 | 996 | 2397 |
| koniński | 861 | 304 | 400 | 440 | 861 |
| leszczyński | 814 | 368 | 442 | 414 | 814 |
| pleszewski | 388 | 174 | 530 | 577 | 388 |
| pilski | 517 | 104 | 287 | 428 | 517 |
| gnieźnieński | 432 | 295 | 407 | 274 | 432 |
| rawicki | 527 | 186 | 201 | 153 | 527 |
| kaliski | 523 | 77 | 324 | 143 | 523 |
| kościański | 492 | 169 | 224 | 208 | 492 |
| wrzesiński | 491 | 166 | 187 | 216 | 491 |
| śremski | 640 | 31 | 83 | 79 | 640 |
| złotowski | 549 | 48 | 110 | 188 | 549 |
| czarnkowsko-trzcianecki | 383 | 59 | 322 | 267 | 383 |
| grodziski | 414 | 108 | 147 | 144 | 414 |
| ostrowski | 365 | 109 | 179 | 195 | 365 |
| krotoszyński | 490 | 55 | 74 | 103 | 490 |
| śłupecki | 397 | 66 | 109 | 179 | 397 |
| wągrowiecki | 212 | 190 | 182 | 274 | 212 |
| jarociński | 386 | 113 | 65 | 77 | 386 |
| szamotulski | 330 | 92 | 121 | 147 | 330 |
| turecki | 316 | 120 | 99 | 77 | 316 |
| wolsztyński | 308 | 85 | 98 | 92 | 308 |
| gostyński | 292 | 112 | 100 | 93 | 292 |
| obornicki | 329 | 56 | 74 | 96 | 329 |
| kępiński | 252 | 137 | 150 | 68 | 252 |
| kolski | 312 | 20 | 48 | 48 | 312 |
| chodzieski | 284 | 37 | 74 | 61 | 284 |
| ostrzeszowski | 185 | 76 | 71 | 113 | 185 |
| nowotomyski | 154 | 104 | 109 | 75 | 154 |
| średzki | 207 | 23 | 80 | 47 | 207 |
| międzychodzki | 138 | 40 | 73 | 76 | 138 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Wielkopolskiego Obserwatorium Rynku Pracy II, <http://www.wup.poznan.pl/obser/wizualizacja-danych/>, (dostęp: 20.02.2015).

Z analizy danych zaprezentowanych w powyższej tabeli wynika, iż najchętniej z formy aktywizacji w postaci szkoleń w latach 2010–2014, bezrobotni korzystali w powiecie poznańskim, konińskim oraz leszczyńskim. Na przestrzeni lat 2010–2014 w powiecie poznańskim szkolenie zrealizowało łącznie 7 999 bezrobotnych, w powiecie konińskim 2 866 osób, natomiast w powiecie leszczyńskim 2 852 osób bezrobotnych. Najmniejszą aktywność w wykorzystaniu aktywizacji w formie szkoleń odnotowano w powiatach nowotomyskim, średzkim oraz międzychodzkiem. W powiecie nowotomyskim na przestrzeni 2010–2014 z tej formy aktywizacji skorzystało łącznie 596 osób, w powiecie średzkim 564, najmniej w powiecie międzychodzkiem 465 osób bezrobotnych. Na poniższym rysunku zobrazowano tendencję udzielonego wsparcia w ramach szkoleń dla bezrobotnych w latach 2010–2014 w województwie wielkopolskim.

Rysunek 13. Tendencja udzielania wsparcia osobom bezrobotnym w ramach szkoleń w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów MPiPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2010, 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

Na podstawie powyższych danych stwierdzić należy, iż forma aktywizacji zawodowej w postaci szkoleń w roku 2014 przeżyła swój renesans i powróciła niemal do poziomu odnotowanego w roku 2010, w którym to szkoleniu poddano 14 406 osób bezrobotnych. Sytuacja ta jest tym bardziej pozytywna, gdyż nie potwierdza, w odniesieniu do województwa wielkopolskiego, stwierdzenia sformułowanego w raporcie podsumowującym IV edycję Badań

Kompetencji Polaków z 2013 r., w którym założono, iż dostępne dane wskazują na nieskuteczność istniejących mechanizmów wspierania aktywności szkoleniowej przez środki publiczne. W raporcie stwierdzono ponadto, iż nie widać ani wzrostu poziomu tej aktywności, ani wyrównywania różnic pomiędzy uczestnictwem w szkoleniach osób o różnym wykształceniu, czy zatrudnionych na różnych stanowiskach pracy. Jak wskazują dane badania, w latach 2010–2013 aktywność Polaków na tym polu niemal nie uległa zmianie (Górniak, 2014, s. 13).

W ocenie autorów raportu „Efektywność programów aktywnej polityki rynku pracy – wnioski z badań i rekomendacje”, szkolenia zawodowe okazały się skutecznym instrumentem aktywnej polityki rynku pracy w rozumieniu ich wpływu na zatrudnienie. Dane przeprowadzonego na potrzeby raportu i sondażu pokazują, że pozytywne efekty szkoleń zawodowych ujawniają się w dłuższej perspektywie czasowej, w okresie od 9 do 12 miesięcy od zakończenia programu. Szkolenia szczególnie korzystnie wpłynęły za zatrudnienie przeszkolonych bezrobotnych w wieku do 25 lat, przedziale 25–34 oraz powyżej 55 lat.

Najlepsze efekty szkoleń odnoszone są w grupie bezrobotnych o względnie niskich kwalifikacjach i bez kwalifikacji. Z uwagi na nadal niewystarczającą skalę szkolnictwa zawodowego, autorzy raportu zalecają dalsze rozszerzanie wykorzystywania w polityce rynku pracy szkoleń zawodowych bezrobotnych. Absolwenci szkoleń należeli do najczęściej poszukujących pracy (79,5%) po zakończeniu uczestnictwa w aktywnym programie rynku pracy (Wiśniewski i in., 2011, ss. 1–4).

Zalecenie dalszego stosowania szkoleń, jako instrumentu aktywizacji bezrobotnych zasadne jest również z uwagi na korzystną relację osiągniętych zamierzonych celów do nakładów ponoszonych na jego osiągnięcie.

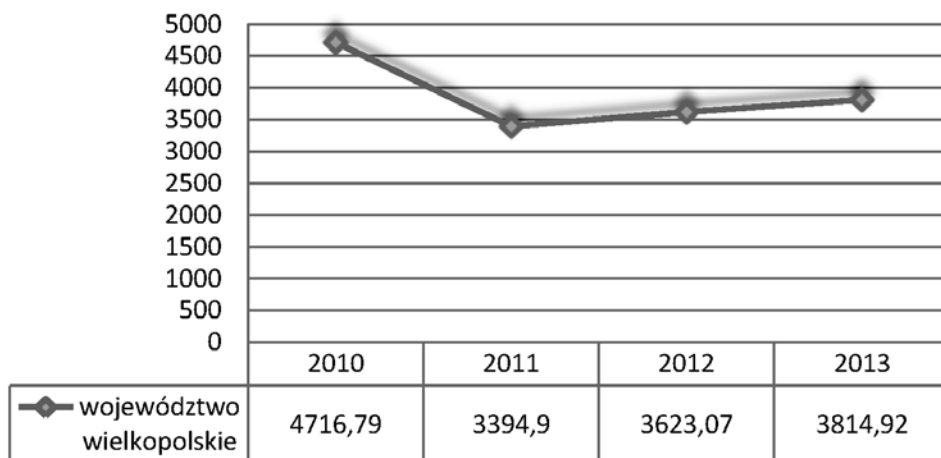
Przeciętny koszt uczestnictwa w szkoleniach wyniósł w 2010 roku 2 672,50 zł na osobę (w roku 2009 2 255,50 zł) i był wyższy o 18,5% niż w roku 2009. W roku 2011 wyniósł 2 530,70 zł na osobę i był niższy o 5,6% niż w roku 2010. Przeciętny koszt uczestnictwa w szkoleniach wyniósł w 2012 roku 2 289,02 zł na osobę i był niższy o 9,6% niż w roku 2011, w 2013 roku 2 440,11 zł na osobę i był wyższy o 6,6% niż w roku 2012¹⁷.

Przeciętny koszt ponownego zatrudnienia przy zastosowaniu tej formy aktywizacji w 2010 roku wyniósł 7 431,28 zł (w roku 2009 6 761,90 zł) i był wyższy niż w roku 2009 o 9,9%. W 2011 roku wyniósł 5 777,51 zł i był niższy niż w roku 2010 o 28,6%. Przeciętny koszt ponownego zatrudnienia przy zastosowaniu tej formy aktywizacji w 2012 roku wyniósł

¹⁷ Raporty MPiPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2010 za lata 2010, 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

5 495,00 zł i był niższy niż w roku 2011 o 4,9%, natomiast w roku 2013 wyniósł 2 440,11 zł na osobę i był wyższy o 6,6% niż w roku 2012, natomiast w 2013 roku wyniósł 5 219,30 zł i był niższy niż w roku 2012 o 5,0%¹⁸.

Rysunek 14. Koszt ponownego zatrudnienia po szkoleniach w latach 2010–2104 w województwie wielkopolskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów MPiPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2010, 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

Województwo wielkopolskie pod względem kosztu ponownego zatrudnienia po szkoleniach w latach 2010–2013 było liderem w skali kraju. W roku 2013 uplasowało się na miejscu trzecim z kosztem ponownego zatrudnienia w wysokości 3 814,92 zł na osobę, za województwem świętokrzyskim, w którym koszt ponownego zatrudnienia po stażach wyniósł 3 673,60 zł na osobę oraz liderem, którym w roku 2013 było województwo lubuskie z kwotą 3 508,80 zł na osobę.

Środki na tworzenie stanowisk pracy w formie aktywizacji zawodowej bezrobotnych w obszarze tworzenia stanowisk pracy, przekazywane są w dwóch formach. W pierwszej, dofinansowania dotyczą podejmowania przez bezrobotnych działalności gospodarczej, w drugiej refundacji kosztów wyposażenia i doposażenia stanowisk pracy dla zatrudnianych bezrobotnych. Zasady udzielania pomocy w tych formach aktywizacji, określone zostały

¹⁸ Raporty MPiPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2010, 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

w art. 46 Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz.U., 2015, poz. 149).

W zakresie dofinansowania podejmowanej przez bezrobotnych działalności gospodarczej, mają oni prawo do jednorazowego świadczenia w formie środków na podjęcie działalności gospodarczej, w tym na pokrycie kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związanych z podjęciem tej działalności, w wysokości określonej w umowie, do 6-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia (Ustawa z 20 kwietnia 2004, art. 46 ust. 1 pkt 2). Refundacja kosztów wyposażenia i doposażenia stanowisk pracy dla zatrudnianych bezrobotnych, polega na przekazaniu podmiotowi prowadzącemu działalność gospodarczą, środków na wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego w wysokości określonej w umowie, nie wyższej jednak niż 6-krotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia (Ustawa z 20 kwietnia 2004, art. 46 ust. 1 pkt 1). Szczegółowe regulacje dotyczące warunków, zasad finansowania, określone zostały dodatkowo w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2012 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U., 2012, poz. 457 ze zm.) oraz Rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz.Ur. UE L 352 z 24.12.2013). W poniższej tabeli zaprezentowano liczbę bezrobotnych, którzy podjęli działalność gospodarczą w wyniku dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej oraz refundacji stanowisk pracy w powiatach województwa wielkopolskiego w latach 2010–2014.

Tabela 15. Liczba bezrobotnych, którzy podjęli działalność gospodarczą w wyniku jej dofinansowania oraz refundacji stanowisk pracy w powiatach województwa wielkopolskiego w latach 2010–2014

| Powiat | Podjęcie zatrudnienia w ramach refundacji działalności gospodarczej | | | | | Podjęcie zatrudnienia w ramach refundacji stanowisk pracy | | | | |
|-------------------------|---|------|------|------|------|---|------|------|------|------|
| | rok | | | | | | | | | |
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| chodzieski | 130 | 30 | 77 | 77 | 96 | 14 | 27 | 45 | 55 | 23 |
| czarnkowsko-trzcianecki | 269 | 85 | 203 | 203 | 126 | 24 | 54 | 55 | 51 | 68 |
| gnieźnieński | 439 | 219 | 168 | 168 | 239 | 44 | 233 | 166 | 174 | 157 |
| gostyński | 376 | 59 | 151 | 151 | 161 | 18 | 71 | 97 | 75 | 104 |
| grodziski | 133 | 97 | 85 | 85 | 107 | 15 | 18 | 50 | 38 | 67 |
| jarociński | 230 | 55 | 132 | 132 | 144 | 19 | 35 | 70 | 85 | 126 |
| kaliski | 254 | 65 | 175 | 175 | 196 | 57 | 81 | 140 | 122 | 127 |

| Powiat | Podjęcie zatrudnienia w ramach refundacji działalności gospodarczej | | | | | Podjęcie zatrudnienia w ramach refundacji stanowisk pracy | | | | |
|---------------|---|------|------|------|------|---|------|------|------|------|
| | rok | | | | | | | | | |
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| kępiński | 169 | 79 | 105 | 105 | 90 | 11 | 84 | 75 | 72 | 68 |
| kolski | 244 | 111 | 194 | 194 | 185 | 29 | 43 | 76 | 69 | 102 |
| koniński | 435 | 205 | 206 | 206 | 349 | 26 | 200 | 137 | 109 | 181 |
| kościański | 127 | 51 | 81 | 81 | 77 | 22 | 58 | 90 | 90 | 98 |
| krotoszyński | 165 | 23 | 89 | 89 | 87 | 22 | 135 | 204 | 172 | 231 |
| leszczyński | 331 | 142 | 164 | 164 | 177 | 14 | 51 | 41 | 37 | 33 |
| międzychodzki | 99 | 10 | 35 | 35 | 40 | 6 | 0 | 6 | 14 | 8 |
| nowotomyski | 109 | 17 | 41 | 41 | 62 | 10 | 19 | 20 | 25 | 28 |
| obornicki | 92 | 18 | 45 | 45 | 55 | 18 | 22 | 17 | 23 | 41 |
| ostrowski | 376 | 80 | 127 | 127 | 205 | 51 | 219 | 210 | 192 | 192 |
| ostrzeszowski | 211 | 30 | 117 | 117 | 110 | 26 | 49 | 107 | 68 | 92 |
| pilski | 301 | 141 | 121 | 121 | 224 | 89 | 225 | 194 | 181 | 235 |
| pleszewski | 202 | 11 | 200 | 200 | 189 | 78 | 15 | 168 | 46 | 175 |
| poznański | 653 | 289 | 440 | 440 | 528 | 0 | 21 | 17 | 8 | 9 |
| rawicki | 202 | 75 | 97 | 97 | 128 | 35 | 29 | 56 | 40 | 56 |
| ślupecki | 205 | 65 | 115 | 115 | 168 | 15 | 52 | 41 | 39 | 62 |
| szamotulski | 178 | 85 | 108 | 108 | 84 | 48 | 25 | 26 | 8 | 0 |
| średzki | 88 | 37 | 70 | 70 | 91 | 10 | 0 | 29 | 29 | 12 |
| śremski | 163 | 29 | 70 | 70 | 110 | 18 | 43 | 24 | 19 | 36 |
| turecki | 234 | 125 | 149 | 149 | 105 | 42 | 97 | 99 | 90 | 94 |
| wągrowiecki | 233 | 116 | 112 | 112 | 211 | 12 | 68 | 98 | 126 | 160 |
| wolsztyński | 142 | 25 | 52 | 52 | 103 | 40 | 166 | 141 | 102 | 140 |
| wrzesiński | 175 | 44 | 85 | 85 | 135 | 8 | 28 | 40 | 36 | 91 |
| złotowski | 135 | 66 | 80 | 80 | 90 | 33 | 112 | 134 | 119 | 120 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Wielkopolskiego Obserwatorium Rynku Pracy II, <http://www.wup.poznan.pl/obser/wizualizacja-danych/>, (dostęp: 20.02.2015).

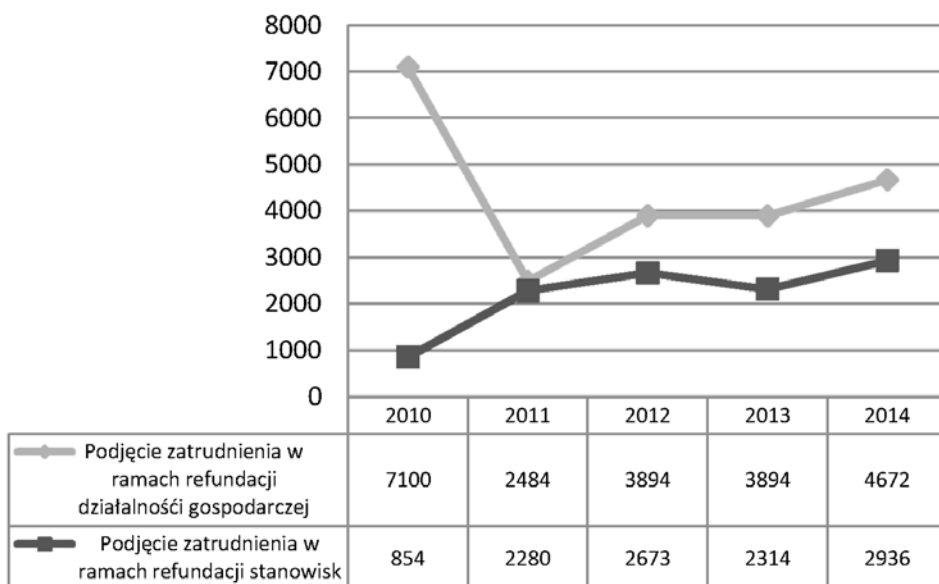
Z analizy danych zaprezentowanych w powyższej tabeli wynika, iż najchętniej z formy refundacji działalności gospodarczej w latach 2010–2014, bezrobotni korzystali w powiecie poznańskim, konińskim oraz gnieźnieńskim. Na przestrzeni lat 2010–2014 w powiecie poznańskim działalność gospodarczą wskutek refundacji działalności gospodarczej podjęło łącznie 2 350 bezrobotnych, w powiecie konińskim 1 401 osób, natomiast w powiecie gnieźnieńskim 1 233 osoby bezrobotne. Najmniejszą aktywność w wykorzystaniu aktywizacji w formie refundacji działalności gospodarczej odnotowano

w powiatach nowotomyskim, obornickim oraz międzychodzkiem. W powiecie nowotomyskim na przestrzeni 2010–2014 z tej formy aktywizacji skorzystało łącznie 270 osób, w powiecie obornickim 255, najmniej w powiecie międzychodzkiem 219 osób bezrobotnych.

W formie aktywizacji związanej z refundacją stanowisk pracy na przestrzeni lat 2010–2014, bezrobotni korzystali najliczniej w powiecie pilskim, ostrowskim oraz gnieźnieńskim. Na przestrzeni lat 2010–2014 w powiecie pilskim zrefundowano organizację łącznie 924 miejsc pracy, w powiecie ostrowskim 864 osób, natomiast w powiecie gnieźnieńskim 774 stanowiska. Najmniejszą aktywność w wykorzystaniu refundacji stanowisk pracy odnotowano w powiatach średzkim, poznańskim oraz międzychodzkiem. W powiecie średzkim na przestrzeni 2010–2014 z tej formy aktywizacji skorzystało łącznie 80 osób, w powiecie poznańskim 55, najmniej w powiecie międzychodzkiem 34 osoby.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na poniższy rysunek, który przedstawia tendencję aktywizacji bezrobotnych, którzy podjęli działalność gospodarczą w wyniku dofinansowania działalności gospodarczej, refundacji stanowisk pracy w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014

Rysunek 15. Liczba bezrobotnych, którzy podjęli działalność gospodarczą w wyniku dofinansowania działalności gospodarczej, refundacji stanowisk pracy w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Wielkopolskiego Obserwatorium Rynku Pracy II, <http://www.wup.poznan.pl/obser/wizualizacja-danych/>, (dostęp: 20.02.2015).

Jak wynika z analizy powyższego wykresu, podejmowanie działalności gospodarczej w ramach refundacji w województwie wielkopolskim po spadku zanotowanym w roku 2011 z poziomu 7 100 do 2 484 działalności gospodarczych, od roku 2011 systematycznie wzrasta do poziomu 4 672 działalności podjętych w ramach refundacji w roku 2014.

W odniesieniu do instrumentu w postaci refundacji stanowisk pracy, w województwie wielkopolskim odnotowano, z niewielkimi wahaniami w roku 2013 jego wzrost do poziomu 2 936 nowych stanowisk pracy, utworzonych wskutek refundacji stanowisk pracy.

W opinii autorów raportu „Efektywność programów aktywnej polityki rynku pracy – wnioski z badań i rekomendacje”, dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej charakteryzują się w porównaniu z pozostałymi instrumentami aktywnej polityki rynku pracy, najwyższą skutecznością w kategorii wpływu na zatrudnienie. Jednak należy zauważyć, iż w miarę upływu czasu od zakończenia programu efekty netto dotacji systematycznie się zmniejszały. Co oznacza, iż forma ta nie zapewniała wszystkim uczestnikom programu trwałego zatrudnienia w dłuższym okresie. Dotacja uzyskiwana z urzędu pracy istotnie przyczyniała się do podjęcia decyzji o samodzielnym wystartowaniu w biznesie. Tylko 26% uzyskujących wsparcie z urzędu pracy podjęłoby działalność gospodarczą, w tym tylko nieco ponad 7% zdecydowanie. Dla trzech osób na cztery podejmujące dotowaną działalność gospodarczą szkolenie, doradztwo i przede wszystkim pomoc kapitałowa, stanowiły czynnik osłabiający ryzyko i skłaniający do podjęcia takiej decyzji. Osoby wykorzystujące dotacje z urzędu pracy na założenie własnej firmy najrzadziej poszukiwały pracy po zakończeniu programu (30,1%), co wynikało zapewne z trwałości stworzonego sobie miejsca pracy (Wiśniewski i in., 2011, ss. 12–13).

Warto podkreślić, iż wysokie efekty zatrudnieniowe tego programu są osiąmane kosztem wysokich nakładów finansowych na tę formę aktywizacji.

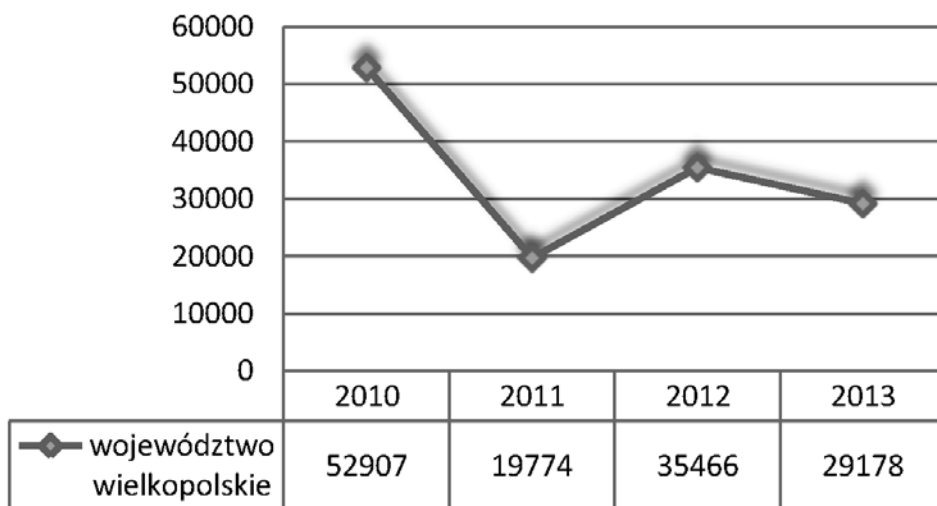
Przeciętna wysokość przyznanych bezrobotnemu środków na dofinansowanie podejmowania działalności gospodarczej w Polsce wyniosła w 2013 roku – 19,5 tys. zł (w 2012 roku 17,4 tys. zł) i była wyższa o 10,8% niż w roku 2012. Dla Wielkopolski koszt ponownego zatrudnienia w wyniku dofinansowania podejmowania działalności gospodarczej w 2013 roku wyniósł 18 050,27 zł i był najniższy na tle wszystkich województw w kraju.

Przeciętna wysokość refundacji kosztów wyposażenia i doposażenia stanowisk Pracy w Polsce wyniosła w 2013 roku – 19,3 tys. zł (w 2012 roku 17,4 tys. zł) i była wyższa o 10,1% niż w roku 2012. Dla wielkopolski przeciętna wysokość refundacji pracodawcom kosztów wyposażenia i doposażenia stanowisk pracy wyniosła 17 826,41 tys. zł, co również stanowiło najlepszy wynik na tle pozostałych województw w Polsce.

2.2.7. Dobre praktyki w Wielkopolsce w zakresie efektywności kosztowej i zatrudnieniowej

Podsumowując dotychczasowe rozważania należy zauważyć, iż liczbę osób, które rozpoczęły udział w podstawowych formach aktywizacji w województwie wielkopolskim latach 2010–2013 ocenia się w roku 2010 na 52 907 (7 lokata wśród województw w kraju). W 2011 19 774 osoby (8 lokata), w 2012 roku 35 466 (7 lokata), w roku 2013 29 178 (9 lokata w kraju). Szczegółowo prezentuje to poniższy rysunek.

Rysunek 16. Liczba osób, które rozpoczęły udział w podstawowych formach aktywizacji w województwie wielkopolskim latach 2010–2013

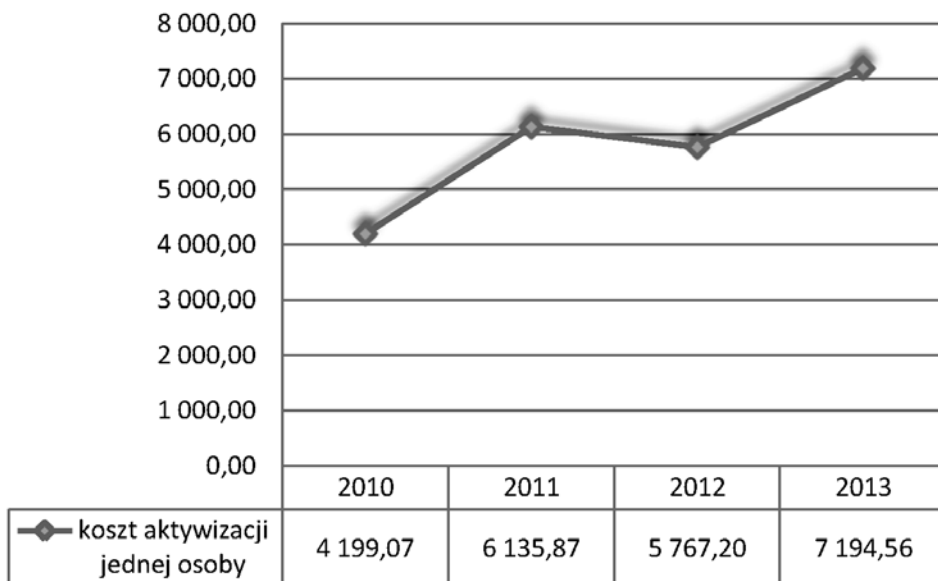


Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów MPiPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2010, 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

Województwo wielkopolskie plasuje się w ścisłej czołówce województw, biorąc pod uwagę średnią efektywność zatrudnieniową dla programów realizowanych w ramach aktywnych form. Efektywność ta w roku 2010 dla województwa wielkopolskiego wyniosła 61,7%, plasując województwo na drugim miejscu w kraju, w roku 2011 efektywność wyniosła 66,3%, pierwsze miejsce w kraju. W roku 2012 – 69,7%, pod względem średniej efektywności w kraju, województwo wielkopolskie zajęło miejsce pierwsze. W roku 2013 województwo uplasowało się na miejscu drugim ze średnią efektywnością realizowanych aktywnych form na poziomie 72,9%. Na przestrzeni lat 2010–2013 efektywność wzrosła o 11,2%.

Efektywność aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu w województwie, biorąc pod uwagę koszt aktywizacji jednej osoby, wyniosła w roku 2010 – 4 199,07 zł, w roku 2011 – 6 135,87 zł w roku 2012 – 5 767,20 zł, natomiast w roku 2013 – 7 194,56 zł.

Rysunek 17. Efektywność uwzględniająca koszt aktywizacji jednej osoby w latach 2010–2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów MPiPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2010, 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

Pod względem nakładów ponoszonych na realizację zadań w ramach aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu województwo wielkopolskie w roku 2011, na tle wydatków w pozostałych województwach ogółem, uplasowało się na miejscu 9 z kwotą wydatkowaną na ten cel w wysokości 121 330, 70 tys. zł, w latach 2012–2013 na miejscu 8 z kwotą 165 904,90 tys. zł w roku 2012 oraz kwotą 209 922,80 zł w roku 2013. Środki wydatkowane na realizację zadań w ramach aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu systematycznie rosły; na przestrzeni lat 2010–2013 o kwotę 88 592,10 tys. zł. Odpowiednio w latach 2011–2012 o kwotę 44 574,20 tys. zł natomiast w roku 2013 o kwotę 44 017,90 tys. zł w porównaniu z rokiem 2012. Konsekwencją powyższego, stanowi wzrost nakładów na poszczególne formy zadań realizowanych w ramach aktywnych form przeciwdziałania

nia bezrobociu. Jedyny odnotowany spadek nakładów obserwowany jest w przypadku prac interwencyjnych, w roku 2013 względem 2011 o kwotę 726,70 tys. zł. W tabeli 11 zaprezentowano strukturę wydatków województwa wielkopolskiego dla zadań realizowanych w ramach aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu w latach 2011–2013.

Efektywność zatrudnieniowa województwa wielkopolskiego jest jedną z najwyższych w kraju. W roku 2011 województwo wielkopolskie z efektywnością zatrudnieniową ogółem, w poszczególnych aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu, osiągnęło skuteczność na poziomie 66,3%, zajmując tym samym drugie miejsce w kraju tuż za województwem lubuskim, którego efektywność wyniosła 68,0%. W roku 2012 zajmowało miejsce pierwsze z efektywnością 69,70%, podczas gdy średnia efektywność dla województw w Polsce wyniosła 55,70%. W roku 2013 województwo wielkopolskie uplasowało się na miejscu drugim ze wskaźnikiem efektywności wynoszącym 72,90% ponownie nieznacznie za województwem lubuskim z efektywnością na poziomie 73,0%. W ślad za rosnącą efektywnością ogółem, wzrost odnotowano w poszczególnych aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu. Spadek odnotowano jedynie w odniesieniu do szkoleń, których efektywność na przestrzeni lat 2010–2013 zmniejszyła się o 1,70% oraz w stosunku do prac użytecznych społecznie, gdzie odnotowano spadek o 11,1%. Tabela 12 zawiera szczegółowe wskaźniki efektywności zatrudnieniowej dla województwa wielkopolskiego w poszczególnych aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu w latach 2011–2013.

Województwo wielkopolskie zajmuje również wysoką pozycję w kraju uwzględniając efektywność aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu pod względem liczby osób, które uzyskały zatrudnienie po zakończeniu uczestnictwa w programie. W latach 2011–2012 województwo uplasowało się na miejscu trzecim, z liczbą osób, które uzyskały zatrudnienie po zakończeniu uczestnictwa w programie odpowiednio w roku 2011 – 15 959 osób, w roku 2012 – 18 280 osób. W roku 2013 na tle kraju zajęło piąte miejsce, pomimo wzrostu liczby osób, które uzyskały zatrudnienie po zakończeniu uczestnictwa w programie do poziomu 21 269 osób. Na przestrzeni lat 2011–2013 odnotowano spadek w formach wsparcia o charakterze prac interwencyjnych o 235 osób oraz prac użytecznych społecznie o 1657 osób. Natomiast znaczący wzrost odnotowano w formach wsparcia w postaci środków na podjęcie działalności gospodarczej na przestrzeni lat 2011–2013 o 1657 osób oraz w formie wsparcia wyposażenia i wyposażenia stanowisk pracy o 800 osób. W tabeli 13 zaprezentowano efektywność aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu w województwie wielkopolskim z uwzględnieniem liczby osób, które uzyskały zatrudnienie po zakończeniu uczestnictwa w programie w latach 2011–2013.

Tabela 16. Struktura wydatków w województwa wielkopolskiego dla zadań realizowanych w ramach aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu w latach 2011–2013 (w tys. zł)

| Lp. | Region | Szkolenia | Prace interwencyjne | Roboty publiczne | Prace społecznie użyteczne | Staż | Środki na podjęcie działalności gospodarczej | Doposażenie i wyposażenie stanowiska pracy | Ogółem |
|------|---------------|------------------|---------------------|------------------|----------------------------|---------------------|--|--|---------------------|
| 1. | 2. | 3. | 4. | 5. | 6. | 7. | 8. | 9. | 10. |
| 2011 | Polska | 136 164,4 | 178 029,0 | 136 442,9 | 28 957,40 | 848 323,80 | 419 864,70 | 172 213,90 | 1 919 996,10 |
| | wielkopolskie | 9 118,70 | 6 161,30 | 6 932,20 | 1 484,00 | 52 987,50 | 32 697,10 | 11 949,90 | 121 330,70 |
| 2012 | Polska | 184 687,0 | 138 914,5 | 167 551,0 | 34 509,70 | 858 018,40 | 686 037,80 | 389 771,10 | 2 459 489,50 |
| | wielkopolskie | 12 343,80 | 4 596,50 | 8 417,10 | 1 715,10 | 54 464,80 | 55 651,00 | 28 716,60 | 165 904,90 |
| 2013 | Polska | 207 211,3 | 170 489,0 | 223 529,7 | 39 619,10 | 1 249 237,00 | 880 191,20 | 455 208,00 | 3 225 485,30 |
| | wielkopolskie | 13 089,0 | 5 434,6 | 9761,0 | 1 759,10 | 79 173,90 | 70 739,00 | 29 966,20 | 209 922,80 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów MPIPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

Tabela 17. Efektywność zatrudnieniowa dla województwa wielkopolskiego w poszczególnych aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu w latach 2011–2013

| Rok | Region | Szkolenia | Prace interwencyjne | Roboty publiczne | Prace społecznie użyteczne | Staż | Środki na podjęcie działalności gospodarczej | Doposażenie i wyposażenie stanowiska pracy | Ogółem |
|------|---------------|---------------|---------------------|------------------|----------------------------|---------------|--|--|---------------|
| 1. | 2. | 3. | 4. | 5. | 6. | 7. | 8. | 9. | 10. |
| 2011 | Polska | 43,10% | 71,40% | 53,20% | 36,10% | 52,60% | 100,00% | 100,00% | 55,70% |
| | wielkopolskie | 54,60% | 78,90% | 58,40% | 32,10% | 67,40% | 100,00% | 100,00% | 66,30% |
| 2012 | Polska | 42,50% | 74,40% | 57,30% | 33,00% | 60,90% | 100,00% | 100,00% | 60,90% |
| | wielkopolskie | 51,00% | 83,60% | 64,20% | 29,50% | 73,00% | 100,00% | 100,00% | 69,70% |
| 2013 | Polska | 47,6% | 77,5% | 60,0% | 19,0% | 65,8% | 100,0% | 100,0% | 63,4% |
| | wielkopolskie | 52,90% | 88,20% | 66,60% | 21,00% | 78,40% | 100,00% | 100,00% | 72,90% |

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów MPIPS Department Funduszy, *Efektywność działań aktywnizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

Tabela 18. Efektywność aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu w województwie wielkopolskim z uwzględnieniem liczby osób, które uzyskały zatrudnienie po zakończeniu uczestnictwa w programie w latach 2011–2013

| Rok | Region | Szkolenia | Prace interwencyjne | Roboty publiczne | Prace społecznie użyteczne | Stáže | Środki na podjęcie działalności gospodarczej | Doposażenie i wyposażenie stanowiska pracy | Ogółem |
|------|---------------|---------------|---------------------|------------------|----------------------------|----------------|--|--|----------------|
| 1. | 2. | 3. | 4. | 5. | 6. | 7. | 8. | 9. | 10. |
| 2011 | Polska | 23 568 | 29 288 | 14 432 | 18 242 | 90 559 | 26 108 | 10 657 | 212 854 |
| | wielkopolskie | 2 686 | 1 145 | 751 | 636 | 7 598 | 2 262 | 881 | 15 959 |
| 2012 | Polska | 33 610 | 20 963 | 16 330 | 14 879 | 82 776 | 39 410 | 22 458 | 230 426 |
| | wielkopolskie | 3 407 | 866 | 893 | 587 | 7 012 | 3 640 | 1 875 | 18 280 |
| 2013 | Polska | 39 701 | 23 713 | 19 727 | 8 610 | 129 823 | 45 157 | 23 579 | 290 310 |
| | wielkopolskie | 3 431 | 945 | 1 003 | 401 | 9 889 | 3 919 | 1 681 | 21 269 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów MPIPS Departament Funduszy, *Efektywność działań aktywizujących realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*, za lata 2011, 2012, 2013, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/>, (dostęp: 20.02.2015).

Polityka społeczno-gospodarcza, prowadzona w województwie wielkopolskim w odniesieniu do rynku pracy, realizowana przy wykorzystaniu aktywnych programów rynku pracy, charakteryzuje się wysokim wskaźnikiem efektywności, co wskazuje na racjonalne wykorzystanie środków Funduszu Pracy, przeznaczonych na aktywizację zawodową bezrobotnych. Jako najczęściej wykorzystywane formy aktywizacji, wskazać należy dotacje na działalność gospodarczą, szkolenia, doposażenie i wyposażenie stanowiska pracy oraz staże. Za pozytywne zjawisko uznać należy rosnące zainteresowanie, a w ślad za nim liczbę osób, którym udzielono wsparcia w ramach dotacji na uruchomienie działalności gospodarczej.

W roku 2014 wsparcia z wykorzystaniem tej formy pomocy udzielono 4 627 osobom, a na przestrzeni lat 2010–2014 łącznie 22 044 osobom. Z raportu „Aktywizacja na wielkopolskim rynku pracy 2013”, przygotowanym przez Wielkopolskie Obserwatorium Rynku pracy wynika, iż niemal 65% firm utworzonych przy wsparciu środków Funduszu Pracy nadal funkcjonuje i daje stałe miejsca pracy, co świadczy o trwałości tej formy aktywizacji (Raport WRPO, 2014, s. 17). Kolejną skuteczną wykorzystywaną w regionie formą aktywizacji stanowią staże, których efektywność osiąga poziom 80% skuteczności zatrudnieniowej. Z aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu najchętniej korzystają osoby młode do 25 roku życia, których udział w tej formie aktywizacji wynosi 36% w ogólnej liczbie osób uczestniczących w aktywnych formach aktywizacji.

ROZDZIAŁ 3

WOJEWÓDZKI RYNEK PRACY

3.1. Istota zrównoważonego rozwoju w regionie wielkopolskim

3.1.1. Koncepcja rozwoju zrównoważonego

Początki zainteresowania działaniami wpisującymi się w koncepcję rozwoju zrównoważonego sięgają lat 60. ubiegłego wieku. Wówczas to zaczęto zwracać uwagę na wzrost zagrożeń środowiskowych i wyczerpywanie zasobów, co spowodowało rozwój nowego modelu cywilizacji oszczędzającego środowisko przyrodnicze i dało początek rewolucji środowiskowej (Markowski, Stawasz, 2001, s. 207).

Przyczynkiem do rozwoju badań w zakresie zrównoważonego rozwoju stała się także rewolucja przemysłowa oraz demograficzna, która rozpoczęła się w latach 60. XIX wieku.

W polskim ustawodawstwie i dokumentach planistycznych najczęściej występuje interpretacja, zgodnie z którą zrównoważony rozwój, ekorozwój, rozwój trwały i samopodtrzymujący traktowane są zamiennie. Takie podejście często spotykane jest także w literaturze przedmiotu. Wynika to z faktu dosłownego tłumaczenia określenia *sustainable development*, jako rozwój trwały, stabilny, zrównoważony, samopodtrzymujący się (Łojewski, 1998, s. 226). Warto też zauważyć, iż w literaturze rozpatrywane procesy postrzegane były jako ekorozwój, a jego teoriopoznawcze odniesienie wprowadzono do międzynarodowego słownika od 1972 roku, tj. od Konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych w Sztokholmie, gdzie w Deklaracji „Środowisko i człowiek” określono pojęcie ekorozwoju jako „strategię rozwoju ukierunkowaną na racjonalne wykorzystanie lokalnych zasobów oraz wiedzy posiadanej przez rolników na potrzeby izolowanych obszarów wiejskich Trzeciego Świata”. Współcześnie w literaturze światowej nie używa się już pojęcia ekorozwoju, zastąpiono go terminem *sustainable development*, który w języku polskim oznacza rozwój trwały. Potwierdzenie tego stwierdzenia odnaleźć można w odnowionej strategii Unii Europejskiej, dotyczącej trwałego rozwoju, będącego załącznikiem do strategii lizbońskiej, w której wskazano, iż „trwały rozwój oznacza, iż potrzeby obecnego pokolenia należy zaspoko-

kając bez uszczerbku dla możliwości zaspokajania potrzeb przez przyszłe pokolenia”¹⁹. Warto zwrócić uwagę na fakt, iż przekład terminu *sustainable development* rozumianego jako rozwój trwały, nie jest spójny z Konstytucją RP, w której posłużono się w art. 5. pojęciem zrównoważonego rozwoju zapisując: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju” (Konstytucja RP 1997, art. 65 ust. 5). O ile w literaturze światowej nie używa się pojęcia ekorozwój, to w literaturze polskiej jest często stosowany, zastępując pojęcie *sustainable development*. Jego pierwsze definicje pojawiły się w połowie lat osiemdziesiątych XX wieku i oznaczały „prowadzenie wszelkiej działalności gospodarczej w harmonii z przyrodą w taki sposób, aby nie spowodować nieodwracalnych zmian w żywej przyrodzie”; „rozwój społeczno-gospodarczy powinien być zharmonizowany ze środowiskiem przyrodniczym” oraz „wszelkie działania, które poprawiając warunki życia człowieka na ziemi, nie powodują degradacji środowiska przyrodniczego”. Zastosowanie terminu ekorozwój znalazło wyraz nie tylko w literaturze przedmiotu, ale także w dokumentach planistycznych i programach działania. W polityce ekologicznej państwa przyjętej w 1991 r., ekorozwój określono jako podporządkowanie potrzeb i aspiracji społeczeństwa i państwa. Określono też możliwości, jakie daje środowisko, którym dysponuje państwo. Polityka ekologiczna państwa w latach 2009–2012 z perspektywą do roku 2016 zawiera już zapis „o konieczności takiego gospodarowania, aby zachować środowisko w możliwie dobrym stanie dla przyszłych pokoleń”. W *Strategii zrównoważonego rozwoju Polski do 2015 roku* zdefiniowano rozwój zrównoważony, jako „uwarunkowany przestrzenią ekologiczną, a poprzez zakładaną synergię aspektów ekonomicznych, środowiskowych i społecznych, bezpieczny i korzystny dla człowieka, środowiska, gospodarki” (Pondel, 2013, ss. 18–19).

Pojęcie rozwoju trwałego (zrównoważonego) sprecyzowane zostało w raporcie Komisji Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Środowiska i Rozwoju pt. „Wspólna przyszłość” (*Our Common Future*), opublikowanym w 1987 r., w której rozwój stały zdefiniowano jako trwały, zaspokajający potrzeby bieżące, ale w sposób niepozbawiający przyszłych pokoleń możliwości zaspokajania ich potrzeb. Ogólność zaproponowanej definicji spowodowała jej popularność, której przejawem stało się wykorzystanie jej założeń w szeregu programów i dokumentów światowych, m.in. w Deklaracji ze Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro, Konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i Rozwój”, UNCED, Konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych z 1992

¹⁹ Rada Unii Europejskiej, *Odnowiona Strategia UE dotycząca trwałego rozwoju*, Bruksela, 26 czerwca 2006 r. (27.06) (OR. en) 10917/06 AF/me 1 DG I PL.

roku, *Action Programme – Agenda 21* (Agenda 21), która stanowi dokument programowy, przedstawiający sposób opracowania i wdrażania programów zrównoważonego rozwoju w życie lokalne. Dokument ten został przyjęty na konferencji „Środowisko i Rozwój” z inicjatywy Organizacji Narodów Zjednoczonych w 1992 roku.

Mimo ogromnego zróżnicowania w definiowaniu, rozumieniu i tłumaczeniu wyrażenia *sustainable development*, można zaobserwować pewne elementy powtarzające się: rozwój zrównoważony jest typem rozwoju społeczno-gospodarczego, jest koncepcją międzypokoleniową, integruje działania człowieka, powinien prowadzić do wyrównania szans w zaspokojeniu potrzeb przez wszystkich mieszkańców (Janoś-Kresło, 2008, s. 45).

W sposób najbardziej kompleksowy istotę zrównoważonego rozwoju sformułowano w zasadach ogólnych praw i obowiązków Deklaracji z Rio de Janeiro (1992 r.) w sprawie środowiska i rozwoju Konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i Rozwój”, która zawierała 27 ogólnych zasad odnoszących się do stworzenia trwałego i zrównoważonego rozwoju, wśród których najważniejsze to:

- **Zasada 1.** Istoty ludzkie są w centrum zainteresowania w procesie zrównoważonego rozwoju. Mają prawo do zdrowego i twórczego życia w harmonii z przyrodą.
- **Zasada 3.** Prawo do rozwoju musi być wypełnione tak, ażeby sprawiedliwie połączyć rozwojowe i środowiskowe potrzeby obecnych i przyszłych generacji.
- **Zasada 4.** Aby osiągnąć zrównoważony rozwój, ochrona środowiska powinna stanowić nierozłączną część procesu rozwoju i nie może być rozpatrywana oddzielnie od niego.
- **Zasada 8.** Aby osiągnąć zrównoważony rozwój i wyższą jakość życia dla wszystkich ludzi, państwa powinny zredukować bądź wyeliminować nierównoważone systemy produkcji lub konsumpcji oraz promować odpowiednią politykę demograficzną.
- **Zasada 10.** Zagadnienia środowiskowe są najlepiej rozwiązywane, na odpowiednim poziomie, z udziałem wszystkich zainteresowanych obywateli. Na poziomie narodowym każda jednostka powinna mieć zapewniony odpowiedni dostęp do informacji dotyczącej środowiska, w której posiadaniu jest władza publiczna.
- **Zasada 13.** Państwa powinny rozwijać narodowe prawo, mając na uwadze odpowiedzialność i odszkodowania dla ofiar zanieczyszczeń środowiska. Państwa powinny także prowadzić współpracę w szybszy i bardziej zdeterminowany sposób tak, aby wypracować międzynarodowe prawo uwzględniające odpowiedzialność i odszkodowania za niekorzystne efekty zniszczeń środowiskowych, spowodowane działalnością w obrębie ich systemu prawnego, bądź kontrolę na obszarach nieobjętych przez jurysdykcję.

- **Zasada 17.** Ocena oddziaływania na środowisko, jako narodowy instrument, musi zostać zastosowana dla zamierzonych działań, co do których można się spodziewać, że będą miały znacząco niekorzystny wpływ na środowisko i są przedmiotem podjęcia decyzji przez kompetentne narodowe władze.
- **Zasada 25.** Pokój, rozwój i ochrona środowiska są współzależne i niepodzielne²⁰.

W Agendzie 21, będącej kolejnym z dokumentów, stanowiącym efekt prac Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro, zawarto ponad 2500 rekomendacji dla państw, rządów, organizacji i społeczeństw ujętych w cztery sekcje dotyczące różnych (osobnych, ale zintegrowanych) sfer rozwoju:

- społeczną i ekonomiczną,
- zasobów naturalnych,
- sekcję dotyczącą roli głównych grup społecznych i organizacji,
- sekcję instrumentów rozwoju zrównoważonego (Janoś-Kresło, 2008, s. 47).

Mimo sformułowania podstawowych zasad, których przestrzeganie prowadzić ma do osiągnięcia rozwoju zrównoważonego, wciąż trwają poszukiwania efektywnych i skutecznych sposobów wdrażania tej koncepcji. Naukowcy, politycy i administracja, często na własny użytek prezentują ideę rozwoju zrównoważonego. Koncepcja życia społecznego oparta na zasadach rozwoju zrównoważonego, prowadzić ma do trwałego zintegrowania rozwoju społeczno-gospodarczego oraz ochrony i właściwego kształtowania środowiska przyrodniczego (Pondel, 2013, ss. 22–23).

3.1.2. Istota zrównoważonego rozwoju w Strategii rozwoju regionu wielkopolskiego

Analizując Ustawę z dnia 6 grudnia 2006 r. *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*²¹, oraz zgodnie z zapisem art. 3. pkt 2, samorząd województwa zobowiązany jest do prowadzenia polityki rozwoju. Natomiast w artykule 4.1. tejże ustawy stwierdzono, iż wojewoda ma obowiązek prowadzenia polityki w oparciu o własną strategię rozwoju. Dotyczy to w szczególności:

- ochrony środowiska,
- ochrony zdrowia,

²⁰ Zasady ogólne praw i obowiązków w sprawie środowiska i rozwoju określone zostały w Deklaracji z Rio de Janeiro podczas Konferencji Narodów Zjednoczonych pt. „Środowisko i Rozwój”, która odbyła się w Rio de Janeiro w dniach od 3 do 14 czerwca 1992 r.

²¹ Zobacz: Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*, Dz.U., 2006, nr 227, poz. 1658).

- promocji zatrudnienia, w tym przeciwdziałania bezrobociu, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej bezrobotnych,
- rozwoju kultury, kultury fizycznej, sportu i turystyki,
- rozwoju miast i obszarów metropolitarnych,
- rozwoju obszarów wiejskich,
- rozwoju nauki i zwiększenia innowacyjności gospodarki, w tym rozwoju sektorów opartych na wykorzystaniu nowoczesnych technologii,
- rozwoju zachowań prospołecznych wspólnot lokalnych oraz budowy i umacniania struktur społeczeństwa obywatelskiego,
- rozwoju zasobów ludzkich, w tym podnoszenia poziomu wykształcenia społeczeństwa, kwalifikacji obywateli, jak również zapobiegania wykluczeniu społecznemu oraz łagodzeniu jego negatywnych skutków,
- stymulowania powstawania nowych miejsc pracy,
- tworzenia i modernizacji infrastruktury społecznej i technicznej,
- wspierania i unowocześniania instytucji państwa,
- wspierania rozwoju przedsiębiorczości,
- wspierania wzrostu gospodarczego,
- zwiększania konkurencyjności gospodarki (Ustawa z 6 grudnia 2006 art. 4.1).

W dniu 17 grudnia 2012 roku Sejmik Województwa Wielkopolskiego w Uchwale Nr XXIX/559/12 zatytułowanej *Strategia rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku. Wielkopolska 2020* dokonał aktualizacji obowiązującego od grudnia 2005 roku podobnego dokumentu rozwoju województwa wielkopolskiego. Prace nad nową strategią zapoczątkowane zostały na mocy uchwały Sejmiku Województwa Wielkopolskiego (Uchwała SWW nr VI/88/11 z 18 kwietnia 2011).

Aktualizację strategii, obok przesłanek prawnych, politycznych i społecznych, uzasadniała również odmienna sytuacja Polski w Unii Europejskiej, a szczególnie poziom integracji kraju i regionów z europejską wspólnotą. Stanowi ona jednocześnie odpowiedź na rosnącą konkurencję globalną, zagrożenia środowiskowe i demograficzne. Uwzględniono w tych zmianach także postanowienia Rady Europejskiej z dnia 17 czerwca 2010 r. *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu – „Europa 2020”*, stanowiącą nową długookresową strategię rozwoju Unii Europejskiej na lata 2010–2020.

Polityki wspólnotowe w Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego

Strategia rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku w sposób kompleksowy nawiązuje do celów i założeń polityki wspólnotowej, wskazując między innymi na najważniejszy z punktu widzenia potrzeb polityki

wewnątrzregionalnej dokument, jaki stanowi będąca kontynuacją *Strategii lizbońskiej*²², „Strategia na rzecz inteligentnego zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Europa 2020”²³. Priorytety określone w dokumencie są ze sobą wzajemnie powiązane i obejmują zarówno rozwój gospodarki opartej na wiedzy, innowacje, rozwój zrównoważony realizowany poprzez wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej. Zakłada ona rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu – wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniając spójność społeczną i terytorialną. Strategia dostrzega również zagrożenia oraz szanse płynące ze strony Komisji Europejskiej, która zdefiniowała kilka nadrzędnych wytycznych do osiągnięcia przez Unię Europejską w perspektywie do 2020 roku. Wytyczne dotyczą między innymi osiągnięcia wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat na poziomie 75%, wzrost inwestycji na badania i rozwój do poziomu 3% PKB Unii, zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem o 20 mln i inne. O ile założone wskaźniki dotyczą wartości do osiągnięcia na terenie całej Unii, o tyle należy liczyć się z tym, iż na poziomie poszczególnych krajów wspólnotowych przy zawieraniu kontraktów terytorialnych działania zmierzające do osiągnięcia tych założeń będą brane pod uwagę (Komunikat KE nr KOM2010 (2020) z 3 marca 2010, s. 5).

Komisja Europejska w strategii „Europa 2020” przedstawiła siedem przewodnich projektów tematycznych „Unia innowacji”, „Mobilna młodzież”, „Europejska agenda cyfrowa”, „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”, „Polityka przemysłowa w erze globalizacji”, będących projektami na rzecz poprawy otoczenia biznesu, szczególnie w odniesieniu do MŚP oraz wspierania rozwoju silnej i zrównoważonej bazy przemysłowej, przygotowanej do konkurencyjności na rynkach światowych, „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia” oraz „Europejski program walki z ubóstwem”. Stanowią one wskazówkę, co do kierunków konstruowania strategii w taki sposób, aby obejmowała ona obszary interwencji Unii Europejskiej (Komunikat KE nr KOM2010 (2020) z 3 marca 2010, ss. 5–6).

Należy stwierdzić, iż strategia rozwoju województwa wielkopolskiego dostrzega i uwzględnia w swoich założeniach oraz treściach powyższe wskazówki, akcentując konkurencyjność osiąganą przede wszystkim przez eksponowanie inteligentnego, zrównoważonego rozwoju oraz przez ograniczanie wykluczeń społecznych.

²² Strategia lizbońska – plan rozwoju przyjęty dla Unii Europejskiej przez Radę Europejską na posiedzeniu w Lizbonie w roku 2000 roku.

²³ „Europa 2020” – strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” jest nową długookresową strategią rozwoju Unii Europejskiej na lata 2010–2020. Została zatwierdzona przez Radę Europejską 17 czerwca 2010 r., zastępując w ten sposób realizowaną w latach 2000–2010 Strategię lizbońską.

Konieczność realizacji polityki zrównoważonego rozwoju na poziomie województwa podkreślona została w strategii również przy opisie uwarunkowań programowych działań wspólnotowych w części dotyczącej jej wymiaru terytorialnego. Odnosząc się do zapisów Traktatu Lizbońskiego poprzedzonego Zieloną Księgą²⁴ w sprawie spójności terytorialnej, Komisja Europejska zaproponowała nowe spojrzenie terytorialne na spójność gospodarczą i społeczną, zmierzającą w kierunku bardziej zrównoważonego i harmonijnego rozwoju obejmującego:

- koncentrację – pokonywanie różnic w gęstości zaludnienia,
- tworzenie połączeń między terytoriami – przewyżczanie odległości,
- przewyżczanie różnic przez współpracę,
- wsparcie regionów o specyficznych uwarunkowaniach geograficznych²⁵.

W strategii rozwoju województwa wielkopolskiego zwrócono również uwagę na zapisy zawarte w dokumencie Karta Lipska²⁶, odnoszącej się do kwestii zrównoważonego rozwoju miast europejskich. Dokument ten rekomenduje:

- wykorzystanie na większą skalę zintegrowanego podejścia do polityki rozwoju miejskiego,
- zwrócenie szczególnej uwagi na najuboższe dzielnice w kontekście miasta, jako całości.

Zaznaczono też, iż konieczność realizacji zasad partnerstwa między miastami, obszarami miejskimi oraz związkami miast na poziomie europejskim, winna powodować rozwiązywanie problemów związanych z wielofunkcyjną rolą miasta, którego zadaniem jest zapewnienie odpowiedniego standardu usług dla otoczenia. Warto też wskazać w tym miejscu, iż w rozwoju Wielkopolski polityka rolna stanowi niezwykle istotny fragment polityki regionalnej, co w konsekwencji ułatwia realizację strategii. Ma zatem odniesienie do:

²⁴ **Zielone Księgi** (ang. *Green Paper*, franc. *Livre vert*, niem. *Grünbücher*) to dokumenty wydawane przez Komisję Europejską. Są dokumentami sektorowymi, obejmującymi wąski, specjalistyczny fragment integracji w ramach Wspólnot Europejskich. Z reguły są opracowywane przez Dyrekcje Generalne Komisji Europejskiej lub inicjowane przez jednego z komisarzy. Mają one najczęściej formę komunikatu, a ich zasadniczym celem jest zapoczątkowanie dyskusji lub też całego procesu konsultacji na tematy związane z danym problemem. Zielone Księgi nie zawierają projektów konkretnych rozwiązań legislacyjnych. Wszelkie konsultacje, które są zapoczątkowane wydaniem Zielonej Księgi mogą zostać sfinalizowane poprzez wydanie Białej Księgi.

²⁵ Na podstawie Zaktualizowanej Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku, Poznań, 17 grudnia 2012 roku, s. 17.

²⁶ **Karta Lipska** na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich (ang. *Leipzig Charter on Sustainable European Cities*) – dokument przyjęty w Lipsku, w dniach 24–25 maja 2007 r., z okazji nieformalnego spotkania ministrów z państw Unii Europejskiej w sprawie rozwoju miast i ich spójności terytorialnej.

- poprawy konkurencyjności rolnictwa,
- zrównoważonego zarządzania zasobami naturalnymi oraz działaniami w dziedzinie klimatu,
- zrównoważonego rozwoju terytorialnego obszarów wiejskich (Uchwała SWW, Nr XXIX/559/12 z 17 grudnia 2012, s. 18).

Polityki krajowe w Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego

W założeniach programowych strategii rozwoju województwa wielkopolskiego uwzględniono również szereg dokumentów odnoszących do realizacji polityk krajowych, zawartych w takich dokumentach jak:

- Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030,
- Strategia Rozwoju Kraju 2020,
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego. Regiony, Miasta i Obszary Wiejskie,
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030,
- Krajowy Program Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020”. „Strategia Rozwoju Kraju do 2020 roku” przyjęta Uchwałą Nr 157 Rady Ministrów z dnia 25 września 2012 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwoju Kraju 2020” za cel główny przyjmuje, „wzmocnienie i wykorzystanie gospodarczych, społecznych i instytucjonalnych potencjałów zapewniających szybszy i zrównoważony rozwój kraju oraz poprawę jakości życia ludności” (Uchwała RM Nr 157 z 25 września 2012, s. 23).

Zgodnie z założeniami strategii, główne jej założenia realizowane mają być poprzez cele szczegółowe, które zapisano w następujących obszarach:

Obszar I – Sprawne i efektywne państwo, obejmujący następujące cele:

- Przejście od administrowania do zarządzania rozwojem.
- Zapewnienie środków na działania rozwojowe.
- Wzmocnienie warunków sprzyjających realizacji potrzeb i aktywności obywatela.

Obszar II – Konkurencyjna gospodarka, obejmujący następujące cele:

- Wzmocnienie stabilności makroekonomicznej.
- Wzrost wydajności gospodarki.
- Zwiększenie innowacyjności gospodarki.
- Rozwój kapitału ludzkiego.
- Zwiększenie wykorzystania technologii cyfrowych.
- Efektywność energetyczna i poprawa stanu środowiska.
- Zwiększenie efektywności transportu.

Obszar III – Spójność społeczna i przestrzenna, obejmujący następujące cele:

- Integracja społeczna.
- Zapewnienie dostępu i określonych standardów usług publicznych.

- Wzmocnienie mechanizmów dyfuzji oraz integracja przestrzenna dla rozwijania i pełnego wykorzystania potencjałów regionalnych²⁷.

Odwołania w strategii województwa wielkopolskiego do zasad zrównoważonego rozwoju odnaleźć można również w dokumencie pn. „Krajowy Program Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020”, przyjętym przez Radę Ministrów 26 kwietnia 2011 r., aktualizowanym rokrocznie z uwzględnieniem bieżącej sytuacji makroekonomicznej, prognoz i priorytetów gospodarczych rządu oraz zaleceniami Rady Unii Europejskiej. Jej aktualna wersja datowana jest na dzień 22 kwietnia 2014 r. i obejmuje lata 2014/2015 (KPR 2014/2015).

Oznacza to, iż analizowany problem realizowany będzie w:

- infrastrukturze dla wzrostu zrównoważonego,
- innowacyjności dla wzrostu inteligentnego,
- aktywności dla wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu²⁸.

Polityki wewnętrzne w Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego

Wprowadzanie zasad zrównoważonego rozwoju w regionie wielkopolskim muszą i zawierają w swoich założeniach polityki wewnętrzne, uwzględniające regionalny dorobek planistyczny, będący źródłem istotnych informacji. Jako najistotniejsze dokumenty polityki wewnętrznej, mające wpływ na strategię regionalną wskazać należy:

- Plan zagospodarowania przestrzennego województwa wielkopolskiego,
- Regionalną Strategię Innowacji dla Wielkopolski na lata 2010–2020,
- Projekt Strategii wzrostu efektywności energetycznej i rozwoju odnawialnych źródeł energii w Wielkopolsce na lata 2012–2020,
- Strategię Polityki Społecznej dla województwa wielkopolskiego do 2020 roku,
- Strategię rozwoju aglomeracji poznańskiej.

Uwagę należy zwrócić na fakt, iż dokumenty te wymagają systematycznej aktualizacji celem ich zbieżności ze strategią regionalną, założeniami dokumentów polityki krajowej oraz wspólnotowej.

W *Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Wielkopolskiego*, przyjętego Uchwałą Nr XLVI/690/10 przez Sejmik Województwa Wielkopolskiego 26 kwietnia 2010 roku, zapisano realizację zasady zrównoważonego rozwoju przestrzennego regionu, co stanowi konsekwencję zasad sformułowanych w *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*. Określając

²⁷ Zaktualizowana *Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku*, Poznań, 17 grudnia 2012 roku, s. 21–22.

²⁸ Krajowy Program Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020”, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 22 kwietnia 2014 r. na lata 2014/2015 (KPR 2014/2015), s. 3.

uwarunkowania oraz kierunki rozwoju przestrzennego województwa, za cel główny przyjęto zrównoważony rozwój przestrzenny regionu, jako jedną z podstaw wzrostu poziomu życia mieszkańców.

Konsekwencję zbieżności polityki wewnętrznej regionu ze strategiami szczebla krajowego oraz wspólnotowego, dostrzec można również w *Regionalnej Strategii Innowacji dla Wielkopolski na lata 2010–2020*. Stanowi ona dokument opisujący założenia i sposób realizacji wielkopolskiej polityki innowacyjnej. Dokument dostrzega rolę systemowych działań różnych podmiotów regionalnego systemu innowacji: samorządów lokalnych, jednostek naukowo-badawczych oraz instytucji otoczenia biznesu, dzięki którym wielkopolskie przedsiębiorstwa będą w stanie skutecznie wprowadzać innowacje i konkurować na rynkach międzynarodowych²⁹. Wykorzystanie zapisów tego dokumentu w zaktualizowanej strategii rozwoju województwa jest szczególnie ważne, bowiem „rozwój inteligentny”, obok zrównoważonego i włączającego, jest jednym z trzech priorytetów strategii „Europa 2020”. Aspekt ten był jednym z głównych kryteriów oceny przez Komisję Europejską przyszłego Regionalnego Programu Operacyjnego dla województwa wielkopolskiego po 2013 roku i głównym kryterium przydziału środków na cele rozwojowe zapisane w strategii.

Konieczność realizacji zasady zrównoważonego rozwoju zawarto również w projekcie *Strategii wzrostu efektywności energetycznej i rozwoju odnawialnych źródeł energii w Wielkopolsce na lata 2012–2020*³⁰ oraz *Strategii Polityki Społecznej dla województwa wielkopolskiego do 2020 roku*.

W uzasadnieniu do Uchwały Nr XXIX/576/12 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie przyjęcia *Strategii wzrostu efektywności energetycznej i rozwoju odnawialnych źródeł energii w Wielkopolsce na lata 2012–2020* wraz z *Prognozą oddziaływania na środowisko*, jako jej cel przedmiotowy zapisano, iż „kierunki działań województwa wielkopolskiego w zakresie wzrostu efektywności energetycznej i rozwoju odnawialnych źródeł energii na lata 2012–2020, mają na celu umożliwienie zrównoważonego rozwoju gospodarczego regionu, poprawę jakości życia i bezpieczeństwa energetycznego mieszkańców oraz wypełnianie zobowiązań wynikających z przyjętego przez Polskę pakietu klimatyczno-energetycznego”³¹.

²⁹ Na podstawie Uchwały nr 122/2010 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie zatwierdzenia i skierowania pod obrady Sejmiku Województwa Wielkopolskiego projektu uchwały w sprawie przyjęcia zaktualizowanej Regionalnej Strategii Innowacji dla Wielkopolski na lata 2010–2020.

³⁰ Zobacz: Uchwała Nr XXIX/576/12 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie: przyjęcia Strategii wzrostu efektywności energetycznej i rozwoju odnawialnych źródeł energii w Wielkopolsce na lata 2012–2020 wraz z Prognozą oddziaływania na środowisko.

³¹ Zaktualizowana Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku, Poznań, 17 grudnia 2012 roku, s. 29.

Z kolei w *Strategii Polityki Społecznej dla województwa wielkopolskiego do 2020 roku*, stanowiącej jeden z najważniejszych dokumentów wyznaczających główne kierunki rozwoju i wdrażania polityki społecznej w regionie, zapisano iż ma ona sprzyjać:

- zrównoważonemu rozwojowi,
- budowaniu spójnych i funkcjonalnych społeczności,
- ochronie podmiotowości i promocji zaradności obywateli,
- ustaleniu pewnego minimum i hierarchii chronionych zasad i priorytetów,
- realnemu udziałowi podmiotów niepublicznych w tworzeniu i realizacji programów społecznych (Uchwała Nr LI/774/10, Załącznik 1, z 25 października 2010, s. 166).

W konkluzji rozdziału VI zaktualizowanej *Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku* zatytułowanym „Model rozwoju” zawarto stwierdzenie, iż rozwój Wielkopolski do 2020 roku powinien być zrównoważony, a jego filarami stać się mają takie zasady jak:

- Efektywność ekonomiczna – zysk dla zbiorowości, uwzględniający koszty społeczne i środowiskowe.
- Troska o środowisko – ochrona naturalnych zasobów, racjonalna gospodarka oraz zminimalizowanie negatywnego oddziaływania jego otoczenia.
- Równowaga społeczna – tworzenie warunków do rozwoju demograficznego, prowadzącego przynajmniej do zastępowalności pokoleń oraz tworzenie miejsc pracy i aktywne działania w celu podnoszenia jakości życia.
- Równowaga funkcjonalna – polegająca na wzajemnie korzystnych relacjach biegunów wzrostu i obszarów ich otaczających³².

Również w dziale VII strategii zatytułowanym „Wizja Rozwoju” zapisano, iż z uwagi na złożoność struktury wewnętrznej regionu wielkopolskiego, jego rozwój i podążająca w ślad za nim strategia, powinna być dynamicznym procesem na bieżąco opisującym zbiór pożądaných procesów, które stworzą podstawy trwałego, szybkiego i zrównoważonego rozwoju regionu.

Istotne odniesienia, w kontekście koncepcji zrównoważonego rozwoju, strategia wprowadza w założeniach celów generalnych strategii, w której dokonano rozwinięcia i poszerzenia priorytetowych obszarów rozwoju. Cel generalny zdefiniowany w strategii rozwoju województwa wielkopolskiego w 2005 roku, jako priorytetowe obszary rozwoju identyfikował:

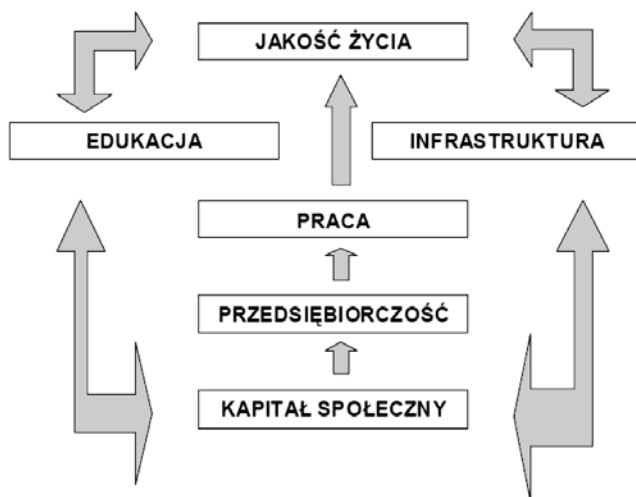
- kapitał społeczny,
- przedsiębiorczość,

³² Zaktualizowana Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku, Poznań, 17 grudnia 2012 roku, s. 65.

- pracę oraz edukację,
- infrastrukturę oraz jakość życia.

Jej graficzne odzwierciedlenie prezentuje poniższy rysunek.

Rysunek 18. Relacja priorytetowych obszarów rozwoju w Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego z 2005 roku



Źródło: Zaktualizowana Strategia rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku, Poznań, 17 grudnia 2012 roku, s. 73.

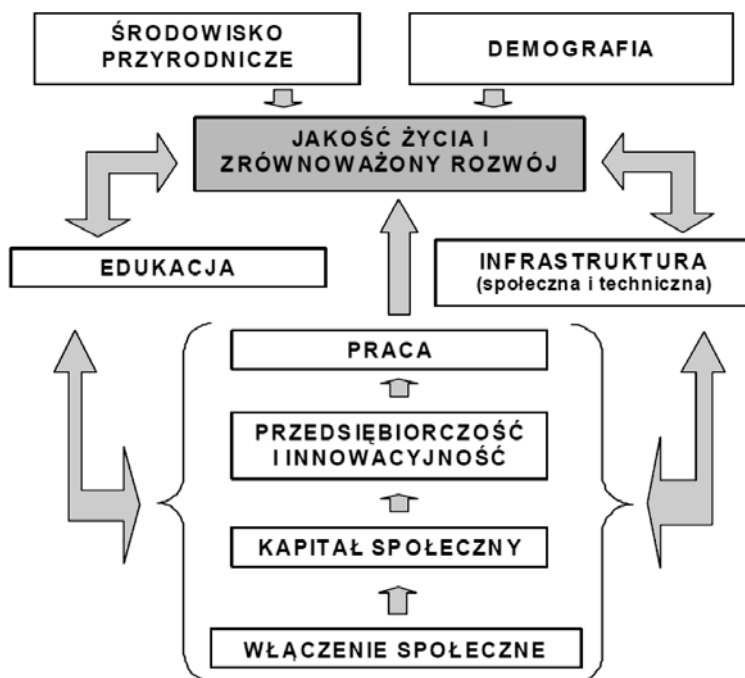
Z powyższego wynika, iż generalny cel strategii z 2005 roku stanowiła poprawa jakości życia, w którym praca przynosząca dochody pozwalała na realizację założonych celów.

W modelu celu generalnego aktualnej *Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do roku 2020*, zachowano jako istotny element jakość życia, dokonując jednocześnie rozwinięcia i uzupełnienia o dodatkowe elementy.

Warto zauważyć, iż współcześnie strategia silny akcent kładzie na środowisko przyrodnicze oraz demografię i jakość życia, oraz że priorytetowo traktuje potencjały rozwojowe na rzecz wzrostu konkurencyjności, służące poprawie jakości życia mieszkańców w warunkach zrównoważonego rozwoju” (Uchwała SWW, Nr XXIX/559/12 z 17 grudnia 2012, s. 74). Aby osiągnąć zakładane cele przestrzegać należy następujących zasad:

- zachowanie możliwości odtwarzania się zasobów odnawialnych,
- efektywne użytkowanie zasobów nieodnawialnych i dążenie do ich zastępowania substytutami,
- stopniowe eliminowanie z procesów gospodarczych oraz z innych zastosowań substancji niebezpiecznych i toksycznych,
- ograniczanie uciążliwości dla środowiska i nieprzekraczanie granic wyznaczonych jego odpornością,

Rysunek 19. Relacja priorytetowych obszarów rozwoju w Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku



Źródło: Zaktualizowana Strategia rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku, Poznań, 17 grudnia 2012 roku, s. 73.

- stała ochrona i odtwarzanie, jeżeli istnieje taka możliwość, różnorodności biologicznej na czterech poziomach: krajobrazowym, ekosystemowym, gatunkowym i genowym,
- tworzenie podmiotom gospodarczym warunków do uczciwej konkurencji w dostępie do ograniczonych zasobów i możliwości odprowadzania zanieczyszczeń,
- uspołecznienie podejmowania decyzji dotyczących zwłaszcza środowiska lokalnego,
- dążenie do zapewnienia poczucia bezpieczeństwa ekologicznego jednostkom ludzkim, rozumianego jako tworzenie warunków sprzyjających zdrowiu fizycznemu, psychicznemu i społecznemu (tworzenie i kultywowanie więzi lokalnych),
- promowanie inwestycji, które charakteryzują się wysoką energooszczędnością zarówno w przypadku rozwiązań technologicznych, jak i obiektów budowlanych,
- eliminowanie źródeł zanieczyszczeń środowiska (Uchwała SWW, Nr XXIX/559/12 z 17 grudnia 2012, ss. 155–156).

3.2. Rynek pracy i jego otoczenie w Wielkopolsce

3.2.1. Sytuacja demograficzna województwa wielkopolskiego w ujęciu przestrzennym

Województwo wielkopolskie leży w zachodniej części kraju i granicząc z województwami: zachodniopomorskim, pomorskim, kujawsko-pomorskim, łódzkim, opolskim, dolnośląskim i lubuskim. Jego powierzchnię 29 826,5 km² (2 miejsce w kraju) zamieszkuje według stanu w dniu 30.12.2014 roku – 3 4720 453 ludności (3 miejsce w kraju), przy gęstości zaludnienia 116,2 osób na 1 km² (GUS 2014).

Tabela 19. Liczba mieszkańców województwa wielkopolskiego z podziałem na płeć oraz miejsce zamieszkania w latach 2010–2014

| | 2010 | 2012 | 2013 | I półrocze 2014 |
|---------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| OGÓLEM | 3 441 504 | 3 458 881 | 3 463 419 | 3 469 464 |
| mężczyźni | 1 674 141 | 1 682 345 | 1 684 672 | 1 687 712 |
| kobiety | 1 767 363 | 1 776 536 | 1 778 747 | 1 781 752 |
| miasta | 1 928 694 | 1 921 932 | 1 916 089 | 1 914 678 |
| wieś | 1 512 810 | 1 536 949 | 1 547 330 | 1 554 786 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rocznika Statystycznego województwa wielkopolskiego 2014 r., (dostęp: 19.12.2014) oraz Banku Danych Lokalnych GUS (dostęp: 19.12.2014).

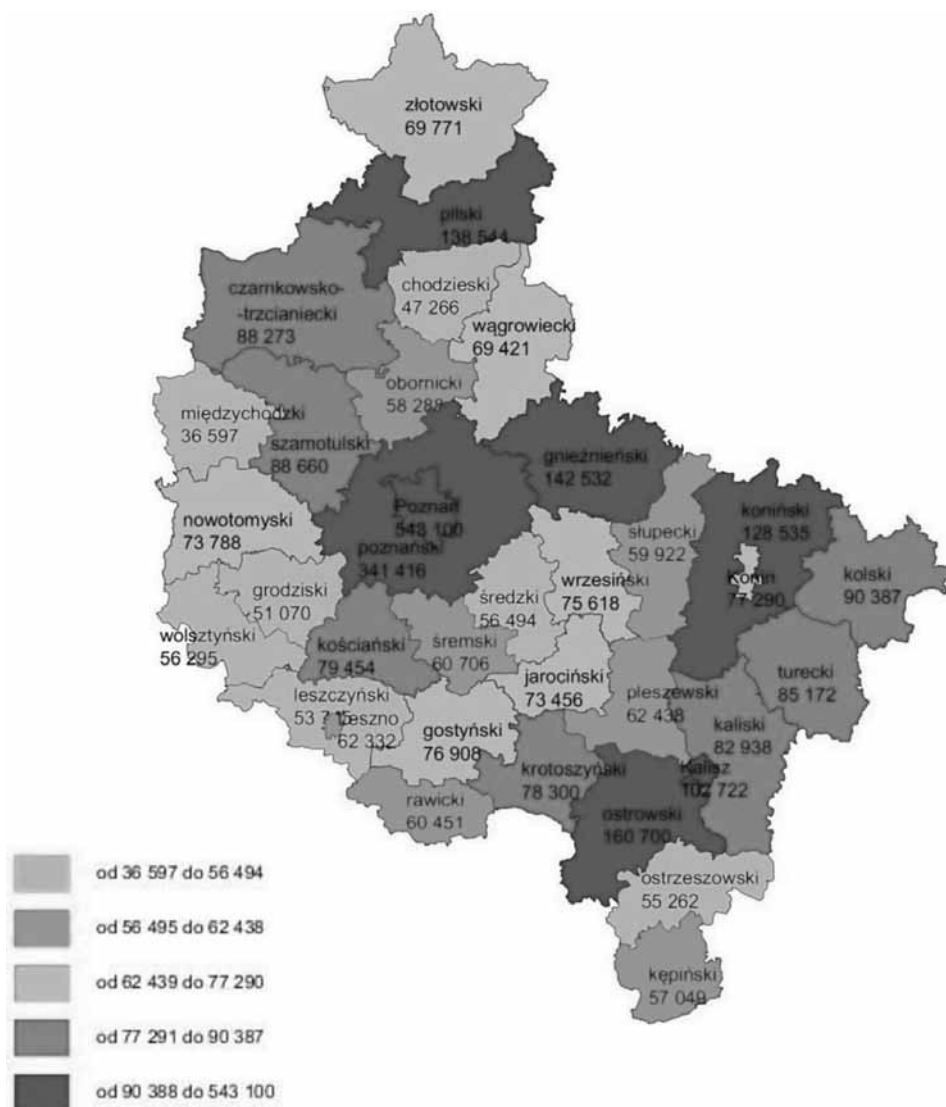
Tabela 20. Województwo na tle kraju według stanu na dzień 31 grudnia 2013 roku

| Wyszczególnienie | Polska | Województwo wielkopolskie | % udział w skali kraju |
|--------------------------------|---------|---------------------------|------------------------|
| powierzchnia w km ² | 312 679 | 29 826 | 9,5 |
| powiaty | 314 | 31 | 9,9 |
| miasta na prawach powiatu | 66 | 4 | 6,1 |
| gminy | 2479 | 226 | 9,1 |
| miasta | 908 | 109 | 12,0 |
| miejsowości wiejskie | 52 543 | 5 451 | 10,4 |
| sołectwa | 40 583 | 3 862 | 9,5 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rocznika Statystycznego województwa wielkopolskiego 2014 r., (dostęp: 19.12.2014).

W skład województwa wielkopolskiego wchodzi 31 powiatów, które stanowią 9,9% udziału powiatów w skali kraju. Na jego terenie znajdują się 4 miasta na prawach powiatu stanowiąc 6,1% udziału w skali kraju. W skład województwa wchodzi ponadto 226 gmin, 109 miast, 5451 miejscowości wiejskich oraz 3862 sołectwa. Na poniższym rysunku zaprezentowano rozkład liczby mieszkańców w poszczególnych powiatach województwa.

Rysunek 20. Województwo wielkopolskie – liczba mieszkańców w powiatach w roku 2013 r.



Źródło: Sprawozdanie Ocena zasobów województwa wielkopolskiego za 2013 rok, s. 8.

Największym miastem regionu jest miasto Poznań, pełniące jednocześnie funkcję stolicy województwa, wchodzące w skład utworzonej 15 maja 2007 r., na mocy porozumienia o współpracy pomiędzy samorządami tzw. aglomeracji poznańskiej. W 2011 r. na jej bazie powstało Stowarzyszenie Metropolia Poznań. Do stowarzyszenia należą: miasto Poznań, gminy powiatu poznańskiego oraz Oborniki, Skoki, Szamotuły i Śrem. Aglomeracja zajmuje 10,3% powierzchni województwa, którą zamieszkuje 29,3% ludności województwa, a osoby pracujące w aglomeracji stanowią 40,9% ogółu pracujących w województwie. Liczba ludności w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym w aglomeracji poznańskiej wynosiła na koniec 2013 roku 56,9%, dla całego województwa wielkopolskiego wskaźnik ten w roku 2013 wyniósł 57,1%. Liczba osób pozostających bez zatrudnienia w porównaniu z całym obszarem województwa jest niska. W 2013 roku liczba osób zarejestrowanych bezrobotnych w wieku produkcyjnym na terenie aglomeracji wyniosła 3,9% (25 511 osób), dla całego województwa w 2013 wskaźnik ten wyniósł 6,6% (144 832 osób)³³.

Samo miasto Poznań należy do najsilniejszych gospodarczo miast Polski. Charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem strukturalnym i gałęziowym. W mieście dominującym sektorem są usługi, które tworzą 71% wartości dodanej brutto, w których zatrudnionych jest ponad 75% ogółu pracujących w Poznaniu. W gospodarce miasta Poznania dominującymi gałęziami, poza usługami są: handel, finanse, edukacja i rynek nieruchomości.

W 2010 r. województwo wielkopolskie zamieszkiwało 2 235 446 osób w wieku produkcyjnym³⁴, natomiast w 2013 r. liczba ta zmalała do 2 206 381 osób w wieku produkcyjnym. W analogicznym okresie liczba osób w mobilnym wieku produkcyjnym zwiększyła się o 1295 osoby. Utrzymującą się tendencją jest wzrost liczby osób w wieku produkcyjnym zamieszkujących tereny wiejskie województwa z 973 329 osób w roku 2010 do 990 959 osób w roku 2013, a więc o 17 630 osób więcej. W latach 2010–2013 odnotowano spadek liczby mieszkańców miast w wieku produkcyjnym o 46 695 osób. Zjawisko to jest następstwem postępującego procesu suburbanizacji, polegającym na wyludnianiu się centrów miast i rozwoju stref podmiejskich. Wpływ na powyższe zjawisko ma również stale rosnąca liczba mieszkańców województwa. Szacuje się, że do 2020 r. odsetek ludności zamieszkującej tereny wiejskie wzrośnie w województwie do poziomu 45,8%, co będzie sta-

³³ *Vademecum wielkopolskie – portret obszaru metropolitalnego aglomeracja poznańska*, poznan.stat.gov.pl raport pdf, s. 1 (dostęp: 14.03.2015).

³⁴ Zgodnie z objaśnieniami działu V Ludność Rocznika Statystycznego województwa wielkopolskiego 2014 r. (dostęp: 19.12.2014), przez ludność w wieku produkcyjnym rozumie się ludność w wieku zdolności do pracy. Dla mężczyzn przyjęto wiek 18–64 lata, dla kobiet 18–59 lat. Wśród ludności w wieku produkcyjnym wyróżnia się ludność w wieku mobilnym, tj. w wieku 18–44 lata i niemobilnym, tj. mężczyźni – 45–64 lata, kobiety – 45–59 lat.

nowić wzrost o 1,7 p.p. w stosunku do stanu z 2010 r. Odnotowano również spadek liczby osób w wieku produkcyjnym z uwzględnieniem podziału na płeć. W latach 2010–2013 liczba kobiet w wieku produkcyjnym zmniejszyła się o 18 874 osób, odpowiednio liczba mężczyzn zmalała o 10 191 osób. Liczba ludności w wieku produkcyjnym w mieście w stosunku do wszystkich osób w wieku produkcyjnym w regionie w roku 2013 stanowiła 55,1%, na wsi 44,9%. Natomiast liczba ludności w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym w roku 2013 wyniosła ogółem 57,1%; odpowiednio dla mężczyzn 45,5%, natomiast dla kobiet 70% (GUS 2014). W poniższej tabeli przedstawiono liczbę mieszkańców województwa wielkopolskiego w wieku produkcyjnym z podziałem na płeć i miejsce zamieszkania na przestrzeni lat 2010–2013.

Tabela 21. Liczba mieszkańców województwa wielkopolskiego w wieku produkcyjnym z podziałem na płeć i miejsce zamieszkania według stanu na dzień 31 grudnia 2013 roku

| Wyszczególnienie | 2010 | 2012 | 2013 |
|-----------------------------|------------------|------------------|------------------|
| w wieku produkcyjnym | 2 235 446 | 2 219 016 | 2 206 381 |
| ▪ w tym w wieku mobilnym | 1 413 269 | 1 417 195 | 1 414 564 |
| mężczyźni | 1 169 415 | 1 164 002 | 1 159 224 |
| ▪ w tym w wieku mobilnym | 716 359 | 718 606 | 717 655 |
| kobiety | 1 066 031 | 1 055 014 | 1 047 157 |
| ▪ w tym w wieku mobilnym | 696 910 | 698 589 | 696 909 |
| miasta | 1 262 117 | 1 233 120 | 1 215 422 |
| ▪ mężczyźni | 649 234 | 636 757 | 629 365 |
| ▪ kobiety | 612 883 | 596 363 | 586 057 |
| wieś | 973 329 | 985 896 | 990 959 |
| ▪ mężczyźni | 520 181 | 527 245 | 529 859 |
| ▪ kobiety | 453 148 | 458 651 | 461 100 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rocznika Statystycznego województwa wielkopolskiego 2014 r., (dostęp: 19.12.2014).

Od 2010 r. odnotowuje się spadek liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym³⁵, z 68 4545 osób w 2010 roku, do 66 9381 osób w 2013 roku, spadek o 2,2%. Ludność w wieku przedprodukcyjnym stanowiła w 2013

³⁵ Wiek przedprodukcyjny, tj. do 17 roku życia.

roku 19,3% ogółu mieszkańców województwa. W 2013 roku liczba ludności w grupie osób w wieku przedprodukcyjnym w miastach względem roku 2010 spadła o 2,7%, a na wsi o 1,8%. Na przestrzeni lat 2010–2013 odnotowano spadek ludności w wieku przedprodukcyjnym zarówno w grupie mężczyzn jak i kobiet. Różnica ta wyniosła w grupie mężczyzn w latach 2010–2013 o 7 817 osób, w grupie kobiet spadek o 7 347 osób. Przyjmując za kryterium miejsce zamieszkania, również odnotowano spadek. Wśród ludności zamieszkującej obszary miejskie o 9 178 osób, tereny wiejskie o 5 986 osób. Szczegółowe dane prezentuje tabela 23.

Tabela 22. Ludność województwa wielkopolskiego w wieku przedprodukcyjnym z podziałem na płeć i miejsce zamieszkania według stanu na dzień 31 grudnia 2013 roku

| Wyszczególnienie | 2010 | 2012 | 2013 |
|----------------------------------|------------------|------------------|------------------|
| OGÓŁEM | 3 446 745 | 3 462 196 | 3 467 016 |
| w wieku przedprodukcyjnym | 684 545 | 673 307 | 669 381 |
| ▪ mężczyźni | 352 301 | 346 617 | 344 484 |
| ▪ kobiety | 332 244 | 326 690 | 324 897 |
| miasta | 342 637 | 335 781 | 333 459 |
| ▪ mężczyźni | 175 874 | 172 455 | 171 270 |
| ▪ kobiety | 166 763 | 163 326 | 162 189 |
| wieś | 341 908 | 337 526 | 335 922 |
| ▪ mężczyźni | 176 427 | 174 162 | 173 214 |
| ▪ kobiety | 165 481 | 163 364 | 162 708 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli 2 (43), na podstawie *Rocznika statystycznego województwa wielkopolskiego 2014 r.*, (dostęp: 19.12.2014).

Narastającym zjawiskiem jest znaczący wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym zarówno w stosunku do ogółu mieszkańców województwa, ale również w poszczególnych kategoriach podziału z uwzględnieniem płci oraz miejsca zamieszkania. Ogólna liczba osób w wieku poprodukcyjnym na przestrzeni lat 2010–2013 wzrosła o 64 500 osób, w tym w grupie mężczyzn o 27 732 osób, w grupie kobiet o 36 768 osób. Podobna tendencja utrzymuje się, biorąc za kryterium miejsce zamieszkania. W miastach na przestrzeni lat 2010–2013 nastąpił wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym o 42 216 osób, natomiast wśród ludności zamieszkującej tereny wiejskie o 22 284 osób. Wskutek powyższego nieustannie wzrasta procentowy udział ludności w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym.

W roku 2010 wynosił on 54,2%, a 57,1%, w 2013 r., przy czym odsetek ten jest wyższy dla kobiet i wyniósł 66% w roku 2010, a 70% w 2013 r. Dla mężczyzn odpowiednio 43,3% w 2010 r. i 45,5% w 2013 r. (GUS 2014). Szczegółowe dane prezentuje tabela 23 (Strategia zatrudnienia 2014–2012 z 25 listopada 2013, s. 16).

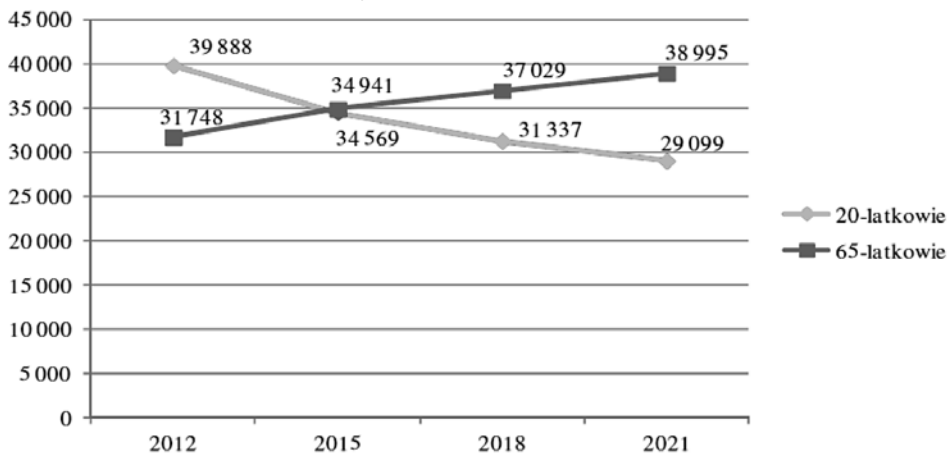
Tabela 23. Ludność województwa wielkopolskiego w wieku poprodukcyjnym z podziałem na płeć i miejsce zamieszkania według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r.

| Wyszczególnienie | 2010 | 2012 | 2013 |
|---|----------------|----------------|----------------|
| w wieku poprodukcyjnym | 526 754 | 569 873 | 591 254 |
| ▪ mężczyźni | 154 902 | 173 279 | 182 634 |
| ▪ kobiety | 371 852 | 396 594 | 408 620 |
| miasta | 322 769 | 351 216 | 364 985 |
| ▪ mężczyźni | 92 673 | 104 623 | 110 294 |
| ▪ kobiety | 230 096 | 246 593 | 254 691 |
| wieś | 203 985 | 218 657 | 226 269 |
| ▪ mężczyźni | 62 229 | 68 656 | 72 340 |
| – kobiety | 141 756 | 150 001 | 153 929 |
| ludność w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym w % | 54,2 | 56,0 | 57,1 |
| ▪ mężczyźni | 43,4 | 44,7 | 45,5 |
| ▪ kobiety | 66,0 | 68,6 | 70,0 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli 2 (43) *Rocznika statystycznego województwa wielkopolskiego 2014 r.*, (dostęp: 19.12.2014).

Zachodzące zmiany demograficzne w Wielkopolsce odzwierciedlają ogólnopolską tendencję charakteryzującą się spadkiem liczby urodzeń przy jednoczesnym wydłużeniu życia. Przyrost naturalny na 1000 ludności systematycznie spada od roku 2010, w którym wyniósł 2,9%, w 2012 r. 1,8%, a 1,2% w 2013 r. Sytuacja ta jest korzystniejsza niż wskaźnik ogólnokrajowy, który wyniósł w roku 2013 – 0,5%. Przeciętna długość życia dla kobiet w Wielkopolsce nie zmienia się od roku 2010 i wynosi 81 lat. W przypadku mężczyzn wskaźnik ten uległ wydłużeniu względem roku 2010 (73 lata) i wynosi obecnie 74 lata przy przeciętnej długości trwania życia w Polsce 73 lata. Tendencja ta prowadzi będzie w perspektywie do zwiększenia udziału ludności starszej względem młodej w wieku produkcyjnym. Poniższy wykres obrazuje perspektywę demograficzną w przedziale wiekowym 20 i 65 lat w latach 2014–2020.

Rysunek 21. Prognoza ludności w wieku 20 i 65 lat w okresie od 2012 do 2021 r. w województwie wielkopolskim



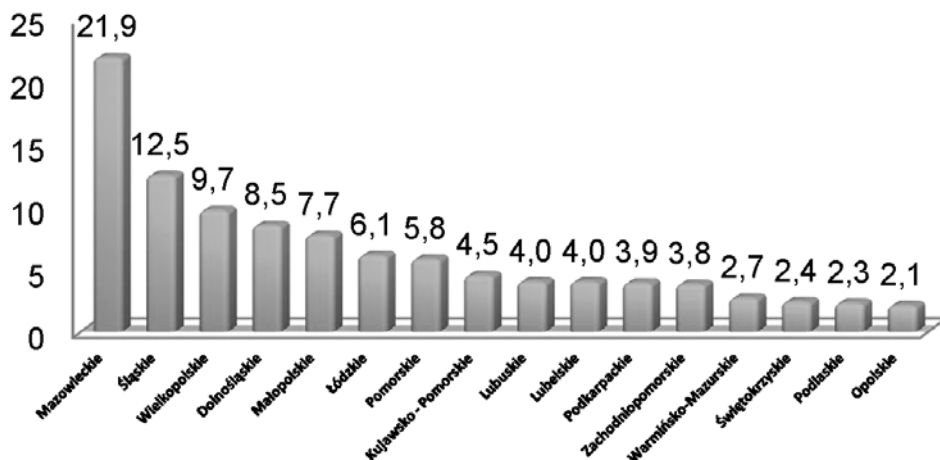
Źródło: *Strategia zatrudnienia dla województwa wielkopolskiego na lata 2014–2020*, s. 17.

Zgodnie z założeniami „Strategii Zatrudnienia dla Województwa Wielkopolskiego na lata 2014–2020” następować będzie stały wzrost liczby ludności w wieku poprodukcyjnym (o 2,1% rocznie), przy niewielkim, ale systematycznym spadku ludności w wieku produkcyjnym (15–60/64 lata) oraz spadku liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym. W wyniku odmiennych tendencji, zmianie ulegnie struktura ludności według ekonomicznych grup wieku. Ludność w wieku poprodukcyjnym stanowiła 15,6% ogółu ludności województwa wielkopolskiego w 2012 r., natomiast w 2035 r. udział ten wzrośnie do blisko 25%. W 2012 r. współczynnik obciążenia demograficznego, czyli liczba osób w wieku nieprodukcyjnym przypadających na 100 osób w wieku produkcyjnym, dla województwa wielkopolskiego wyniósł 47,6%. Szacuje się, że w 2020 r. wyniesie on 58%. Zwiększenie liczby osób powyżej 60 roku życia, które zgodnie z najnowszymi regulacjami odnośnie wieku emerytalnego, pozostaną dłużej aktywne zawodowo, będzie wymagało dostosowania rynku pracy do ich potrzeb i możliwości (Strategia zatrudnienia 2014–2020 z 25 listopada 2013, s. 21).

3.2.2. Uwarunkowania gospodarcze regionu

Gospodarka województwa wielkopolskiego charakteryzuje się wysokim stopniem uprzemysłowienia, osiągając wskaźniki ekonomiczne wyższe niż średnie krajowe. Zalicza się tym samym do najsilniejszych gospodarczo regionów Polski. Udział województwa w tworzeniu produktu krajowego brutto wzrasta systematycznie od roku 2007. Udział Wielkopolski w tworzeniu krajowego PKB w roku 2012 wynosił 9,4%, a w roku 2013 zwiększył się do poziomu 9,7%.

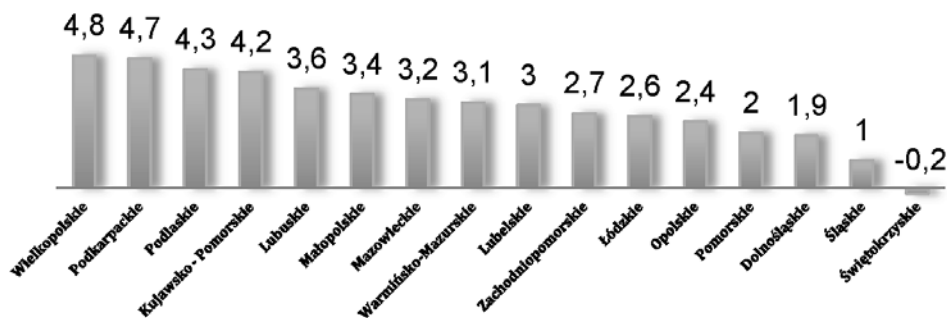
Rysunek 22. Udział województw w tworzeniu produktu krajowego brutto w 2013 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W 2012 roku w województwie wielkopolskim odnotowano wzrost PKB na poziomie 5,5%, podczas gdy średni wzrost dla Polski wyniósł 1,6%. W roku 2013 w odnotowano wzrost na poziomie 4,8%, co stanowiło najlepszy wynik w kraju.

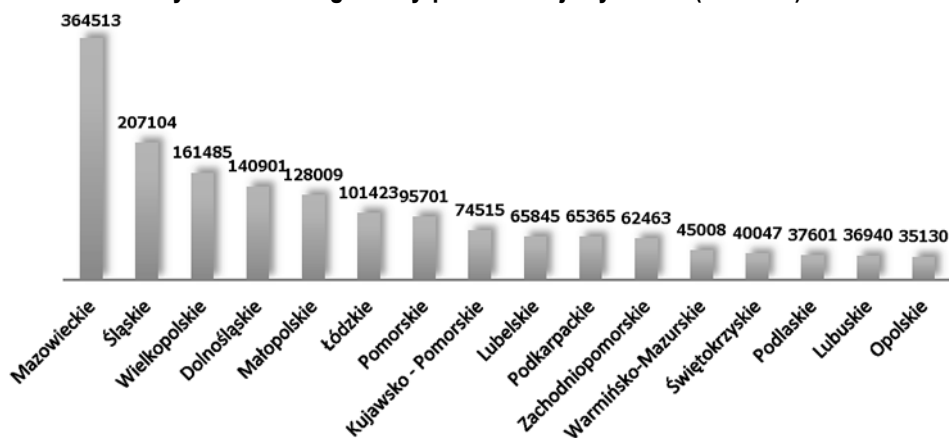
Rysunek 23. Wzrost udziału województw w tworzeniu PKB krajowego brutto w 2013 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Pod względem regionalnego produktu krajowego brutto Wielkopolska znalazła się na trzecim miejscu z PKB o wartości 161,5 mld zł, za województwem śląskim z wynikiem 207,1 mld zł PKB oraz liderem, którym w 2013 roku było województwo mazowieckie z PKB na poziomie 364,5 mld zł (GUS 2014).

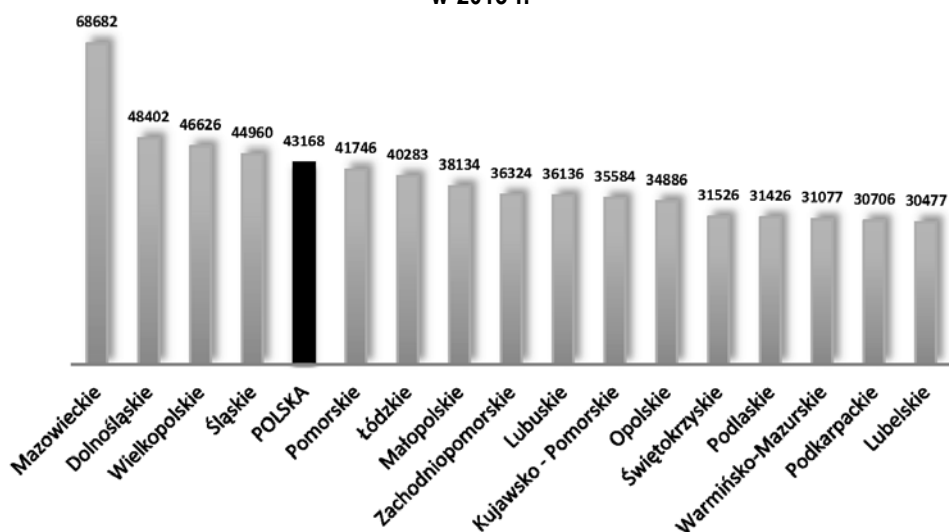
Rysunek 24. Regionalny produkt krajowy brutto (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W przeliczeniu na jednego mieszkańca produkt krajowy brutto w Wielkopolsce w roku 2013 wyniósł 46 tys. 626 zł, plasując tym samym województwo na trzecim miejscu w kraju, będąc jednocześnie wyższym od średniej w skali kraju o kwotę 3 tys. 458 zł. Liderem w skali kraju było województwo mazowieckie, w którym w przeliczeniu na jednego mieszkańca produkt krajowy brutto wyniósł 68 tys. 682 zł. Najgorzej w zestawieniu wypadło województwo lubelskie z dochodem 30 tys. 477 zł w przeliczeniu na jednego mieszkańca, a więc niższym od wielkopolskiego o kwotę 16 tys. 149 zł. Warto w tym zesta-

Rysunek 25. Produkt krajowy brutto na jednego mieszkańca według województw w 2013 r.

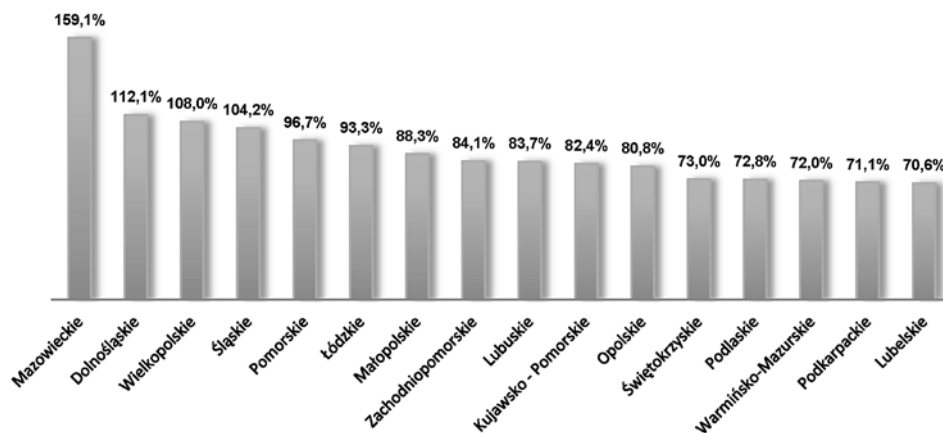


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

wieniu zwrócić uwagę na pozycję województwa śląskiego, które pod względem wartości regionalnego produktu krajowego brutto zajmowało drugie miejsce, a po przeliczeniu na jednego mieszkańca spadło na czwartą pozycję (GUS 2014).

Biorąc pod uwagę wysokość PKB na mieszkańca w województwach, na tle przeciętnej dla kraju w procentach w 2013 roku, tylko czterem województwom udało się osiągnąć dochód na jednego mieszkańca powyżej przeciętnej krajowej. Wśród nich znajduje się również województwo wielkopolskie, które z wynikiem 108% PKB na mieszkańca zajmowało trzecie miejsce w zestawieniu. Pierwsze miejsce przypadło województwu mazowieckiemu w wyniku 159,1% PKB na mieszkańca, drugie województwo dolnośląskie 112,1% z PKB na mieszkańca, na czwartym miejscu uplasowało się województwo śląskie z wynikiem 104,2% PKB na mieszkańca. Pozostałe województwa miały PKB na mieszkańca mniejsze od średniej krajowej. Najniższy wynik 70,6%. PKB na mieszkańca odnotowano w województwie lubelskim (GUS 2014). Poniższy rysunek przedstawia przeciętny procentowy udział Produktu Krajowego Brutto na mieszkańca w podziale na województwa.

Rysunek 26. PKB na mieszkańca w woj. na tle przeciętnej dla kraju w %

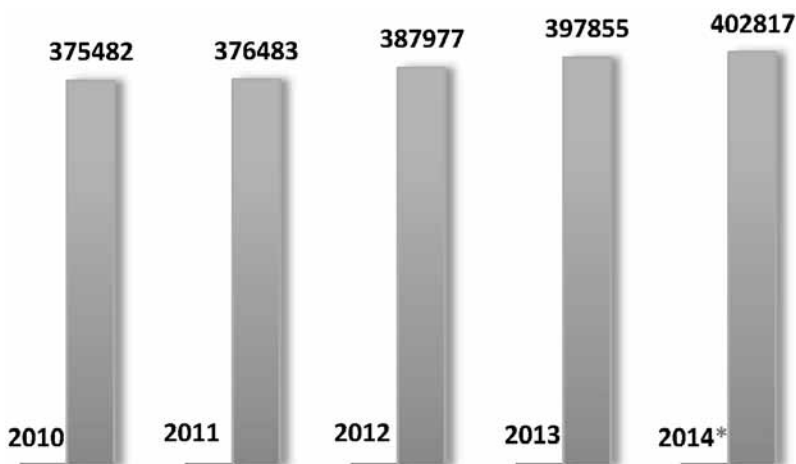


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

3.2.3. Charakterystyka gospodarki regionalnej województwa wielkopolskiego

W województwie wielkopolskim, w końcu października 2014 r., w rejestrze REGON zarejestrowanych było 402 817 podmiotów gospodarki narodowej, bez osób prowadzących gospodarstwa indywidualne w rolnictwie. W porównaniu z analogicznym okresem w 2013 r. ich liczba zwiększyła się o 6 139 podmiotów. Wzrost liczby podmiotów gospodarki narodowej w województwie wielkopolskim w poszczególnych latach prezentuje poniższy rysunek.

Rysunek 27. Podmioty gospodarki narodowej w województwie wielkopolskim wpisane do rejestru REGON w latach 2010–2014



* Stan na dzień 31.10.2014 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Wiodącą grupę podmiotów gospodarki narodowej stanowią osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą (76%). Blisko 10% stanowią spółki handlowe (39 800), natomiast 6,5% spółki cywilne. Pozostałe podmioty gospodarki narodowej to spółdzielnie, fundacje i przedsiębiorstwa państwowe. Liczba zatrudnionych w podmiotach gospodarki narodowej wynosi 647 300 osób (42,96% w przetwórstwie przemysłowym, 29,5% w handlu i usługach związanych z naprawami pojazdów samochodowych, 6,1% w transporcie i gospodarce magazynowej oraz 5,83% w budownictwie). Województwo wielkopolskie odznacza się znacznym udziałem w produkcji krajowej w wielu rodzajach przemysłu m.in. 28% produkcji napojów, 23% produkcji wyrobów tekstylnych, 22% produkcji urządzeń elektrycznych i in. Wielkopolska to także liczący się producent mebli, odzieży i artykułów spożywczych (Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, 2015).

Pozycję województwa wielkopolskiego, jako jednego z liderów gospodarczych w skali kraju, potwierdza wysoka koncentracja kapitału zagranicznego w regionie oraz wysokie nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca. W Wielkopolsce zainwestował między innymi kapitał niemiecki, francuski, amerykański, japoński, irlandzki, angielski oraz koreański. Wśród nich: Volkswagen AG, Bridgestone Poznań Sp. z o.o., Centrum kompetencyjne Open Text, Hempel, EDP Renewables, Glaxo SmithKline, Samsung Electronics Poland Manufacturing Sp. z o.o., Joskin Polska, Telcordia Arvato Services Polska, Centrum Usług Księgowych MAN, Centrum Innowacji Microsoft, Centrum Usług Finansowych Carlsberg, Exide Technologies, Honda, Fran-

klin Templeton Investments, Nestle (Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, 2015).

Eksport i import

Na terenie miasta Poznania oraz subregionu poznańskiego funkcjonuje blisko 150 firm, które z uwagi na wartość eksportowanych towarów zaliczyć należy do grupy wiodących eksporterów. Największymi odbiorcami towarów eksportowanych przez województwo wielkopolskie stanowią kraje Unii Europejskiej. Największym z nich są Niemcy (31,7%), następnie Francja (7,5%), Holandia (5,7%), Wielka Brytania (5,6%) oraz Szwecja (4,0%). Udział eksportu województwa w eksporcie ogólnokrajowym wynosi 10,59%. W okresie od stycznia do sierpnia 2014 roku z województwa wielkopolskiego wyeksportowano towary o łącznej wartości 45,8 mld PLN, dla porównania w całym 2013 r. wartość wyeksportowanych towarów wyniosła – 68,25 mld PLN. Wartość towarów importowanych wyniosła w okresie od stycznia do sierpnia 2014 roku 43,24 mld PLN, stanowiąc tym samym 9,97% polskiego importu. W trakcie całego roku 2013 wartość importowanych przez województwo towarów zamknęła się kwotą 61,72 mld PLN. Analogicznie jak w przypadku eksportu największym importowym partnerem województwa są Niemcy, których udział w imporcie wojewódzkim stanowi blisko 1/3 całej jej wartości. Pozostali istotni importowi partnerzy Wielkopolski to Czechy, Włochy, Chiny, Francja, Belgia, Wielka Brytania, Holandia, Szwecja oraz Hiszpania. Do grupy najczęściej importowanych towarów zaliczyć należy między innymi samochody, części i akcesoria samochodowe, leki, wyroby farmaceutyczne, tworzywa sztuczne, stal, sprzęt oświetleniowy, papier, aluminium (Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, 2015).

Specjalne podstrefy ekonomiczne oraz ośrodki wsparcia biznesu

W województwie wielkopolskim funkcjonuje pięć specjalnych podstref ekonomicznych oraz ośrodki wsparcia biznesu, do których zaliczamy ośrodki innowacji i inkubatory przedsiębiorczości. W województwie funkcjonuje 14 tego rodzaju podmiotów, których zadaniem jest wspieranie inicjatyw gospodarczych. Funkcjonują one pod postacią centrów transferu technologii, inkubatorów przedsiębiorczości, inkubatorów technologicznych oraz parków naukowo-technologicznych. Ideę stworzenia specjalnych podstref ekonomicznych stanowi chęć przyspieszenia rozwoju gospodarczego regionu, zagospodarowanie majątku poprzemysłowego i jego infrastruktury, utworzenie nowych miejsc pracy oraz przyciągnięcie inwestorów zagranicznych. W celu realizacji powyższych zamierzeń przez samorządy, podejmowanych jest szereg działań, polegających na oferowaniu inwestorom szczególnie korzystnych rozwiązań z zakresu polityki finansowej, obniżenia stawek podatków lokalnych, terminowych bądź bezterminowych zwolnień z podatku od nieruchomości, prowadzenie stabilnej polityki cenowej w zakresie usług

komunalnych. Przykładem takiego podejścia w Wielkopolsce jest funkcjonowanie Śremskiego Parku Inwestycyjnego, w którym zainwestowały między innymi takie firmy jak: BASF Polska Sp. z o.o., BASF Poliuretany Polska Sp. z o.o., Recykl Organizacja Odzysku, Modra, TFP Grafika Sp. z o.o. oraz Grodziskiej Strefy Przemysłowej, w której zainwestowały między innymi takie firmy jak: Ampol-Serwis (budownictwo) – systemy aluminiowe, ślusarka aluminiowa, fasady, elewacje, okna, drzwi, systemy mocowania punktowego, konstrukcje szklane, przestrzenne, Szok sp. z o.o. – produkcja wód mineralnych, Ole S.A. – przetwórstwo pieczarek, Wemhoff sp. z o.o. – logistyka, spedycja, transport międzynarodowy.

Na terenie województwa wielkopolskiego funkcjonuje pięć specjalnych podstref ekonomicznych: Kamiennogórska (Ostrów Wielkopolski), Kostrzyńsko-Słubicka (Buk, Chodzież, Nowy Tomyśl, Poznań, Przemęt, Stęszew, Swarzędz, Śmigiel, Wągrowiec, Wronki), Łódzka SSE (Koło, Nowe Skalmierzyce, Ostrzeszów, Przykona, Turek, Kalisz), Pomorska (Piła) oraz Wałbrzyska „Invest Park” (Jarocin, Kalisz, Kościan, Krotoszyn, Leszno, Rawicz, Śrem, Września). Podstrefy specjalnych stref ekonomicznych w Wielkopolsce zajmują łącznie powierzchnię ponad 973 ha, w tym 601 ha powierzchni zagospodarowanej. Liczba łączna miejsc pracy w wielkopolskich specjalnych podstrefach ekonomicznych wynosi 16 982 (2014 r.). Wiodące branże to: AGD, ceramiczna, drzewna, farmaceutyczna, kosmetyczna, medyczna, metalowa, motoryzacyjna, opakowań z tworzyw sztucznych, papiernicza, poligraficzna, produkcji okien i drzwi z PCV, produkcji szyb samochodowych oraz autobusowych, usług transportu i logistyki, wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych (Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego 2015).

3.2.4. Aktywność zawodowa Wielkopolan

Zasoby pracy w województwie wielkopolskim w roku 2000 wynosiły 1 475 tys. W populacji osób aktywnych zawodowo ogółem w wieku 15 lat i więcej w 2012 r. wyniosła ponad 1,5 mln osób, a już w trzecim kwartale 2014 r. spadła do poziomu 1 409 tys. osób. W porównaniu z rokiem 2013, odnotowano znaczący spadek o 88 tys. osób aktywnych zawodowo ogółem w wieku 15 lat i więcej. Na przestrzeni lat 2010–2014 współczynnik aktywności zawodowej wynosił w latach 2010–2012 – 56,4%, w roku 2013 wzrósł do poziomu 58,4%, na koniec III kwartału 2014 r. wyniósł 57,1% (GUS 2014).

W województwie wielkopolskim aktywność zawodowa kobiet jest znacznie niższa niż aktywność zawodowa mężczyzn. Uwagę zwrócić należy na fakt, iż o ile liczba mężczyzn aktywnych zawodowo na przestrzeni lat 2010–2014 systematycznie spada, o tyle liczba kobiet aktywnych zawodowo systematycznie wzrasta. Liczba mężczyzn aktywnych zawodowo w powyższym okresie zmalała o 34 000. Natomiast liczba kobiet aktywnych zawodowo wzrosła o 22 000. Tendencja ta jest typowa dla całego kraju (GUS 2014).

Tabela 24. Liczba osób aktywnych zawodowo ogółem w wieku 15 lat i więcej, uznanych za pracujące lub bezrobotne w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014

| | Aktywni zawodowo ogółem | | | | | | |
|-----------------------------------|-------------------------|-------|-------|-------|-----------|------------|-------------|
| | 2010–2013 | | | | 2014 | | |
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | I kwartał | II kwartał | III kwartał |
| | tys. osób | | | | | | |
| Liczba osób aktywnych zawodowo | 1475 | 1491 | 1501 | 1497 | 1487 | 1449 | 1409 |
| Współczynnik aktywności zawodowej | 56,4% | 56,4% | 56,4% | 58,4% | 58,5% | 57,7% | 57,1% |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Tabela 25. Liczba osób aktywnych zawodowo według aktywności i płci w wieku 15 lat i więcej uznanych za pracujące lub bezrobotne w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014

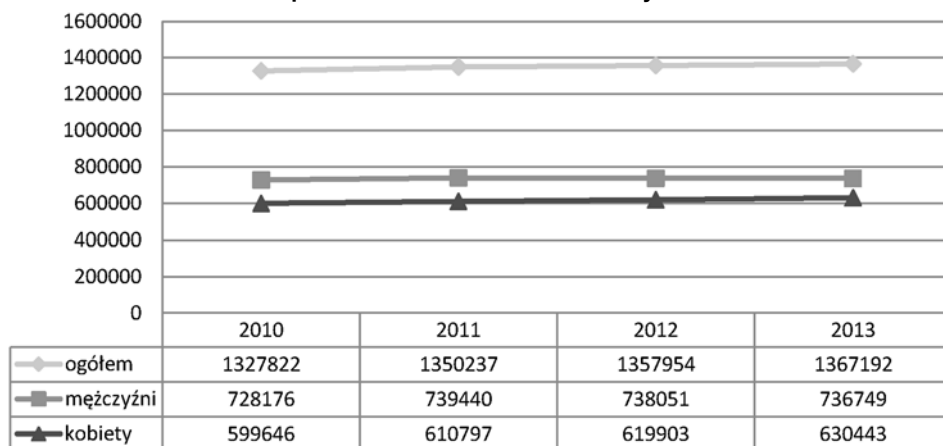
| Jednostka terytorialna | Aktywni zawodowo ogółem | | | | | | | | | | |
|------------------------|-------------------------|------|------|------|------------------|---------|------|------|------|------------------|-----|
| | mężczyźni | | | | | kobiety | | | | | |
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | III kwartał 2014 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | III kwartał 2014 | |
| | tys. osób | | | | | | | | | | |
| Wielkopolska | 833 | 844 | 842 | 839 | 799 | 642 | 648 | 658 | 658 | 610 | 664 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

3.2.5. Ludność czynna zawodowo

Liczba osób pracujących (faktyczne miejsca pracy) w województwie wielkopolskim systematycznie wzrasta od 2010 roku. Na przestrzeni lat 2010–2013 wzrosła ona o 39 370 osób, z liczby 1 327 822 do poziomu 1 367 192 w roku 2013. W grupie pracujących faktycznie zatrudnionych mężczyzn odnotować można niewielkie wahania szczególnie na przestrzeni lat 2011–2013, gdzie po wzroście o 11 264 z poziomu 7 281 176 osób w roku 2010 odnotowano niewielki spadek o 2691 osób na przestrzeni lat 2011–2013. W grupie pracujących kobiet utrzymuje się stały trend wzrostowy. Na przestrzeni lat 2010–2013 liczba pracujących kobiet w województwie wielkopolskim wzrosła o 30 797 osób, osiągając poziom 630 443 tys. w roku 2013 (GUS 2014).

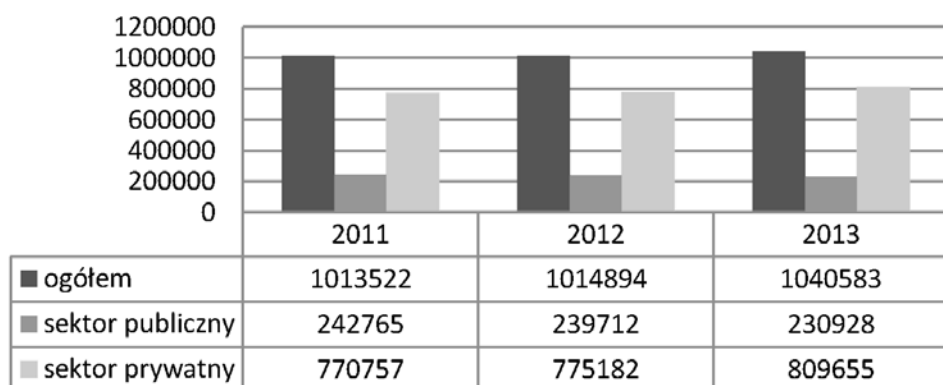
Rysunek 28. Liczba osób pracujących (faktyczne miejsca pracy) w województwie wielkopolskim w latach 2010–2013 w tys. osób



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Ogółem zatrudnionych w sektorze publicznym i prywatnym było w roku 2011 – 1 013 522 osób, w 2012 – 1 014 894 osób, a w 2013 r. – 1 040 583 osób. Biorąc pod uwagę liczbę osób zatrudnionych w gospodarce narodowej według sekcji sektorów własnościowych, należy odnotować znaczący i rosnący udział osób zatrudnionych w sektorze prywatnym. Na przestrzeni 2011–2013 liczba osób zatrudnionych w tym sektorze wzrosła z poziomu 770 757 osób w roku 2011 do poziomu 775 182 osób w roku 2012, a w roku 2013 osiągnęła wartość 809 655 osób, a więc o 38 898 osób więcej, z udziałem w ogóle zatrudnionych wynoszącym 78%. Natomiast liczba zatrudnionych w sektorze publicznym systematycznie spada z liczby 242 765 osób w roku

Rysunek 29. Liczba osób zatrudnionych według sekcji, sektorów własnościowych w województwie wielkopolskim w latach 2010–2013 w tys. osób



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

2011 do poziomu 230 928 osób w roku 2013, a więc o 11 837 osób, stanowiąc tym samym 22% ogółu zatrudnionych (GUS 2014).

W grudniu 2014 r. na rynku pracy w województwie wielkopolskim utrzymała się tendencja wzrostowa przeciętnego miesięcznego zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw, obserwowana w relacji do analogicznego okresu w 2013 r. Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw w grudniu 2014 r. wyniosło 649,6 tys. osób, co w stosunku do poprzedniego miesiąca oznacza wzrost o 0,1%, a w odniesieniu do grudnia 2013 r. – o 5,4%. Przed rokiem przyrost zatrudnienia w ujęciu miesięcznym wyniósł 0,3%, natomiast w stosunku rocznym 3,5%. Kształtowanie przeciętnego zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw prezentuje tabela 26.

Tabela 26. Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw w województwie wielkopolskim w roku 2014

| Wyszczególnienie | XII 2014 | | I–XII 2014 | |
|--|--------------|--------------|--------------|----------------|
| | w tys. | XII 2013=100 | w tys. | I–XII 2013=100 |
| Ogółem | 649,6 | 105,4 | 636,6 | 104,8 |
| w tym: | | | | |
| ▪ przemysł | 303,4 | 103,5 | 300,1 | 102,8 |
| ▪ górnictwo i wydobywanie | 6,7 | 77,1 | 7,6 | 83,9 |
| ▪ przetwórstwo przemysłowe | 278,1 | 105,1 | 273,6 | 104,0 |
| ▪ wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną i gorącą wodę | 8,0 | 84,8 | 8,4 | 88,9 |
| dostawa wody, gospodarowanie ściekami i odpadami: | | | | |
| ▪ rekultywacja | 10,6 | 102,4 | 10,5 | 101,8 |
| ▪ budownictwo | 37,8 | 94,1 | 38,2 | 92,3 |
| ▪ handel i usługi związane z naprawą pojazdów samochodowych | 194,6 | 109,6 | 187,4 | 110,6 |
| ▪ transport i gospodarka magazynowa | 39,5 | 105,4 | 39,0 | 104,1 |
| ▪ zakwaterowanie i gastronomia | 6,4 | 98,5 | 6,3 | 96,9 |
| ▪ informacja i komunikacja | 9,9 | 105,3 | 9,6 | 102,6 |
| ▪ obsługa rynku nieruchomości | 7,5 | 103,4 | 7,4 | 101,9 |
| ▪ działalność profesjonalna, naukowa i techniczna* | 14,7 | 117,1 | 14,0 | 113,6 |
| ▪ administrowanie i działalność wspierająca | 24,9 | 116,2 | 23,7 | 115,5 |

* Nie obejmuje działów: Badania naukowe i prace rozwojowe oraz działalność weterynaryjna.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

W ciągu roku przeciętne zatrudnienie najbardziej zwiększyło się w sekcjach: działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (o 17,1%), administrowanie i działalność wspierająca (o 16,2%) oraz handel i usługi związane z naprawą pojazdów samochodowych (o 9,6%), natomiast największy spadek odnotowały przedsiębiorstwa związane z górnictwem i wydobywaniem (o 22,9%) oraz wytwarzaniem i zaopatrywaniem w energię elektryczną, gaz, parę wodną i gorącą wodę (o 15,2%). Na poziomie działów wzrost zatrudnienia dotyczył m.in. przedsiębiorstw zajmujących się: handlem hurtowym (o 11,4%), produkcją mebli (o 10,0%), produkcją urządzeń elektrycznych (o 9,8%), handlem detalicznym (o 9,6%), produkcją wyrobów z drewna, korka, słomy i wikliny (o 6,4%), produkcją pojazdów samochodowych, przyrządów i naczip (o 6,0%), transportem lądowym i rurociągowym (o 5,3%) oraz produkcją wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych (o 4,8%). Podobnie jak w poprzednich miesiącach, spadek zatrudnienia obserwowano m.in. w przedsiębiorstwach specjalizujących się w budownictwie (o 9,4%) oraz budowie obiektów inżynierii lądowej i wodnej (o 9,0%). W strukturze zatrudnienia w województwie wielkopolskim niezmiennie dominują dwie sekcje: przetwórstwo przemysłowe (42,8% ogółu zatrudnionych w sektorze przedsiębiorstw) oraz handel i usługi związane z naprawą pojazdów samochodowych (29,9%). Na poziomie działów największym zatrudnieniem charakteryzują się przedsiębiorstwa handlu detalicznego (19,4% ogółu zatrudnionych) i hurtowego (9,2%) oraz podmioty zajmujące się produkcją artykułów spożywczych (7,7%) i mebli (5,6%). W całym roku 2014 przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw wyniosło 636,6 tys. osób i było o 4,8% większe od notowanego przed rokiem (w 2013 r. wzrost zatrudnienia był mniejszy i wyniósł 1,7%). Przeciętne zatrudnienie najbardziej zwiększyło się w sekcjach: administrowanie i działalność wspierająca (o 15,5%), działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (o 13,6%) oraz handel i usługi związane z naprawą pojazdów samochodowych (o 10,6%), natomiast największy spadek odnotowały przedsiębiorstwa zajmujące się górnictwem i wydobywaniem (o 16,1%) (Komunikat GUS nr 12/2014 2014, ss. 2–4).

3.2.6. Wielkość i struktura bezrobocia

Stopa bezrobocia rejestrowanego w Wielkopolsce jest najniższa w kraju. W 2012 roku wynosiła ona 9,8% i była o 3,6 p.p. niższa od wskaźnika krajowego. W grudniu 2014 r. ukształtowała się na poziomie 7,8% i nadal pozostała najniższa w kraju. W porównaniu z listopadem 2014 roku wskaźnik ten wzrósł o 0,1%, ale jednocześnie był o 1,8 p.p. niższy od notowanego w grudniu 2013 r. Dla całego kraju stopa bezrobocia rejestrowanego wyniosła 11,5%, co w stosunku do listopada 2014 r. oznacza wzrost o 0,1 p.p., a w odniesieniu do grudnia 2013 r. spadek o 1,9 p.p. Wskaźnik niższy od krajowego w grudniu 2014 r., poza wielkopolskim, odnotowało jeszcze 5 województw:

śląskie (9,6%), mazowieckie (9,8%), małopolskie (9,9%), dolnośląskie (10,6%) i pomorskie (11,3%) (Komunikat GUS nr 12/2014 2014, s. 6).

Tabela 27. Stopa bezrobocia rejestrowanego w Polsce z podziałem na regiony i województwa w latach 2010–2014

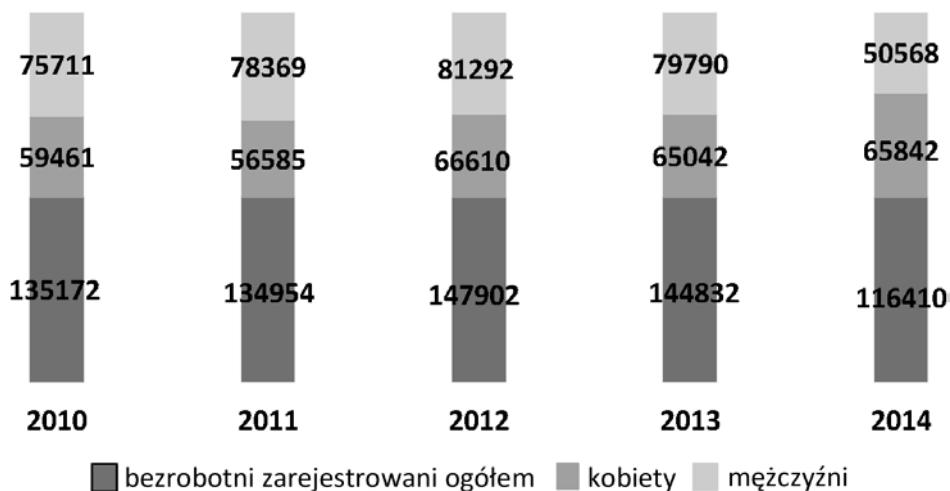
| Jednostka terytorialna | ogółem | | | | grudzień |
|-----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| | % | % | % | % | % |
| Region centralny | 10,50 | 10,80 | 11,70 | 12,00 | 10,50 |
| ▪ łódzkie | 12,20 | 12,90 | 14,00 | 14,10 | 11,90 |
| ▪ mazowieckie | 9,70 | 9,80 | 10,70 | 11,10 | 9,80 |
| Region południowy | 10,20 | 10,30 | 11,30 | 11,40 | 9,70 |
| ▪ małopolskie* | 10,40 | 10,50 | 11,40 | 11,50 | 9,90 |
| Region wschodni | 14,40 | 14,50 | 15,30 | 15,50 | 13,70 |
| ▪ lubelskie | 13,10 | 13,20 | 14,20 | 14,40 | 12,70 |
| ▪ podkarpackie* | 15,40 | 15,50 | 16,40 | 16,30 | 14,80 |
| ▪ podlaskie | 13,80 | 14,10 | 14,70 | 15,10 | 13,10 |
| ▪ świętokrzyskie | 15,20 | 15,20 | 16,00 | 16,60 | 14,20 |
| Region północno-zachodni | 12,40 | 12,20 | 12,80 | 12,60 | 10,50 |
| ▪ lubuskie | 15,50 | 15,40 | 15,90 | 15,70 | 12,80 |
| ▪ wielkopolskie | 9,20 | 9,10 | 9,80 | 9,60 | 7,80 |
| ▪ zachodniopomorskie | 17,80 | 17,60 | 18,20 | 18,00 | 15,60 |
| Region południowo-zachodni | 13,20 | 12,60 | 13,70 | 13,40 | 10,90 |
| ▪ dolnośląskie | 13,10 | 12,40 | 13,50 | 13,10 | 10,60 |
| ▪ opolskie | 13,60 | 13,30 | 14,40 | 14,20 | 11,90 |
| Region północny | 15,90 | 16,00 | 17,00 | 17,00 | 14,80 |
| ▪ kujawsko-pomorskie | 17,00 | 17,00 | 18,10 | 18,20 | 15,70 |
| ▪ pomorskie | 12,30 | 12,50 | 13,40 | 13,20 | 11,30 |
| ▪ warmińsko-mazurskie | 20,00 | 20,20 | 21,30 | 21,60 | 18,90 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

W roku 2010 liczba osób bezrobotnych zarejestrowanych w regionie wynosiła 134 954 tys. osób, w roku 2011 zmniejszyła się o 218 tys. do poziomu 144 832 tys. W roku 2012 nastąpił jego znaczący wzrost o 12 948 tys., aby na koniec 2013 roku osiągnąć poziom 144 832 tys. (spadek o 3 070 osób). W końcu grudnia 2014 r. liczba bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy wyniosła 116 410 tys. i była o 0,9 tys. (o 0,7%) większa niż w poprzednim miesiącu 2014 roku, ale o 28,4 tys. (o 19,6%) mniejsza

niż w grudniu 2013 r. Na przestrzeni lat 2010–2014 udział kobiet w grupie osób bezrobotnych systematycznie wzrasta, od poziomu 59 461 tys. w roku 2010 do 65 842 tys. w roku 2014. Odnotowano wzrost o 6 381 tys. osób. W analogicznym okresie w grupie zarejestrowanych bezrobotnych mężczyzn odnotowano spadek o 25 143 tys. osób. Warto zwrócić uwagę na fakt, iż o ile w grupie bezrobotnych mężczyzn sytuacja ma charakter zmienny, o tyle w grupie bezrobotnych zarejestrowanych kobiet tendencja ma charakter nieustannie wzrostowy. Udział kobiet w grupie zarejestrowanych bezrobotnych w 2014 roku wyniósł 56,6% ogółu zarejestrowanych, w roku 2013 – 55,1% (GUS 2014).

Rysunek 30. Bezrobocie rejestrowane ogółem oraz według płci w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014

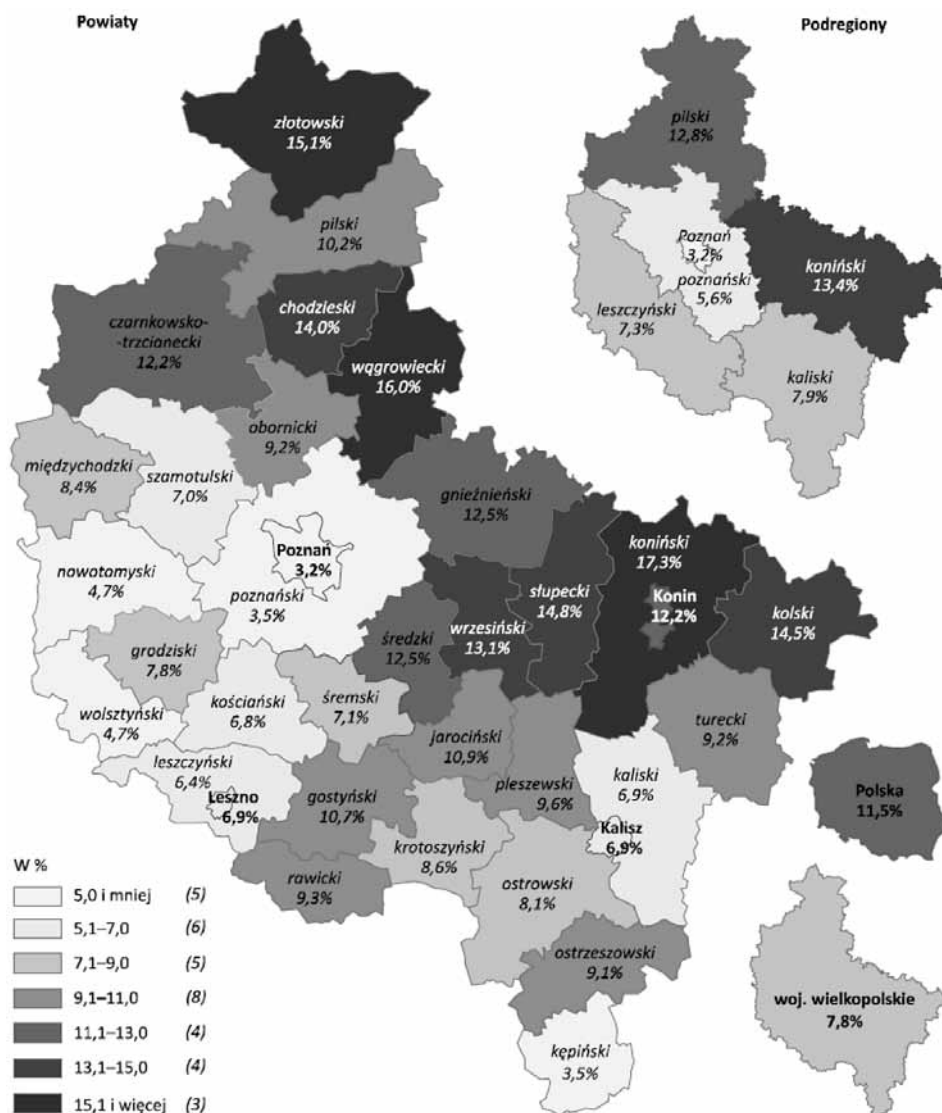


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Skala bezrobocia w województwie wielkopolskim jest zróżnicowana, a jego największe występowanie odnotowano w północnej i wschodniej części regionu. W grudniu 2014 roku najwyższą stopę bezrobocia odnotowano w powiatach: konińskim (17,3% wobec 18,9% w grudniu 2013 r.), wągrowieckim (16,0% wobec 20,9%), złotowskim (15,1% wobec 16,7%) i słupeckim (14,8% wobec 17,9%). Najniższą w Poznaniu 3,2% oraz powiatach poznańskim 3,5% i kępińskim 3,5%.

Na koniec grudnia 2014 roku w urzędach pracy zarejestrowano 17,0 tys. osób bezrobotnych. W porównaniu z rokiem 2013 odnotowano spadek o 1,6%. Jednocześnie wzrósł odsetek osób zarejestrowanych po raz kolejny w ogólnej liczbie nowo zarejestrowanych. Wzrósł on w stosunku do analogicznego okresu 2013 o 1,4 punktu procentowego. Z kolei odsetek osób dotychczas niepracujących wyniósł 13,5%, pozostając na poziomie

Rysunek 31. Stopa bezrobocia rejestrowanego według powiatów i podregionów w 2014 r. – stan w końcu grudnia 2014 roku



Źródło: Komunikat nr 12/2014 o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa wielkopolskiego w grudniu 2014 r., s. 6.

ubiegłorocznym, a więc był o 0,3% wyższy niż w roku 2013. Zmniejszeniu uległ udział absolwentów w liczbie osób zarejestrowanych w urzędach pracy o 0,8% do poziomu 9,1%. Podobna tendencja ma miejsce w przypadku osób zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy, gdzie odnotowano nieznaczny spadek o 0,3% do poziomu 6,2%.

Z ewidencji osób bezrobotnych wyrejestrowano w roku 2014 o 8,2% bezrobotnych więcej niż miało to miejsce w roku 2013. Główną przyczyną wyrejestrowania było podjęcie pracy przez bezrobotnego, wskaźnik ten był wyższy w ujęciu rocznym o 0,3%, stanowiąc 55,6% ogółu wyrejestrowanych. W grudniu 2014 r., wskutek podjęcia pracy przez bezrobotnych, wyrejestrowano 9,0 tys. osób, co stanowiło spadek względem analogicznego okresu roku 2013 o 0,8 tys. W omawianym okresie ze statusu bezrobotnego dobrowolnie zrezygnowało 0,7% bezrobotnych, odnotowując tym samym wzrost do poziomu 4,6% osób ogółem wyrejestrowanych z rejestru bezrobotnych. Zmniejszeniu uległ odsetek osób wyrejestrowanych w związku z rozpoczęciem szkolenia lub stażu u pracodawców o 0,9% oraz odsetek bezrobotnych wykreślonych z ewidencji w wyniku nabycia praw emerytalnych lub rentowych o 0,2%, stanowiąc zaledwie 1,0% ogółu wyrejestrowanych z rejestru bezrobotnych. Na niezmiennym poziomie pozostał odsetek bezrobotnych wyrejestrowanych z powodu niepotwierdzenia gotowości do podjęcia pracy, wyniósł on 29,2%. Na koniec roku 2014 r. bez prawa do zasiłku pozostawało 98,8 tys. bezrobotnych. Osoby w wieku do 25 roku życia stanowiły na koniec 2013 roku 20,8% ogólnej liczby zarejestrowanych osób bezrobotnych.

W grupie tej odnotowano spadek względem roku 2014, do poziomu 17,8%. Najliczniejszą i rosnącą grupę stanowiły osoby długotrwale pozostające bez zatrudnienia, których odsetek w roku 2013 wyniósł 47,1% a na koniec IV kwartału 2014 wyniósł 51,7%. Tendencja wzrostowa utrzymała się również w grupie osób powyżej 50 roku życia, której odsetek w stosunku do ogółu zarejestrowanych bezrobotnych w roku 2013 wyniósł 22,1%, natomiast w roku 2014 – 24,4%. Odsetek osób niepełnosprawnych wyniósł odpowiednio na koniec 2013 roku – 6,3% a w roku 2014 – 7,3%. Ogółem bezrobotni, będący w szczególnej sytuacji na rynku pracy, do których zaliczane są powyższe kategorie bezrobotnych stanowili 86,0%, przy czym największy odsetek (51,7%) stanowiły osoby długotrwale bezrobotne³⁶ (GUS 2014).

³⁶ Za długotrwale bezrobotnych zgodnie z pojęciem stosowanym w badaniach statystycznych statystyki publicznej uważa się osoby pozostające w rejestrze powiatowego urzędu pracy łącznie przez okres ponad 12 miesięcy w okresie ostatnich 2 lat, z wyłączeniem okresów odbywania stażu i przygotowania zawodowego dorosłych w miejscu pracy.

ROZDZIAŁ 4

INSTRUMENTY MOŻLIWEGO ODDZIAŁYWANIA NA RYNEK PRACY W WOJEWÓDZTWIE WIELKOPOLSKIM

4.1. Kontrakty wojewódzkie

Pierwszym dokumentem, który przypominał współcześnie znane kontrakty terytorialne był, podpisany w dniu 5 października 1995 r., jeszcze przed powołaniem do życia samorządu województwa, „Kontrakt regionalny dla województwa katowickiego”. Jego sygnatariuszem po stronie rządowej był ówczesny premier Józef Oleksy. Kontrakt dotyczył restrukturyzacji śląskiego przemysłu, a także rozwoju edukacji, bezpieczeństwa socjalnego, rozbudowy infrastruktury komunalnej, drogowej oraz wzmocnienia lokalnych samorządów. Powrót do koncepcji kontraktów terytorialnych nastąpił w roku 2000, w okresie rządów Jerzego Buzka (1997–2001), kiedy dokonywano jednocześnie zasadniczej reformy administracyjnej kraju. Pojęcie kontraktu terytorialnego po raz pierwszy pojawia się w Ustawie z dnia 12 maja 2000 r. *o zasadach wspierania rozwoju regionalnego*, która określała zasady i formy wspierania rozwoju regionalnego oraz zasady współdziałania rządu, organów administracji rządowej z samorządem terytorialnym. Wskazywała instytucje, mające wspierać rozwój regionalny oraz tryb i zakres wsparcia rozwoju terytorialnego, a przede wszystkim zasady zawierania i wykonywania kontraktu wojewódzkiego (Ustawa z 12 maja 2000). Z czasem Ustawa *o zasadach wspierania rozwoju regionalnego* zastąpiona została, przynajmniej częściowo, przez Ustawę o *Narodowym Planie Rozwoju* (Ustawa z 2 kwietnia 2004). Dodatkowo, zakres oraz forma pomocy finansowej rządu w zakresie działalności polityki regionalnej określone zostały w dokumencie pod nazwą Program Wsparcia (Rozporządzenie RM z 28 grudnia 2000), w którym zdefiniowano szczegółowo rodzaje zadań, kryteria ubiegania, instytucje odpowiedzialne za realizację i nadzór nad kontraktami, określono czas wsparcia, a co ważniejsze, wskazano źródła finansowania w ujęciu wieloletnim.

Powołanie do życia instrumentu w postaci kontraktów terytorialnych wynikało zarówno z przesłanek ustrojowych, jak również pragmatycznych. W wymiarze ustrojowym były one następstwem nowego podziału teryto-

rialnego w ramach którego powołano do życia nową instytucję w formie samorządu województwa. W Ustawie o *samorządzie województwa* w art. 11 ust. 5 znalazł się zapis, iż wykonywanie zadań związanych z rozwojem regionalnym na obszarze województwa należy do samorządu województwa. Zasady finansowania rozwoju regionalnego oraz źródła dochodów województwa w tym zakresie określają odrębne ustawy (Ustawa z 5 czerwca, 1998b). Wskutek powyższego, państwo utraciło prawo do samoistnego ingerowania w politykę regionalną, będąc zmuszonym do jej realizacji za zgodą samorządu. Kontrakt stał się tym samym narzędziem, które przy wykorzystaniu środków z budżetu państwa wspierało wskazane przez siebie inicjatywy. Drugą grupę przesłanek wprowadzenia instrumentów w postaci kontraktów terytorialnych stanowią te o charakterze pragmatycznym. Pragmatyzm ten wyraża się w konieczności racjonalnego oraz efektywnego wykorzystania środków zarówno ze źródeł publicznych, jak i prywatnych przeznaczanych na rozwój regionów. Zgodnie z tym założeniem, środki mają być w sposób skorodowany przekazywane na te cele, które istotne są nie tylko z uwagi na interes lokalny, ale również wpisują się w szerszy kontekst ponadregionalny, a współcześnie również europejski. Kolejną przesłankę do wprowadzania kontraktów terytorialnych stanowiła Ustawa o *samorządzie województwa*, która wprowadzała zasady ustrojowe, określała kompetencje nie wyposażając samorządu województwa w środki finansowe, służące prowadzeniu polityki regionalnej w województwie. Samorząd województwa otrzymał władzę polityczną, która pozwalała na podejmowanie i programowanie inwestycji, finansowanych przez rząd oraz samorząd lokalny.

Ustawa o *zasadach wspierania rozwoju regionalnego* regulowała istotną kwestię mechanizmów umożliwiających koordynację polityki regionalnej rządu z uwzględnieniem samodzielności kreowania polityki przez województwo przy wykorzystaniu kontraktów wojewódzkich. W założeniach kontrakt wojewódzki przybrał postać umowy o charakterze cywilno-prawnym, która regulowała zasady wspierania przez rząd programów rozwoju regionalnego opracowanego przez samorząd województwa. W rozdziale 4 art. 16.1 Ustawy o *wspieraniu rozwoju regionalnego* określono typy zadań, które miały być przedmiotem kontraktu wojewódzkiego. Wskazano w nim na dwa podstawowe typy zadań: zadania wynikające z programów wojewódzkich, ale tylko te, które uzyskały wsparcie rządu, oraz zadania należące do spraw nadzorowanych przez właściwych ministrów (Ustawa z 12 maja 2000).

W związku z tym, iż zadania wojewódzkie wynikające z programów wojewódzkich dla swojej realizacji wymagały wsparcia rządu, w praktyce realizowano tylko te rodzaje zadań, na które z góry przewidziano środki w budżecie centralnym. Sytuacja taka przy braku własnych środków uniemożliwiała samorządom realizację własnych koncepcji rozwoju regionalnego.

Istotnym problemem ówczasie był brak konsekwencji w długofalowej realizacji koncepcji budowy stosunków pomiędzy rządem a samorządami. Nie została ona określona na gruncie regulacji prawnych, nie wdrożono również systemu koordynacji programów rozwoju regionalnego. Dodatkowo występowała duża niepewność związana z chaotycznymi i częstymi nowelizacjami rozporządzeń wykonawczych. Zmieniano wysokość alokacji, czas trwania kontraktu, ponadto niekorzystny efekt i niepewność potęgowało jednoroczne budżetowanie programów, uzależniając ich realizację od corocznie uchwalanego budżetu państwa. W konsekwencji dochodziło do sytuacji, w której corocznie dostosowywano wieloletnie programy rozwojowe do możliwości budżetu państwa, a nie odwrotnie, jak powinno to mieć miejsce.

Kontrakty wzbudzały również zastrzeżenia, co do ich przedmiotu oraz określenia kategorii wydatków i zadań. Problem taki funkcjonował w odniesieniu do inwestycji realizowanych w regionach w ramach programów sektorowych. Program sektorowy inicjowany był przez rząd i administrowany przez struktury rządowe bez umiejscowienia w konkretnej przestrzeni. Dostęp do środków programu sektorowego miały podmioty posiadające określone cechy. Często programy o charakterze sektorowym pokrywały się lub zawierały w swoich założeniach działania o charakterze ewidentnie regionalnym. Z drugiej zaś strony polityka edukacyjna, inwestycje w obiekty zabytkowe, kulturalne traktowane były jako typowa działalność sektorowa, choć mają wyraźnie regionalny charakter. Problem ten został dostrzeżony w *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego* w latach 2007–2013, w którym zadeklarowano uwzględnianie specyfiki regionu przy podejmowaniu decyzji o działaniach sektorowych poprzez uelastycznienie formułowania działań programowych i korelowania działań programów sektorowych z założeniami regionalnych programów operacyjnych (NSR 2007–2013, z września 2005, s. 49).

Zastrzeżenia wzbudzała również niejasność, co do kategorii wydatków, które powinny być przedmiotem kontraktu. Wzorcowy model finansowania stanowić powinno wspólne inwestowanie rządu oraz jednostek samorządu województwa w przedsięwzięcia, inicjowane przez samorząd przy wykorzystaniu wkładu własnego oraz wsparciu rządowym, określonym w kontrakcie. W rzeczywistości realizowanie inwestycji w pożądaną skalę w oparciu o powyższy model było mocno ograniczone z uwagi na brak wystarczającej ilości środków własnych. Jeszcze wyraźniej widać to w przypadku samodzielnych inwestycji samorządu województwa oraz samorządów lokalnych realizowanych bez zaangażowania środków z budżetu centralnego. Inwestycje tego rodzaju, w żadnej z ustaw początkowej fazy programowania, nie zostały przewidziane. Również inicjatywy własne rządu w inwestycje i programy lokalne oraz regionalne, które zgodnie z założeniami *Ustawy o zasadach wpierania rozwoju regionalnego* oraz *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego* powinny stanowić przedmiot kontraktu nie były w pełni realizowane. Z analizy ko-

lejších ustaw budżetowych w pierwszym okresie programowania wynika, iż założenia te były realizowane tylko w niewielkim stopniu, głównie w odniesieniu do programów inwestycyjnych i pilotażowych. Najtrafniej relację funkcjonującą w tym zakresie podsumował Andrzej Pyszkowski w artykule „Planowanie strategiczne, jako instrument zarządzania rozwojem regionalnym”, stwierdzając, iż: „Kontrakt nie jest więc de facto umową zwartą przez partnerów dla realizowania obopólnie korzystnych przedsięwzięć. Jest to jedynie forma finansowania środkami centralnymi przedsięwzięć, których zdecydowana większość znajduje się w formalnej gestii samorządów lokalnych. W ten sposób kompetencje rzeczowe samorządów, szeroko zakrojone w ustawach ustrojowych, nie mogą być realizowane bez wsparcia finansowego ze strony centrum. Umożliwia to stronie rządowej praktyczną ingerencję we wszystkie niemal przedsięwzięcia rozwojowe samorządu województwa. Instrument kontraktu nabiera w tych warunkach cech dyrektywy wyrażonej w zawołowanej formie” (Pyszkowski, 2003, s. 7).

Na uwagę zasługuje również nierówność podmiotów kontraktu, rządu oraz samorządu w zakresie zdolności programowania. Ustawa o zasadach wspierania rozwoju regionalnego odnosiła się do działań i dokumentów rządowych, takich jak: *Długofalowa Strategia Rozwoju Regionalnego Kraju*, *Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego*, *Program Wsparcia*, opracowanych przez wyspecjalizowane agendy rządowe. Natomiast, zgodnie z zapisami Ustawy o samorządzie województwa, samorząd na etapie składania wniosku o zawarcie kontraktu terytorialnego zobowiązany był do przedłożenia programu wojewódzkiego. Jednocześnie żadna z ustaw regulująca ówczesnie zasady i tryb zawierania kontraktów nie precyzowała, kto, w jakim czasie i trybie ma opracować ową strategię; nie określała również, jakie elementy zostaną wzięte pod uwagę do wsparcia przez rząd w ramach kontraktu. Jednocześnie Ustawa o Narodowym Programie Rozwoju, na etapie wnioskowania o wsparcie do właściwego w sprawie rozwoju regionalnego ministra, nakładała na samorząd województwa załączenie do wniosku *Regionalnego Programu Operacyjnego*, a więc dokument opracowany przez rząd i pomocniczo strategię województwa oraz odpowiedni wojewódzki program. W praktyce program ów był listą przedsięwzięć, które województwo planowało zrealizować przy wsparciu środków rządowych. W konsekwencji, województwo miało prawo do wnioskowania o środki na cele i zadania, których alokacja była z góry ustalona w opracowanym przez rząd *Regionalnym Programie Operacyjnym*.

Rząd nałożył na samorząd województwa szereg skomplikowanych i trudnych do realizacji zadań związanych z przygotowaniem dokumentacji kontraktowej. Było to tym trudniejsze, iż na szczeblu samorządu brakowało wyspecjalizowanego aparatu administracyjnego, dysponującego odpowiednimi narzędziami, kwalifikacjami i wiedzą pozwalającą na sprośnięcie powyższym wymogom. Dodatkowo z perspektywy czasu okazało się,

iż opracowana wskutek wytycznych dokumentacja w nieznacznym stopniu przyczyniła się do stymulowania działań w kierunku rozwoju regionalnego. Samorząd zobligowany został również do rozbudowanej sprawozdawczości, głównie wskutek realizacji zadań objętych Ustawą o *finansach publicznych*, która nakładała obowiązek przynajmniej kwartalnych sprawozdań z nadzoru i kontroli realizacji zadań, poziomu wykorzystania dotacji, celowości jej przeznaczenia itp. Dochodziła do tego sprawozdawczość na potrzeby kontroli wydatkowania środków publicznych, nadzorowana przez Najwyższą Izbę Kontroli, Urząd Kontroli Skarbowej oraz instytucji zarządzających funduszami strukturalnymi. Samorząd na każdym etapie realizacji kontraktu zobowiązany był do dokumentowania, iż wydatki były realizowane z należytą starannością. Sytuacja ta generowała niepotrzebne wydatki, a sam proces dokumentowania kosztów ponoszonych w ramach kontraktów ze środków publicznych dalece przewyższał funkcjonujące standardy w odniesieniu do wydatkowania środków publicznych na inne cele. Pojawiło się dodatkowo poczucie nieadekwatności nałożonych obowiązków względem osiągniętych korzyści, gdyż cele realizowane w ramach kontraktu nie realizowały zadań o pierwszorzędym znaczeniu dla gospodarki i spraw społecznych w województwie. Problemy dotyczyły również horyzontu czasowego realizacji kontraktu, który nie był skorelowany czasowo z założeniami strategii i programami rozwoju. Brakowało powiązania horyzontu czasowego założeń kontaktów z dokumentami strategicznymi na szczeblu krajowym, które w większej mierze determinowane były przez harmonogram procesów politycznych niż kierowały się logiką programowania. Zgodnie z pierwotnymi założeniami pierwsza edycja kontraktów miała być realizowana w okresie przedakcesyjnym do Unii Europejskiej, a następnie miała zostać powiązana z funduszami strukturalnymi. Ostatecznie pierwszą edycję kontraktów wydłużono o rok, a kolejna obejmowała już tylko rok 2004. Biorąc pod uwagę długofalowość zadań realizowanych w ramach kontraktów roczna perspektywa w powiązaniu z jednorocznym budżetem państwa stawiała pod znakiem zapytania sensowność jej realizacji w ogóle.

Poważną trudnością przy realizacji kontraktów były zbyt krótkie terminy, wyznaczone przez stronę rządową na poszczególne etapy pracy. Skutkowało to niedokładnością lub błędami w przygotowaniu przez samorządy odpowiedniej dokumentacji, a także w niektórych przypadkach – nietrafionymi decyzjami alokacyjnymi z punktu widzenia rozwoju regionalnego. Pośpiech w realizacji kontraktu utrudniał również zarządowi województwa prowadzenie konsultacji społecznych wokół propozycji zadań kontraktowych. Dokument kontraktu powinien być znacznie dłużej przygotowywany i negocjowany ze stroną rządową, z wyprzedzeniem nawet kilkunastomiesięcznym. Wydaje się więc uzasadnione określenie precyzyjnych rozwiązań, dotyczących procedury negocjowania i podpisywania kontraktów. W szczególności odnosi się to

do określenia terminów podejmowania poszczególnych etapów procedury (MGiP 2004, s. 118).

Dodatkowo, niestabilność finansowa kontraktów wskutek braku oparcia prawnego dla wieloletnich programów inwestycyjnych oraz ściśle powiązanie źródeł finansowania zadań przewidzianych w kontraktach z corocznie uchwalanym budżetem państwa sprawiało, iż nie było gwarancji czy inwestycja uzyska założony poziom finansowania w kolejnym roku. Trudności te dodatkowo potęgowała zasada budżetowa, która nie pozwalała na przenoszenie środków z roku bieżącego na kolejny rok budżetowy. Konieczność rozliczania środków z dotacji budżetowej corocznie dodatkowo sprzeczna była z logiką i często z harmonogramem realizowanej inwestycji.

Pomimo licznych zastrzeżeń, co do sposobu realizacji kontraktów, zarówno w aspekcie ustrojowym, jak i czysto pragmatycznym, stwierdzić należy, iż miały one istotny wpływ na wypracowanie mechanizmów realizacji kontraktów w przyszłości, stanowiąc „poligon doświadczalny” nowatorskich koncepcji oraz służyły przygotowaniu aparatu administracyjnego do funkcjonowania w nowej rzeczywistości, w związku z akcesją Polski do struktur Unii Europejskiej i pojawieniem się szans rozwoju, związanych z wykorzystaniem funduszy strukturalnych. W sprawozdaniu końcowym z realizacji *Programu wsparcia na lata 2001–2003*, przygotowanym przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy zapisano, iż realizacja kontraktów wojewódzkich w okresie 2001–2003 była procesem cechującym się:

- nowatorstwem – po raz pierwszy zastosowano na taką skalę tego rodzaju instrument,
- dynamiką – dostrzeżaną na różnych płaszczyznach: finansowej, prawnej, organizacyjnej,
- elastycznością – dostosowywaniem warunków realizacji kontraktów do zmian zachodzących w otoczeniu społecznym i ekonomicznym (MPiG 2004, s. 8).

Dodatkowo, jako pozytywne strony kontraktu wskazać należy:

- decentralizację państwa i wprowadzenie w życie zasady subsydiarności,
- odchodzenie od Polski resortowej w kierunku samorządowej,
- krok w kierunku przygotowania Polski do uczestnictwa w funduszach strukturalnych Unii Europejskiej,
- możliwość koncentracji środków przeznaczonych na rozwój regionalny,
- przygotowanie administracji samorządu województwa do nowoczesnych metod tworzenia programów i innych dokumentów regionalnych, zarządzania wdrożeniem programów i ich monitorowania,
- wprowadzenie na dużą skalę do polityki krajowej zasad ewaluacji,
- stworzenie podstaw do budowania partnerstwa i integracji środowisk,
- stabilizację sytuacji samorządu województwa w zakresie środków, jakie mogą pozyskać za pośrednictwem rządu (Gęsicka 2004, s. 9).

4.2. Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego a rynek pracy

Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego był jednym z sześciu programów operacyjnych, które służyły realizacji *Narodowego Programu Rozwoju* na lata 2004–2006, zarządzanym na poziomie krajowym, jednakże jego wdrażanie w dużej mierze odbywało się na poziomie regionalnym.

Ustawa o zasadach wspierania rozwoju regionalnego dokonała istotnych zmian w Ustawie z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej. W artykule 47 powyższej ustawy w celu umożliwienia wykorzystania funduszy strukturalnych na wsparcie rozwoju regionalnego, nałożono na ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego zadanie opracowania *Narodowego Planu Rozwoju* (NPR), który miał stać się podstawą do zawarcia umowy pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Komisją Europejską, określającej wykorzystanie przez Polskę środków strukturalnych Unii Europejskiej (Ustawa z 12 maja 2000 r.).

Z uwagi na brak doświadczenia w wykorzystywaniu środków funduszy strukturalnych Unii Europejskiej ustawa nie precyzowała sposobu ich wykorzystania w procesie realizacji założeń kontraktów wojewódzkich. Na tym etapie panowało powszechne przekonanie, iż fundusze strukturalne uda się wykorzystać zgodnie z zasadami prawa polskiego, a sam proces dostosowywania prawa polskiego do unijnego znajdował się jeszcze w początkowej fazie. Z treści samej ustawy wynika wola wykorzystania środków unijnych w realizacji kontraktów, czego wyraz stanowi zapis art. 3 ust 4 Ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego, w których przewidziano udział partnerów zagranicznych i instytucji międzynarodowych w realizacji przedsięwzięć regionalnych. Dodatkowo w art. 13 ust 7 zapisano, że jeżeli środki przeznaczone na wsparcie rozwoju regionalnego pochodzą z źródeł zagranicznych, Rada Ministrów w rozporządzeniu przyjmie program wsparcia i określi kryteria dostępu województw do tych środków (Ustawa z 12 maja, 2000). Koncepcja wykorzystania środków strukturalnych miała swoje odzwierciedlenie w trakcie negocjacji w procesie akcesyjnym do Unii Europejskiej. Zakładano ówczesnie zawarcie 16 kontraktów dla każdego z województw, w ramach których planowano wykorzystać środki strukturalne Unii Europejskiej. Ostatecznie, pod silnym naciskiem Komisji Europejskiej, rząd Leszka Millera odstąpił od koncepcji 16 kontraktów wojewódzkich na rzecz *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego* (ZPORR).

Narodowy Plan Rozwoju, do opracowania którego zobowiązany został minister właściwy ds. rozwoju regionalnego, zmienił dotychczasowe zasady programowania rozwoju regionalnego, odchodząc od koncepcji wykorzystania środków strukturalnych w celu kontynuowania reformy ustroju terytorialnego na rzecz efektywnego wykorzystania tych środków celem

dostosowania regulacji krajowych do regulacji funduszy strukturalnych. W latach 2004–2006 *Narodowy Program Rozwoju* stanowił podstawowy dokument strategiczny rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Jego celem było rozwijanie w perspektywie długofalowej, konkurencyjnej gospodarki, wzrost zatrudnienia oraz osiągnięcie spójności ekonomicznej i społecznej na poziomie regionalnym oraz krajowym (Ustawa z 2 kwietnia 2004). Pomimo określenia, jako jednego z kluczowych priorytetów rozwijania konkurencyjności gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, blisko 60% wydatków przewidzianych w *Narodowym Programie Rozwoju* skierowanych zostało na rozwój szeroko rozumianej infrastruktury, a zaledwie kilkanaście procent na wspieranie przedsiębiorczości. Kolejną słabością *Narodowego Programu Rozwoju* była jego koncentracja na środkach funduszy Unii Europejskiej, bez uwzględnienia środków krajowych na wspieranie rozwoju przedsiębiorczości i pobudzanie inwestycji krajowych. Zabrakło w nim również komplementarności programów sektorowych z *Zintegrowanym Programem Operacyjnym Rozwoju Regionalnego*. Ostatecznie *Podstawy Wsparcia Wspólnoty na lata 2004–2006* uzgodnione zostały w oparciu o *Narodowy Program Rozwoju*. Cele wskazane w *Programie Wsparcia Wspólnoty* korespondowały zarówno z *Narodowym Planem Rozwoju*, jak i *Narodową Strategią Rozwoju Regionalnego*, zwiększając jednakowoż nakłady na wydatki infrastrukturalne i zadania związane z przeciwdziałaniem bezrobociu, kosztem nakładów na wspieranie rozwoju przedsiębiorczości i *Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego* z 39% do 36% pierwotnie planowanych nakładów. Konsekwencją takiego podejścia było pogłębienie przewagi podejścia sektorowego nad regionalnym przy wykorzystywaniu funduszy strukturalnych z Unii Europejskiej.

Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego stał się głównym programem realizującym europejską politykę regionalną w latach 2004–2006. Jego głównym celem był wzrost konkurencyjności regionów, zapobieganie ich marginalizacji oraz długofalowy rozwój gospodarczy, społeczny i terytorialny w integracji z Unią Europejską (Rozporządzenie MRR, z 30 maja 2007, s. 21). Założenia te pozostawały w zgodzie z *Narodową Strategią Rozwoju Regionalnego*. Środki przewidziane w ZPORR zaprogramowano na realizację czterech podstawowych celów:

1. Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów (59,4% ogółu środków ZPORR).
2. Wzmocnienie zasobów ludzkich w regionach (14,8%).
3. Rozwój lokalny (24,5%).
4. Pomoc techniczna (1,3%) (Rozporządzenie MGIP, z 1 lipca 2004, s. 129).

Z układu procentowego zaangażowania środków na poszczególne cele wynika, iż *Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego* w głównej mierze kładł nacisk na zadania w zakresie infrastruktury podstawowej,

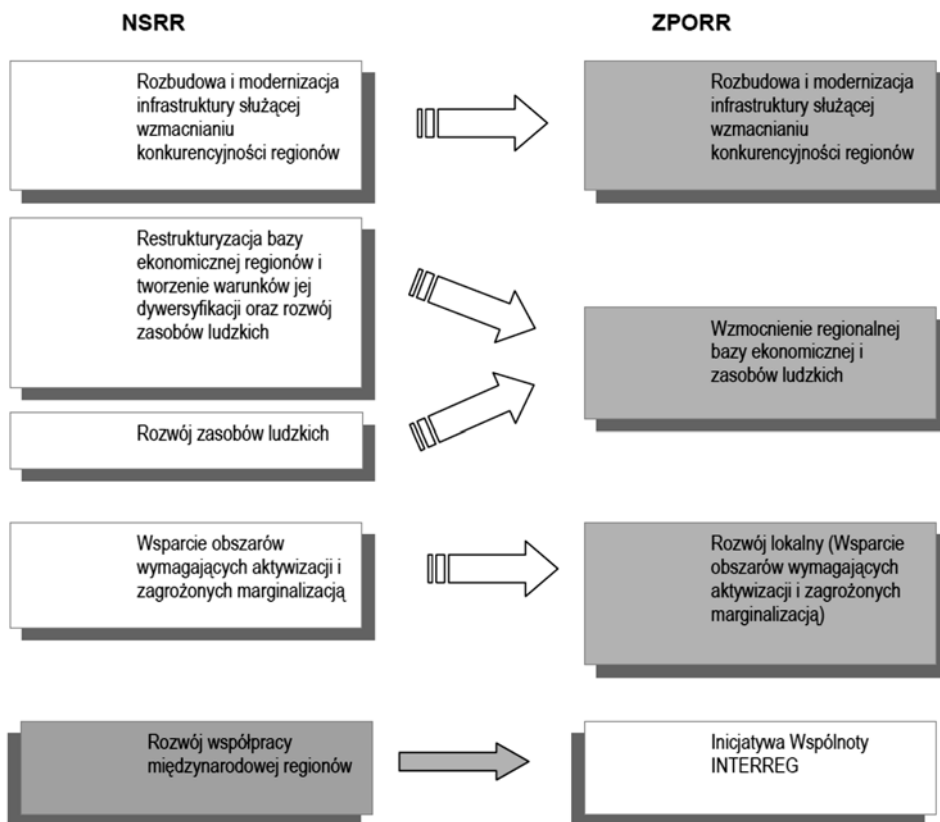
w tym również infrastruktury lokalnej, choć ta ma niewielkie znaczenie dla rozwoju regionalnego, w tym sensie, iż co prawda przyczynia się do poprawy warunków życia mieszkańców, ma wpływ na zwiększanie ich dochodów, ale nie realizuje zasadniczego postulatu *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego*, jakim jest zwiększanie innowacji poszczególnych regionów, dając gwarancję długofalowego rozwoju. W świetle powyższego stwierdzić należy, iż *Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego* w znacznie większym stopniu kładł nacisk na cele drugorzędne polityki regionalnej, takie jak zapobieganie marginalizacji społecznej oraz zapewnienie rozwoju cywilizacyjnego w obrębie obszarów problemowych. Tym samym koncepcja *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego* nastawiona na rozbudowę infrastruktury technicznej o znaczeniu lokalnym i komunalnym wpisała się w popularną już w tamtym okresie koncepcję rozwoju zrównoważonego, zakładającą dbałość o inwestycje ekologiczne.

Jednym z podstawowych celów wielokrotnie akcentowanym w *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego* jest dążenie do zachowania spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej kraju oraz przeciwdziałanie marginalizacji jej obszarów (NSR 2007–2013, z września 2005, ss. 8–9). Wskutek niewystarczającego skierowania środków w stosunku do regionów słabiej rozwiniętych gospodarczo oraz przy braku elastyczności umożliwiającej modelowanie form oraz zakresu pomocy publicznej, pierwszy okres programowania *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego* doprowadził do pogłębienia się problemu zróżnicowania międzyregionalnego w Polsce. Z formalnego punktu widzenia należy stwierdzić, iż o ile priorytety *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego* odzwierciedlają cele *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego*, o tyle w praktyce realizowane one mogły być w zaledwie ograniczonym stopniu; w szczególności w zakresie wspierania konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałaniu problemom pogłębiającemu się zróżnicowania regionalnego. Na rysunku 32 zaprezentowano relację priorytetów *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego* względem priorytetów *Zintegrowanego Programu Rozwoju Regionalnego*.

Z perspektywy czasu dużym błędem okazało się sformułowanie jednego programu tożsamego dla wszystkich województw z zachowaniem jednakowych priorytetów oraz zbliżonych proporcji finansowania, nie biorąc pod uwagę uwarunkowań wewnętrznych specyficznych dla każdego z nich. Skala środków wydatkowanych w ramach *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego* oraz fakt scentralizowania zarządzania na szczeblu centralnym w resorcie gospodarki spowodowało, iż w latach 2004–2006 możliwości samodzielnego kształtowania polityki rozwoju przez samorządy województw zostały znacząco ograniczone.

Kolejną barierą, szczególnie w pierwszych latach programowania, był brak doświadczonych instytucji administracyjnych oraz dublowanie się

Rysunek 32. Relacja priorytetów Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego (NSRR) do priorytetów Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR)



Źródło: ZPORR 2004, s. 65.

struktur instytucjonalnie odpowiedzialnych za realizację *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego*. Sytuację taką obserwowano na poziomie województw, gdzie funkcjonowały dwa komitety – sterujący oraz monitorujący, których zakres odpowiedzialności i kompetencji dublował się z zadaniami powierzonymi do realizacji urzędom marszałkowskim. Prowadziło to do generowania zbędnych kosztów związanych z administrowaniem *Zintegrowanym Programem Operacyjnym Rozwoju Regionalnego*. Rozproszenie struktury na wiele instytucji prowadziło ponadto do braku klarowności, co do właściwości podmiotów odpowiedzialnych za zarządzanie i koordynowanie programu. Formalnie, zgodnie z założeniami, instytucją pośredniczącą w imieniu resortu gospodarki na poziomie samorządu były urzędy wojewódzkie, które faktycznie skupiły swoją działalność na funkcji kontrolnej i monitorującej, a rzeczywiste zadania w zakresie planowania

Zintegrowanym Programem Operacyjnym Rozwoju Regionalnego realizowały samorządy województw. Stwarzało to sytuację, w której występowały duże, nawet półroczne opóźnienia organizacyjne, uniemożliwiające maksymalizację absorpcji środków finansowych. *Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego* zakładała maksymalizację tej absorpcji stanowiąc, iż polityka regionalna państwa powinna dążyć do maksymalizacji skuteczności działania i racjonalnego wykorzystania środków publicznych. Oznacza to stałe dążenie do zwiększania zdolności absorpcyjnych województw, poprawiania oraz upraszczania procedur i struktur administracji publicznej, zwiększania profesjonalizmu i kompetencji urzędników (NSR 2007–2013, z września 2005, s. 9). Wskutek powyższego dochodziło do obniżania jakości i braku należytej analizy przydatności poszczególnych projektów, co z kolei ograniczyło możliwości *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego*, jako instrumentu realizacji długofalowej strategii rozwoju województwa.

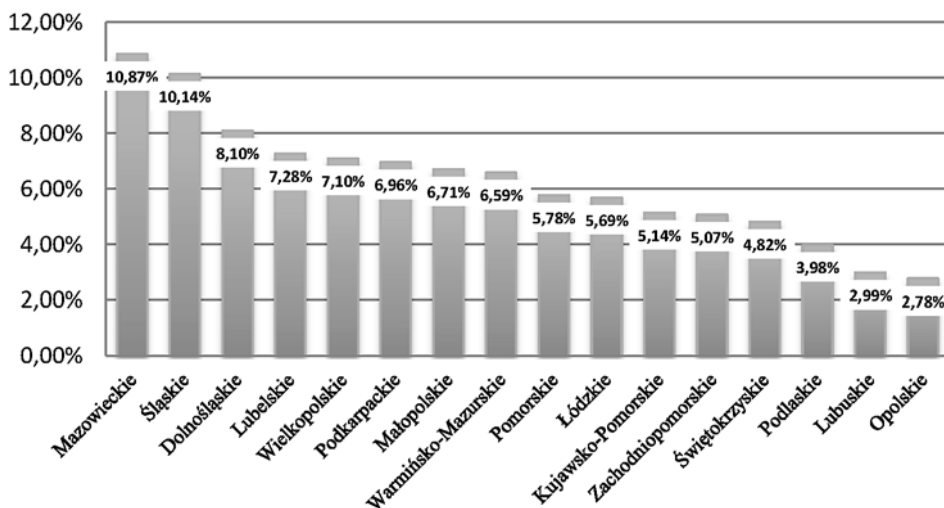
4.2.1. Realizacja ZPORR w województwie wielkopolskim ze szczególnym uwzględnieniem priorytetu II

Z uwagi na zakres tematyczny książki, dokonując analizy *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego* w województwie wielkopolskim, główny ciężar położony zostanie na analizie zadań zrealizowanych w ramach Priorytetu II, dotyczącego rozwoju zasobów ludzkich. Jako materiał do dokonania analizy wykorzystane zostanie sprawozdanie końcowe z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim (K/ZPORR/30).

Podział regionalny części budżetu ZPORR 2004–2006

Podział środków pomiędzy województwa w ramach *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego* nastąpił na zasadach określonych wcześniej w *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2001–2003*. Algorytm zastosowanego podziału był podobny do tego, który miał zastosowanie przy podziale środków budżetu państwa w ramach realizacji kontraktów wojewódzkich w latach 2001–2003 oraz kontraktów wojewódzkich w roku 2004. Zasady podziału utrzymano na niezmiennych warunkach, jednak w sposób znaczący wzrosła kwota środków przekazanych w postaci wkładu Wspólnoty Europejskiej, z 3 043,8 mln zł (681 mln euro), jakie przewidziano w „Programie Wsparcia” na lata 2001–2003 do kwoty 13 265,8 mln zł (2 968,5 mln euro), zapisanych w *Zintegrowanym Programie Operacyjnym Rozwoju Regionalnego na lata 2004–2006*, co oznaczało jego czterokrotny wzrost względem pierwotnie planowanych nakładów. Poniższy rysunek obrazuje procentowy udział województw w podziale środków w ramach ZPORR (Rozporządzenie MGiP, z 1 lipca 2004, s. 483).

Rysunek 33. Procentowy udział województw w podziale środków w ramach ZPORR



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Churski P., *Polityka regionalna a kształtowanie się spójności i konkurencyjności regionu wielkopolskiego*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, s. 49.

Kwota środków, która przypadła z tak przeprowadzonego podziału województwu wielkopolskiemu wyniosła 876 mln zł (196 mln euro), co z udziałem na poziomie 7,1% środków funduszy strukturalnych w budżecie krajowym ZPORR plasowało województwo na 5 miejscu w kraju, stanowiąc kwotę 223,9 zł (50,1 euro) na 1 mieszkańca województwa. Pod tym względem województwo uplasowało się na 14 miejscu w kraju (Rozporządzenie MGiP, z 1 lipca 2004, s. 484).

Większość z kwoty 876 mln zł (196 mln euro) – aż 83,3% stanowiły środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a pozostała część (16,7%) pochodziła z Europejskiego Funduszu Społecznego. Realizacja ZPORR w Wielkopolsce odbywała się bez *Regionalnego Programu Operacyjnego* w oparciu o priorytety realizowane w kraju. Na realizację zadań strukturalnych przeznaczono 58,6% alokacji funduszy strukturalnych w ramach Priorytetu I „Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów”. W priorytecie III „Rozwój lokalny” zaangażowano 24,8% ogólnego wsparcia z środków strukturalnych, natomiast najmniej w priorytecie II „Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach” – 16,6%. Priorytet II charakteryzowało największe zaangażowanie środków pochodzących z budżetu państwa, co było konsekwencją zadań realizowanych w jego ramach tj. zadań z zakresu polityki pracy, ukierunkowanych na walkę z bezrobociem. Największymi beneficjentami *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego* w Wielkopolsce były jednostki samorządu

terytorialnego, które wykorzystwały 79% środków strukturalnych. Procentowo największy udział w środkach ZPORR miały przedsięwzięcia związane z modernizacją infrastruktury drogowej (37%), modernizacja i budowa oczyszczalni ścieków (26%) oraz wydatki na rozbudowę infrastruktury społecznej i ochronę zdrowia (16%) (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30).

Działania ZPORR w ramach Priorytetu II – Wzmocnienie rozwoju Zasobów ludzkich w regionie

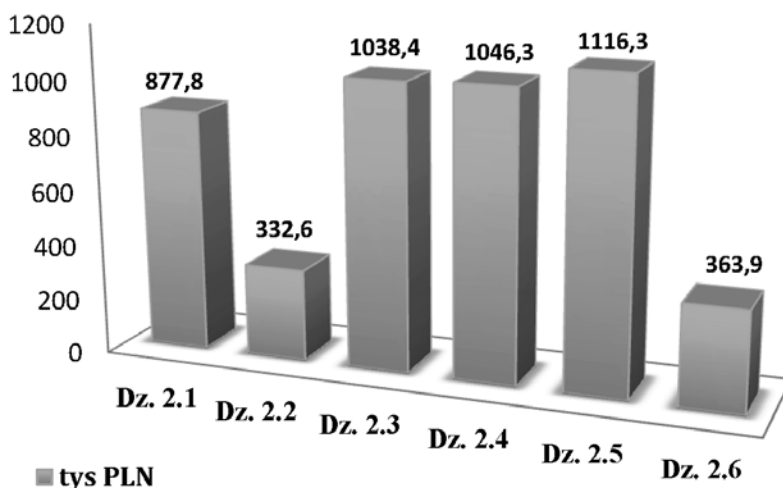
W priorytecie II realizowanym w ramach *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego* wyodrębniono 6 następujących działań:

- **Działanie 2.1** Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie.
- **Działanie 2.2** Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne.
- **Działanie 2.3** Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa.
- **Działanie 2.4** Reorientacja zawodowa osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi.
- **Działanie 2.5** Promocja przedsiębiorczości.
- **Działanie 2.6** regionalne strategie innowacyjne i transfer wiedzy.

Działania w ramach priorytetu drugiego realizowane były przy wykorzystaniu środków z budżetu państwa oraz Europejskiego Funduszu Społecznego. Nastawione były na wspomaganie procesu dostosowawczego regionalnych zasobów ludzkich do wymogów europejskiego rynku pracy, poprzez rozwój współpracy sektora badawczo-rozwojowego w regionach ze światem biznesu, wsparcie rozwoju przedsiębiorczości oraz wyrównywania dostępu do edukacji na poziomie wyższym w mieście i na wsi. Warto zauważyć, iż w odniesieniu do wymogów wyrównywania dostępu do edukacji na poziomie wyższym, w regionach przeprowadzone badania, potwierdzają teorię kumulatywnej przyczynowości Myrdala i jego koncepcję błędnego koła. To znaczy: dla regionów o wysokim poziomie bezrobocia maleje zainteresowanie studiami, zatem maleje szansa na rozwój, zmianę obecnego stanu, a zarazem regiony rozwijające się będą rozwijać się jeszcze szybciej, dzięki przyrostowi ilości ludzi wykształconych. Widzimy także elementy teorii polaryzacji, co zazwyczaj objawia się tym, że ludzie uczęszczają na studia w pewnych centrach naukowych o ustalonej renomie, co za tym idzie, w przypadku malejącej liczby studentów, osoby studiujące skupiają się wokół ośrodków o najwyższej jakości kształcenia. Jak pokazano w literaturze, to aktywna postawa lokalnych władz może wpłynąć znacząco na zainteresowanie studiami wyższymi, widzimy wtedy realizację tzw. „modeli przyciągania” (Polcyn & Gawrysiak, 2016, ss. 366–367)

Na poniższym rysunku zaprezentowano średnią całkowitą wartość projektów realizowanych w poszczególnych działaniach w ramach priorytetu II w województwie wielkopolskim (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30, s. 9).

Rysunek 34. Średnia całkowita wartość projektu w poszczególnych działaniach Priorytetu II ZPORR w województwie wielkopolskim



Źródło: Sprawozdanie z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30, s. 9.

Najwyższą wartość odnotowano w ramach działania 2.5 „Promocja przedsiębiorczości”, na realizację którego przeznaczono kwotę 1 116,3 tys. zł, w drugiej kolejności na działanie 2.4 „Reorientacja zawodowa osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi” z kwotą 1 046,3 tys. zł. Niewiele mniej kwotę 1 038,4 tys. zł na działanie 2.3 „Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa”. Dalsze miejsca w zestawieniu zajęły działania 2.1 „Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie”, na które przeznaczono kwotę 877,8 tys. zł, następnie działanie 2.6 „regionalne strategie innowacyjne i transfer wiedzy” z kwotą 363,9 tys. zł. Najmniejszy udział wartości projektu w ramach priorytetu II miało działanie 2.2 „Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne”, na realizację, którego przeznaczono kwotę 332,6 tys. zł (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30, s. 9).

Działanie 2.1 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie

Zadania realizowane w ramach działania 2.1, odbywały się w trybie postępowania konkursowego organizowanego przez Wielkopolski Urząd Pracy w trzech edycjach w latach 2004, 2005 oraz 2006. Weryfikacja projektów realizowana była przez Komisję Oceny Projektów, która dokonała łącznie oceny 104 wniosków o dofinansowanie, z czego 91 otrzymało pozytywną ocenę, natomiast 37 z nich zostało przyjętych do realizacji.

Tabela 28. Ilość oraz wartość umów o dofinansowanie projektu w ramach Działania 2.1 ZPORR

| Priorytet/ Działanie | Umowy (decyzje) o dofinansowanie projektu | | | |
|-------------------------|---|---------------|------------------------------------|--|
| | Liczba | Wartość | | Publiczne środki wspólnotowe, jako% alokacji |
| | | Ogółem | W tym publiczne środki wspólnotowe | |
| Działanie 2.1 | 37 | 32 480 965,31 | 24 350 768,65 | 103,78 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 1 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Tabela 29. Zestawienie wartości płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów końcowych i odpowiadającego im współfinansowania krajowego (od początku realizacji, w PLN) w ramach działania 2.1 ZPORR

| Działanie | Środki publiczne | | | | | Udział publicznych środków wspólnotowych (w %) |
|-----------|------------------|------------------------------|---------------|--------------------------|----------------|--|
| | Ogółem | Publiczne środki wspólnotowe | | Publiczne środki krajowe | | |
| | | Ogółem | EFS | Ogółem | Budżet państwa | |
| 2.1 | 31 800 601,88 | 23 850 451,15 | 23 850 451,15 | 7 950 150,73 | 7 950 150,73 | 75,00% |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 3 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Wartość projektów realizowanych w ramach 37 umów o dofinansowanie projektu w okresie realizacji Działania 2.1, wyniosła 32 480 965,31 mln zł, z czego 75% wydatków sfinansowanych zostało w ramach środków Europejskiego Funduszu Społecznego, pozostałe 25% w ramach publicznych środków krajowych. Dofinansowanie to stanowiło 103,78% alokacji finansowej Europejskiego Funduszu Strukturalnego dla Działania 2.1 w całym okresie programowania w latach 2004–2006. Wśród realizowanych projektów sześć zaliczonych zostało do grupy projektów dużych, których wartość wynosiła ok. 2 mln zł, trzynaście z kwotą dofinansowania ok. 1 mln zł zaliczono do grupy projektów średnich oraz osiemnaście małych z wartością dofinansowania na poziomie ok. 300 tys. zł każdy.

Wśród zrealizowanych projektów dominowały projekty ukierunkowane na szkolenia i kursy, zwłaszcza językowe oraz informatyczne, kursy o tematyce zawodowej stanowiły niewielką grupę oferty szkoleniowej. Do ciekawszych zaliczyć można np. szkolenia licencyjne pracownika ochrony I stopnia, przewóz materiałów niebezpiecznych, przygotowanie do zawodu opiekunki osób zależnych, obsługa wózków jezdniowych, spawanie metodą MIG i MAG, kursy: prawa jazdy, BHP, obsługi klienta, sekretariatu, wizażu, makijażu,

a także kursy księgowości. Tematyka projektów skierowanych do rolników i domowników obejmowała kursy z zakresu agroturystyki oraz przygotowania do zawodu doradcy europejskiego. Pięć projektów miało charakter zintegrowany, ukierunkowany na usługi doradcze i szkolenia. Realizowano również pięć projektów badawczych skierowanych m.in. na analizę rynku pracy, natomiast wsparcie udzielane w ramach jednego z projektów, skierowane zostało do studentów i obejmowało usługi doradcze (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30, s. 10). Wszystkie projekty zrealizowane zostały na terenie województwa wielkopolskiego, a jego największymi beneficjentami były instytucje szkoleniowe, jednostki samorządu terytorialnego, szkoły wyższe oraz organizacje pozarządowe. Realizacja działania w powyższych formach przyczyniła się do podniesienia oraz uzyskania nowych kwalifikacji przez ponad 16 tys. mieszkańców województwa, ponadto w ramach jego działań ponad 3 tys. osób skorzystało z usług doradczych w różnych formach. W poniższej tabeli przedstawiono wskaźniki produktu, rezultatu oraz oddziaływania Działania 2.1, z wyszczególnieniem wartości docelowej ZPORR oraz wskazaniem poziomu wartości osiągniętej od początku realizacji projektu.

Tabela 30. Wskaźniki postępu rzeczowego w realizacji działania 2.1 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie ZPORR

| | Jednostka miary | Wysokość wskaźnika zgodnie z założeniami ZPORR | Wysokość osiągniętego wskaźnika od początku realizacji |
|---|-----------------|--|--|
| Wskaźnik produktu | | | |
| 1. liczba finansowanych projektów zintegrowanych (dostarczających kilka rodzajów usług) | szt. | 944 | 5 |
| 2. liczba osób korzystających z praktyki dla uczniów i studentów | osoby | 6160 | 0 |
| 3. liczba finansowanych projektów dot. analiz/ekspertyz | szt. | 400 | 5 |
| 4. liczba osób korzystających z doradztwa dla osób dorosłych | osoby | 71 552 | 3 100 |
| ▪ mężczyźni | % | 50 | 56,03% (1737/3100) |
| ▪ kobiety | % | 50 | 43,97% (1363/3100) |
| ▪ pracujący | % | 80 | 100% (3100/3100) |
| ▪ studenci | % | 20 | 0 |
| 5. liczba osób korzystających ze szkoleń dla osób dorosłych | osoby | 43 744 | 16 782 |
| ▪ mężczyźni | % | 50 | 38,71% (6497/16782) |

| | Jednostka miary | Wysokość wskaźnika zgodnie z założeniami ZPORR | Wysokość osiągniętego wskaźnika od początku realizacji |
|---|-----------------|--|--|
| ▪ kobiety | % | 50 | 61,29% (10285/16782) |
| ▪ rolnicy i domownicy | % | 25 | 3,25% (546/16782) |
| Wskaźnik rezultatu | | | |
| 1. Udział osób, które ukończyły szkolenie w ogólnej liczbie szkolonych osób dorosłych | % | 90 | 90,33% (15159/16782) |
| ▪ mężczyźni | % | 50 | 33,76% (5117/15159) |
| ▪ kobiety | % | 50 | 66,24% (10042/15159) |
| ▪ rolnicy i domownicy | % | 75 | 3,36% (510/15159) |
| Wskaźnik oddziaływania | | | |
| 1. Udział osób dorosłych, które znalazły nowe zatrudnienie 6 miesięcy po zakończeniu uczestnictwa w projekcie w ogólnej liczbie osób dorosłych uczestniczących w projektach | % | 12 | 9% |
| ▪ mężczyźni | % | 50 | 67% |
| ▪ kobiety | % | 50 | 33% |
| ▪ rolnicy i domownicy | % | 30 (z 12%) | 4% |
| 2. Uczestnictwo w kształceniu ustawicznym (% w populacji w wieku 25–64 lata) | % | 5% | 4,10% |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 2 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Z analizy powyższej tabeli wynika, iż wskaźnik produktu odnoszący się do wszystkich produktów, które powstały w trakcie realizowania projektu oraz w rezultacie wydatkowania przyznanych środków nie został osiągnięty w stopniu zakładanym w ZPORR. Z liczby zaplanowanych 944 projektów zintegrowanych zrealizowano zaledwie 5. Wskaźnik odnoszący się do osób korzystających z praktyki dla uczniów i studentów wyniósł 0 z 6 160 zaplanowanych. W ramach produktu w postaci analiz i ekspertyz z zakładanych 400 zrealizowano zaledwie 5. Analogiczna sytuacja miała miejsce w przypadku wskaźnika produktu odnoszącego się do liczby osób dorosłych korzystających z doradztwa, gdzie z 71 552 osób, w stosunku do których zaplanowano to działanie zrealizowano zaledwie 3100 usług doradczych. Zakładanego wskaźnika nie osiągnięto również w grupie osób mających skorzystać ze szkoleń dla dorosłych, z zaplanowanych 43 744 szkoleń tego typu działanie to zrealizowano w stosunku do 16 782 osób. Osiągnięty został

natomiast wskaźnik rezultatu dotyczący efektów działań, które nastąpiły po zakończeniu i w wyniku realizowania projektu, który określono, jako udział osób, które ukończyły szkolenie w ogólnej liczbie szkolonych osób dorosłych. Osiągnięcie tego efektu ustalono procentowo na poziomie 90%, udało się go nieznacznie przekroczyć osiągając od początku realizacji działania wynik na poziomie 90,33%. Nie osiągnięto również zakładanego poziomu wskaźnika oddziaływania, który określono jako udział osób dorosłych, które znalazły nowe zatrudnienie 6 miesięcy po zakończeniu uczestnictwa w projekcie w ogólnej liczbie osób dorosłych uczestniczących w projekcie. Wskaźnik ten określony procentowo na poziomie 12% zrealizowano w 9%.

Działanie 2.2 Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne

Na Działanie 2.2 w ramach *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego* przeznaczono łącznie w latach 2004–2006 kwotę 48 843 960,00 zł. Działanie to realizowane było w oparciu o dwa typy projektów. Typ I dotyczył wspierania rozwoju edukacyjnego młodzieży wiejskiej oraz Typ II, który dotyczył wsparcia rozwoju edukacyjnego studentów. Łącznie zrealizowano 124 projekty typu pierwszego oraz 99 typu drugiego. Wielkopolski Urząd Pracy realizował również w latach 2006–2009 w ramach działania 2.2 trzy projekty własne dotyczące wspierania rozwoju edukacyjnego młodzieży wiejskiej. Łącznie od początku realizacji Działania 2.2 w jego ramach zrealizowano 223 projekty, których wartość dofinansowania z Europejskiego Funduszu Społecznego wyniosła 51 089 883,11 zł. Większość stanowiły projekty typu pierwszego (wspieranie rozwoju edukacyjnego młodzieży wiejskiej), w ramach którego wydatkowano kwotę 44 394 646,29 mln zł. Na realizację projektów z drugiego typu (wspieranie rozwoju edukacyjnego studentów) wydatkowano kwotę 6 695 236,82 zł. Wykorzystanie alokacji wyniosło 104,45% (Raport końcowy ZPORR z czerwca 2010, s. 11).

Tabela 31. Wartość umów o dofinansowanie projektu w ramach działania 2.2 ZPORR

| Priorytet / Działanie | Umowy (decyzje) o dofinansowanie projektu | | | |
|---|---|---------------|--------------------------------|-------------------------------------|
| | Liczba | Wartość | | Publiczne środki krajowe % alokacji |
| | | Ogółem | W tym publiczne środki krajowe | |
| Działanie 2.2 | 223 | 74 180 697,19 | 51 089 883,11 | 104,45 |
| Typ I – wspieranie rozwoju edukacyjnego młodzieży wiejskiej | 124 | 65 253 714,74 | 44 394 646,29 | |
| Typ II – wspieranie rozwoju edukacyjnego studentów | 99 | 8 926 982,45 | 6 695 236,82 | |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 1 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Kwota przeznaczona na Działanie 2.2 w zakresie wyrównywania szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne, uwzględniała również wydatkowanie publicznych środków krajowych pochodzących z budżetu państwa, których udział w wartości płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów wyniósł 31,12%. Poniższa tabela zawiera zestawienie środków publicznych wydatkowanych w ramach Działania 2.2 z uwzględnieniem źródła ich pochodzenia w ramach poszczególnych typów działań.

Tabela 32. Zestawienie wartości płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów końcowych i odpowiadającego im współfinansowania krajowego (od początku realizacji, w PLN) w ramach działania 2.2 ZPORR

| | Środki publiczne | | | | | Udział publicznych środków wspólnotowych (w %) |
|---------------|------------------|------------------------------|---------------|--------------------------|----------------|--|
| | Ogółem | Publiczne środki wspólnotowe | | Publiczne środki krajowe | | |
| | | Ogółem | EFS | Ogółem | Budżet państwa | |
| Działanie 2.2 | 74 170 190,43 | 51 089 883,11 | 51 089 883,11 | 23 080 307,32 | 23 080 307,32 | 68,88% |
| typ I | 65 243 207,98 | 44 394 646,29 | 44 394 646,29 | 20 848 561,69 | 20 848 561,69 | 68,04% |
| typ II | 8 926 982,45 | 6 695 236,82 | 6 695 236,82 | 2 231 745,63 | 2 231 745,63 | 75,00% |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 3 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Wielkość projektów, zarówno w przypadku działań typu I, dotyczące wspierania rozwoju edukacyjnego młodzieży wiejskiej, jak i typu II – wspieranie rozwoju edukacyjnego studentów, determinowana była liczbą uczniów szkół ponadgimnazjalnych oraz liczebnością populacji w wieku 20–29 lat w danym powiecie. Spośród wszystkich 223 realizowanych projektów ponad połowę (125) stanowiły projekty małe o wartości do 200 tys. zł. Zrealizowano 90 projektów średnich, których wartość wynosiła od 200 tys. zł do 1 mln zł. Zaledwie 8 stanowiły projekty duże, których wartość przewyższała 1 mln zł. Średnia miesięczna wysokość stypendium dla ucznia szkoły ponadgimnazjalnej wyniosła 144,80 zł zaś studenta 191,48 zł. Łącznie w trakcie realizacji Działania 2.2 wypłacono stypendia dla 53 606 uczniów, na łączną kwotę 54 334 509,91 zł. Stypendium otrzymało 5 328 studentów o wartości łącznej 7 141 585,97 mln zł. Wysokość wskaźników dla Działania 2.2 w ramach ZPORR osiągnięta została na poziomie znacznie przewyższającym pierwotne założenia (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30, s. 11).

**Tabela 33. Wskaźniki postępu rzeczowego w realizacji działania 2.2
Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy
i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie ZPORR**

| | Jednostka miary | Wysokość wskaźnika zgodnie z założeniami ZPORR | Wysokość osiągniętego wskaźnika od początku realizacji |
|--|-----------------|--|--|
| Wskaźnik produktu | | | |
| 1. Liczba finansowanych projektów stypendialnych | szt. | 96 | 223 (232,29%) |
| ▪ dla uczniów ze szkół ponadgimnazjalnych z terenów wiejskich | szt. | 64 | 124 (193,75%) |
| ▪ dla studentów pochodzących z terenów wiejskich | szt. | 16 | 99 (618,75%) |
| 2. Liczba osób korzystających z projektów stypendialnych | osoby | 200 000 | 58 934 (29,47%) |
| ▪ mężczyźni | % | 45 | 38,47% (22 669/58 934) |
| ▪ kobiety | % | 55 | 61,53% (36 265/58 934) |
| ▪ dla uczniów ze szkół ponadgimnazjalnych z terenów wiejskich | osoby | 150 000 | 50 379 (33,59%) |
| ▪ dla studentów pochodzących z terenów wiejskich | osoby | 25 000 | 3 311 (13,24%) |
| Wskaźnik rezultatu | | | |
| 1. Udział osób, które zaliczyły rok studiów w ogólnej liczbie studentów otrzymujących stypendia w danym roku akademickim | % | 95 | 88% (4706/5328) |
| ▪ mężczyźni | % | 45 | 86% (1448/1677) |
| ▪ kobiety | % | 55 | 89% (3258/3651) |
| ▪ w kategorii studentów pochodzących z obszarów wiejskich | % | 95 | 91% (3013/3311) |
| 2. Udział osób, które rozpoczęły naukę w kolejnej klasie spośród uczniów szkoły ponadgimnazjalnej, którzy otrzymali stypendium w danym roku szkolnym | % | 90 | 91% (48 772/53 606) |
| ▪ w kategorii uczniów pochodzących z obszarów wiejskich | % | 90 | 93% (46 763/50 379) |
| ▪ mężczyźni | % | 45 | 88% (18 394/20 992) |
| ▪ kobiety | % | 55 | 99% (30 378/32 614) |

| | Jednostka miary | Wysokość wskaźnika zgodnie z założeniami ZPORR | Wysokość osiągniętego wskaźnika od początku realizacji |
|--|-----------------|--|--|
| Wskaźnik oddziaływania | | | |
| 1. Udział osób, które kontynuują naukę w szkole wyższej wśród ogółu osób, które otrzymywały stypendium w ostatniej klasie szkoły ponadgimnazjalnej | % | 70 | 69% |
| ▪ mężczyźni | % | 45 | 45% |
| ▪ kobiety | % | 55 | 55% |
| ▪ w kategorii pochodzących z obszarów wiejskich | % | 60 | 90% |
| 2. Udział populacji w wieku 25–34 lat, która osiągnęła wyższe wykształcenie | % | 17 | 81% |
| ▪ mężczyźni | % | 45 | 46% |
| ▪ kobiety | % | 55 | 54% |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 2 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Wskaźnik produktu odnoszący się do liczby finansowanych projektów stypendialnych oraz liczba osób korzystających z projektów stypendialnych osiągnięty został na poziomie 232,29%. Z planowanych 96 projektów stypendialnych zrealizowano aż 223, osiągając również wysoki poziom w stosunku do grup docelowych, tj. uczniów ze szkół ponadgimnazjalnych z terenów wiejskich – 193,75% oraz w stosunku do studentów pochodzących z terenów wiejskich – 618,75%. Nie osiągnięto zakładanego wskaźnika w stosunku do liczby osób korzystających z projektów stypendialnych, który ustalono na wysokim poziomie 200 000 osób. W projektach stypendialnych udział wzięło, 58 934 uczniów oraz studentów, co stanowiło 29,47% dla wskaźnika produktu odnoszącego się do liczby osób korzystających z projektów stypendialnych. Wskaźnik rezultatu odnoszący się do udziału osób, które zaliczyły rok studiów w ogólnej liczbie studentów otrzymujących stypendia w danym roku akademickim nie został osiągnięty, wynosząc od początku działania 88% z 95% zakładanego. Wskaźnik rezultatu został osiągnięty, biorąc pod uwagę udział osób, które rozpoczęły naukę w kolejnej klasie spośród uczniów szkoły ponadgimnazjalnej, którzy otrzymali stypendium w danym roku szkolnym. Z zakładanego poziomu 90% od początku realizacji działania wyniósł on 91%. W stosunku do osób, które kontynuowały naukę w szkole wyższej wśród ogółu osób, które otrzymywały stypendium w ostatniej klasie szkoły ponadgimnazjalnej wskaźnik wyniósł 69% z 70%

zakładanych. Z kolei w zakresie udziału populacji w wieku 25–34 lat, która uzyskała wyższe wykształcenie osiągnięty został w sposób znacząco wyższy w porównaniu z pierwotnie zakładanym poziomem ustalonym na 17%, osiągając poziom 81% od początku realizacji działania.

Działanie 2.3 Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa

Działanie 2.3 „Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa”, wdrażane było przez Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu na podstawie przeprowadzanych konkursów projektów. Konkursy ogłaszano trzykrotnie, kolejno w latach 2004, 2005, 2006. Oceny przeprowadzała Komisja ds. Oceny Projektów, która wydała pozytywną ocenę merytoryczną 24 z 26 złożonych wniosków, w stosunku do 18 z nich zawarto umowę na ich realizację. Wartość ogółem podpisanych umów opiewała na kwotę 13 835 570,20 zł, z czego 75% stanowiły środki Europejskiego Funduszu Społecznego, co stanowiło 104,47% alokacji finansowej EFS dla Działania 2.3 na okres programowania 2004–2006 (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30, s. 12).

Tabela 34. Wartość umów o dofinansowanie projektu w ramach działania 2.3 ZPORR

| Priorytet/Działanie | Umowy (decyzje) o dofinansowanie projektu | | | |
|---------------------|---|---------------|---------------|---------------------|
| | Liczba | Wartość | | PŚW jako % alokacji |
| | | Ogółem | W tym PŚW | |
| Działanie 2.3 | 18 | 18 691 301,63 | 13 835 570,20 | 104,47 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 1 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Tabela 35. Zestawienie wartości płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów końcowych i odpowiadającego im współfinansowania krajowego (od początku realizacji, w PLN) w ramach działania 2.3 ZPORR

| Działanie | Środki publiczne | | | | | Udział publicznych środków wspólnotowych (w %) |
|-----------|------------------|------------------------------|---------------|--------------------------|----------------|--|
| | Ogółem | Publiczne środki wspólnotowe | | Publiczne środki krajowe | | |
| | | Ogółem | EFS | Ogółem | Budżet państwa | |
| 2.3 | 17 672 939,06 | 13 254 704,20 | 13 254 704,20 | 4 418 234,86 | 4 418 234,86 | 75,00% |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 3 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Ogół płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów końcowych wyniósł 17 672 939,06 zł, z czego kwotę 13 254 704,20 zł stanowiły publicz-

ne środki wspólnotowe wydatkowane w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (75% udziału w ogólnej kwocie Działania 2.3), oraz publiczne środki krajowe z budżetu państwa w kwocie 4 418 234,86 zł (25% udziału w ogólnej kwocie Działania 2.3).

W odniesieniu do średniej całkowitej wartości projektu wynoszącej ok. 1 038 400 zł, dwa projekty objęte umową o dofinansowanie zaliczono do grupy projektów bardzo dużych (ok. 3 mln zł), trzy projekty do projektów dużych (ok. 2 mln zł), cztery do projektów średnich (ok. 1 200 tys. zł), osiem do projektów małych (ok. 500 tys. zł) oraz jeden zaliczany do grupy projektów bardzo małych (ok. 40 000 zł). Dziesięć projektów miało charakter zintegrowany, ukierunkowany na szkolenia i kursy, a także usługi doradcze oraz informację zawodową. Największą grupę szkoleń stanowiły kursy zawodowe, takie jak np. kursy prawa jazdy kat. C, obsługa wózków jezdniowych, spawanie, opiekun osób zależnych, pracownik ochrony osób fizycznych, eurodoradca. Kolejną grupę stanowiły kursy komputerowe, a także językowe (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30, s. 12).

Wszystkie projekty zrealizowane zostały na terenie województwa wielkopolskiego, a jego największymi beneficjentami były instytucje szkoleniowe, jednostki samorządu terytorialnego, szkoły wyższe oraz organizacje pozarządowe. W ramach działania 2.3, udzielono wsparcia rolnikom oraz ich domownikom, jak również innym osobom zatrudnionym w rolnictwie, zamieszkującym tereny wiejskie województwa wielkopolskiego. Realizacja działania w powyższych formach przyczyniła się do podniesienia oraz uzyskania nowych kwalifikacji przez ponad 5 tys. osób, ponadto w jego ramach ponad 3 tys. osób skorzystało z usług doradczych w różnych formach. W poniższej tabeli przedstawiono wskaźniki produktu, rezultatu oraz oddziaływania działania 2.3 z wyszczególnieniem wartości docelowej ZPORR oraz wskazaniem poziomu wartości osiągniętej od początku realizacji projektu.

**Tabela 36. Wskaźniki postępu rzeczowego w realizacji działania 2.3
Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy
i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie ZPORR**

| | Jednostka miary | Wysokość wskaźnika zgodnie z założeniami ZPORR | Wysokość osiągniętego wskaźnika od początku realizacji |
|---|-----------------|--|--|
| Wskaźnik produktu | | | |
| 1. Liczba finansowanych projektów zintegrowanych (dostarczających kilka rodzajów usług) | szt. | 488 | 10 (2,05) |
| 2. Liczba finansowanych projektów informacji zawodowej | szt. | 112 | 0 |

| | Jednostka miary | Wysokość wskaźnika zgodnie z założeniami ZPORR | Wysokość osiągniętego wskaźnika od początku realizacji |
|---|-----------------|--|--|
| 3. Liczba finansowanych projektów doradztwa zawodowego (bez indywidualnych planów działań) | szt. | 264 | 0 |
| 4. Liczba finansowanych projektów indywidualnych planów działań | szt. | 168 | 0 |
| 5. Liczba finansowanych projektów pośrednictwa pracy | szt. | 408 | 0 |
| 6. Liczba osób korzystających z projektów szkoleń i kursów przekwalifikujących | osoby | 14792 | 5 531 (37,39) |
| ▪ mężczyźni | % | 50 | 48,92% (2706/5531) |
| ▪ kobiety | % | 50 | 51,08% (2825/5531) |
| 7. Liczba osób korzystających z projektów subsydiowania miejsc pracy | osoby | 14616 | 0 |
| ▪ mężczyźni | % | 50 | 0 |
| ▪ kobiety | % | 50 | 0 |
| Wskaźnik rezultatu | | | |
| 1. Udział osób, które ukończyły szkolenia i kursy przekwalifikujące w ogólnej liczbie korzystających z projektów | % | 75 | 96,44% (5334/5531) |
| ▪ mężczyźni | % | 50 | 48,86% (2606/5334) |
| ▪ kobiety | % | 50 | 51,14% (2728/5334) |
| Wskaźnik oddziaływania | | | |
| 1. Udział osób, które znalazły nowe zatrudnienie poza rolnictwem 6 miesięcy po zakończeniu uczestnictwa w projekcie w ogólnej liczbie uczestników szkoleń | % | 12 | 9% |
| ▪ mężczyźni | % | 50 | 33% |
| ▪ kobiety | % | 50 | 67% |
| 2. Liczba miejsc pracy poza rolnictwem na obszarach wiejskich obsadzonych przez osoby przekwalifikowane w ramach projektów | szt. | 8000 | 0,00 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 2 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Osiągnięty wskaźnik produktu w ramach Działania 2.3 ZPORR w odniesieniu do liczby finansowanych projektów zintegrowanych był niski i wyniósł zaledwie 2,05%. Z zakładanej liczby 488 projektów zintegrowanych udało się zrealizować zaledwie 10. Nie zrealizowano żadnych z planowanych działań w zakresie informacji zawodowej, doradztwa zawodowego (bez indywidualnych planów działań), projektów indywidualnych planów działań, projektów pośrednictwa pracy, projektów subsydiowania miejsc pracy. W ramach projektów szkoleń i kursów przekwalifikowujących, przeszkolono 5 531 osób z 14 792 osób założonych we wskaźnikach ZPORR, co stanowiło 37,39% założeń. O wiele korzystniej prezentował się wskaźnik rezultatu, który w odniesieniu do osób, które ukończyły szkolenia i kursy przekwalifikowujące w ogólnej liczbie korzystających z projektów wyniósł 96,44% z 75% założonych w ZPORR. Wskaźnik oddziaływania w odniesieniu do osób, które znalazły nowe zatrudnienie poza rolnictwem w ciągu 6 miesięcy po zakończeniu uczestnictwa w projekcie w ogólnej liczbie uczestników szkoleń nie został osiągnięty w pełni i wyniósł od początku realizacji działania wskaźnik 9% z 12% zakładanych.

Działanie 2.4 Reorientacja zawodowa osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi

Działanie 2.4 „Reorientacja zawodowa osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi” wdrażane było przez Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu w całym okresie realizacji zadania w formie konkursowej, realizowanej corocznie w latach 2004–2006. Ocenie merytorycznej ogółem poddano 40 wniosków, z czego 30 uzyskało pozytywną rekomendację, natomiast na realizację 24 z nich zawarto umowy o dofinansowanie. Całkowita wartość zadań realizowanych w ramach Działania 2.4, opiewała na kwotę 18 647 301,40 zł.

Tabela 37. Wartość umów o dofinansowanie projektu w ramach działania 2.4 ZPORR

| Priorytet/ Działanie | Umowy (decyzje) o dofinansowanie projektu | | | |
|-------------------------|---|---------------|---------------|-----------------------|
| | Liczba | Wartość | | PŚW jako% alokacji |
| | | Ogółem | w tym PŚW | |
| Działanie 2.4 | 24 | 25 111 699,21 | 18 647 301,40 | 101,33 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 1 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Ogół płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów końcowych w ramach Działania 2.4 wyniósł 23 470 154,44 zł, z czego kwotę 17 602 615,65 zł stanowiły publiczne środki wspólnotowe wydatkowane w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (75% udziału w ogólnej kwocie Działania 2.4),

oraz publiczne środki krajowe z budżetu państwa w kwocie 5 867 538,79 zł (25% udziału w ogólnej kwocie Działania 2.4) (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30, s. 13).

Tabela 38. Zestawienie wartości płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów końcowych i odpowiadającego im współfinansowania krajowego (od początku realizacji, w PLN) w ramach działania 2.4 ZPORR

| Działanie | Środki publiczne | | | | | Udział publicznych środków wspólnotowych (w %) |
|-----------|------------------|------------------------------|---------------|--------------------------|----------------|--|
| | Ogółem | Publiczne środki wspólnotowe | | Publiczne środki krajowe | | |
| | | Ogółem | EFS | Ogółem | Budżet państwa | |
| 2.4 | 23 470 154,44 | 17 602 615,65 | 17 602 615,65 | 5 867 538,79 | 5 867 538,79 | 75,00% |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 3 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Wśród realizowanych projektów dominowały projekty ukierunkowane na szkolenia i kursy (często złożone z kilku modułów). Największą grupę stanowiły kursy o tematyce zawodowej, takie jak np. masaż, kosmetyczka, wizaż, florysta, obsługa sekretariatu, BHP, kadry-płace, profesjonalna asystentka, instruktor jazdy, marketing usług medycznych, zarządzanie jakością w zakładach opieki zdrowotnej. Kolejną grupę stanowiły kursy komputerowe (kończące się uzyskaniem certyfikatu ECDL³⁷) oraz kursy językowe. Dziesięć projektów miało charakter zintegrowany, ukierunkowany zwłaszcza na usługi doradcze (w tym m.in. na tworzenie indywidualnych planów działań), informację zawodową i szkolenia oraz pośrednictwo pracy (1 projekt) (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30, ss. 13–14).

Wszystkie projekty zrealizowane zostały na terenie województwa wielkopolskiego, a jego beneficjentami były instytucje szkoleniowe. W ramach działania 2.4 udzielono wsparcia osobom objętym procesami restrukturyzacyjnymi, zamieszkałym na terenach miejskich i wiejskich, w tym osobom krótkotrwale bezrobotnym. Realizacja działania w powyższych formach, przyczyniła się do podniesienia oraz uzyskania nowych kwalifikacji przez ponad 9 tys. osób, ponadto w ramach jego działań ponad 2 tys. osób skorzystało z usług doradczych a także w mniejszym stopniu z informacji zawodowej, indywidualnych planów działań czy pośrednictwa pracy. W poniższej tabeli

³⁷ ECDL Europejski Certyfikat Umiejętności Komputerowych (ang. *European Computer Driving Licence*, ECDL) – jednolity dla całej Unii Europejskiej certyfikat zaświadczaający o posiadaniu podstawowych umiejętności w zakresie korzystania z komputera osobistego.

przedstawiono wskaźniki produktu, rezultatu oraz oddziaływania działania 2.4 z wyszczególnieniem wartości docelowej ZPORR oraz wskazaniem poziomu wartości osiągniętej od początku realizacji działania.

Tabela 39. Wskaźniki postępu rzeczowego w realizacji działania 2.4 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie ZPORR

| | Jednostka miary | Wysokość wskaźnika zgodnie z założeniami ZPORR | Wysokość osiągniętego wskaźnika od początku realizacji |
|--|-----------------|--|--|
| Wskaźnik produktu | | | |
| 1. Liczba finansowanych projektów zintegrowanych (dostarczających kilka rodzajów usług) | szt. | 488 | 10 (2,05%) |
| 2. Liczba finansowanych projektów informacji zawodowej | szt. | 112 | 0 |
| 3. Liczba finansowanych projektów doradztwa zawodowego (bez indywidualnych planów działań) | szt. | 264 | 0 |
| 4. Liczba finansowanych projektów indywidualnych planów działań | szt. | 168 | 0 |
| 5. Liczba finansowanych projektów szkoleń i kursów przekwalifikowujących | szt. | 408 | 13 (3,19) |
| 6. Liczba finansowanych projektów pośrednictwa pracy | szt. | 152 | 0 |
| 7. Liczba osób korzystających z projektów szkoleń i kursów przekwalifikowujących | osoby | 14 792 | 9 351 (63,22) |
| ▪ mężczyźni | % | 50 | 35,86% (3353/9351) |
| ▪ kobiety | % | 50 | 64,14% (5998/9351) |
| 8. Liczba osób korzystających z projektów subsydiowania miejsc pracy | osoby | 14 616 | 0 |
| ▪ mężczyźni | % | 50 | 0 |
| ▪ kobiety | % | 50 | 0 |
| Wskaźnik rezultatu | | | |
| 1. Udział osób, które ukończyły szkolenia i kursy w ogólnej liczbie korzystających z projektów | % | 85 | 97,60% (9136/9351) |

| | Jednostka miary | Wysokość wskaźnika zgodnie z założeniami ZPORR | Wysokość osiągniętego wskaźnika od początku realizacji |
|---|-----------------|--|--|
| ▪ mężczyźni | % | 50 | 35,91% (3281/9136) |
| ▪ kobiety | % | 50 | 64,09% (5855/9136) |
| Wskaźnik oddziaływania | | | |
| 1. Udział osób, które znalazły nowe zatrudnienie poza przemysłami/ sektorami/ przedsiębiorstwami restrukturyzowanymi w ciągu 6 miesięcy po zakończeniu uczestnictwa w projekcie w ogólnej liczbie biorących udział w projektach | % | 18 | 13% |
| ▪ mężczyźni | % | 50 | 53% |
| ▪ kobiety | % | 50 | 47% |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 2 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Osiągnięty wskaźnik produktu w ramach Działania 2.4 ZPORR w odniesieniu do liczby finansowanych projektów zintegrowanych był niski i wyniósł zaledwie 2,05%. Z zakładanej liczby 488 projektów zintegrowanych udało się zrealizować zaledwie 10. Nie zrealizowano żadnych z planowanych działań w zakresie informacji zawodowej, doradztwa zawodowego, projektów indywidualnych planów działań, projektów pośrednictwa pracy. Projektów szkoleń i kursów przekwalifikujących zrealizowano zaledwie 13 z 408 zaplanowanych we wskaźnikach ZPORR, co stanowiło 3,19% założeń. W ramach projektów szkoleń i kursów przekwalifikujących przeszkolono 9 351 osób z 14 792 osób planowanych, co stanowiło 63,22% założeń dla tego działania. Korzystniejsz prezentował się wskaźnik rezultatu, który w odniesieniu do osób, które ukończyły szkolenia i kursy przekwalifikujące w ogólnej liczbie korzystających z projektów wyniósł 97,60% z 85% założonych w ZPORR. Wskaźnik oddziaływania w odniesieniu do osób, które znalazły nowe zatrudnienie poza rolnictwem w ciągu 6 miesięcy po zakończeniu uczestnictwa w projekcie w ogólnej liczbie uczestników szkoleń nie został osiągnięty w pełni i wyniósł od początku realizacji działania 13% z 18% zakładanych.

Działanie 2.5 Promocja przedsiębiorczości

Działanie 2.5, realizowane w ramach *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego*, „Promocja przedsiębiorczości” było następstwem

realizowanych w okresie przedakcesyjnym z Unią Europejską programów PHARE³⁸ oraz SAPARD³⁹. Wpisywało się również w założenia innych działań ukierunkowanych na wspieranie rozwoju mikroprzedsiębiorstw w ramach Priorytetu III ZPORR „Rozwój lokalny”, Działanie 3.4 „Mikroprzedsiębiorstwa”. Jak również Działania 2.1 „Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie” oraz Działaniem 2.3 „Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa”. Działania te miały również swoje umocowanie w *Sektorowym Programie Operacyjnym* ukierunkowanym na podnoszenie kwalifikacji oraz rozwój zasobów ludzkich.

W ramach Działania 2.5 Promocja przedsiębiorczości *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego* zakontraktowano osiemnaście projektów. Całkowita wartość zrealizowanych kontraktów wyniosła 20 092 816,30 mln zł. Kwota wydatkowana w ramach działania 2.5 dotyczących publicznych środków wspólnotowych Europejskiego Funduszu Społecznego wyniosła 10 635 407,70 mln zł, stanowiąc 75% ogółu środków przeznaczonych na promocję przedsiębiorczości. W ramach publicznych środków krajowych pochodzących z budżetu państwa przeznaczono na ten cel 3 491 822,78 mln zł. Średnia wartość projektu wyniosła 1,2 mln zł. Największą liczbę beneficjentów stanowili beneficjenci z Poznania, którzy zrealizowali łącznie 9 projektów, następnie 3 z Ostrowa Wielkopolskiego, 2 z Piły, 2 z Gniezna oraz po 1 z Kalisza i Konina (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30, ss. 14–15).

³⁸ PHARE (ang. *Poland-Hungary Assistance for Restructuring of their Economies*) Program Pomocy Polsce i Węgrom w Restrukturyzacji Gospodarki, program bezzwrotnej pomocy finansowej przeznaczonej przez UE dla 11 państw Europy Środkowej i Wschodniej (Albania, Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry), koordynowany przez Komisję Europejską. Utworzono go w 1989 r., początkowo był przeznaczony tylko dla Polski i Węgier. Warunkami, jakimi kierowano się przy przyznawaniu środków z tego programu było m.in.: przestrzeganie rządów prawa, poszanowanie praw człowieka oraz wprowadzenie i przestrzeganie zasad demokracji i gospodarki rynkowej. Do 1994 w pierwszej edycji PHARE przyznano łącznie środki w wysokości ponad 4 miliardów ECU, najwięcej przypadło Polsce (ok. 1 miliarda), Węgrom i Rumunii. W latach 1995–1999 suma pomocy wyniosła ponad 6 miliardów ECU.

³⁹ SAPARD (ang. *Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*) – unijny program finansowego wspierania programów dostosowywania rolnictwa do gospodarki rynkowej w krajach stowarzyszonych, oczekujących na członkostwo w Unii Europejskiej. Powstał w 1999 roku, w celu udzielenia pomocy krajom kandydującym w przygotowaniach do wzięcia udziału we Wspólnej Polityce Rolnej. Program SAPARD został zakończony w 2006 roku. Łącznie zarejestrowano 27 761 wniosków o pomoc finansową z Programu SAPARD, z czego ARiMR podpisała 24 431 umów na kwotę około 4 779 mln złotych. Środki Unii pokrywały ok. 50% kosztów przedsięwzięcia.

Tabela 40. Wartość umów o dofinansowanie projektu w ramach działania 2.5 ZPORR

| Priorytet/ Działanie | Umowy (decyzje) o dofinansowanie projektu | | | |
|-------------------------|---|---------------|---------------|------------------------|
| | Liczba | Wartość | | PŚW jako % alokacji |
| | | Ogółem | w tym PŚW | |
| Działanie 2.5 | 18 | 20 092 816,30 | 10 635 407,40 | 106,71 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 1 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Tabela 41. Zestawienie wartości płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów końcowych i odpowiadającego im współfinansowania krajowego (od początku realizacji, w PLN) w ramach działania 2.5 ZPORR

| Działanie | Środki publiczne | | | | | Udział publicznych środków współnoto- wych (w %) |
|-----------|------------------|---------------------------------|---------------|-----------------------------|-------------------|--|
| | Ogółem | Publiczne środki wspólnotowe | | Publiczne środki krajowe | | |
| | | Ogółem | EFS | Ogółem | Budżet państwa | |
| 2.5 | 14 003 046,14 | 10 502 284,29 | 10 502 284,29 | 3 500 761,85 | 3 491 822,78 | 75,00% |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 3 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Głównym celem Działania 2.5, realizowanym w zakresie promocji przedsiębiorczości, było wsparcie samozatrudnienia poprzez inicjatywy zmierzające do uruchomienia działalności gospodarczej lub wsparcie mikroprzedsiębiorstw tworzonych przez beneficjentów. Działanie realizowano przy wykorzystaniu trzech komponentów; pierwszy z nich dotyczył świadczenia bezpłatnych usług doradczych oraz szkoleniowych z zakresu zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej w aspekcie finansowym, marketingowym, prawnym, itp. realizowanych przez indywidualnego doradcę. Drugi z komponentów stanowiła pomoc finansowa w postaci dofinansowania kwotą 700 zł przez okres 12 miesięcy dla osób, które podjęły działalność gospodarczą wskutek zrealizowanego szkolenia i doradztwa. Trzecim z wykorzystywanych komponentów w ramach omawianego działania, była jednorazowa dotacja inwestycyjna w kwocie 20 000 zł, której celem było wsparcie podjętej przez beneficjenta działalności gospodarczej.

Główne bariery wdrażania Działania 2.5, stanowił brak jednoznacznych procedur badania kwalifikowalności beneficjentów ostatecznych, problemy z naborem beneficjentów z obszaru rolnictwa i restrukturyzowanych przedsiębiorstw, zbyt skomplikowane procedury rozliczania środków, kondycja finansowa beneficjentów, przeniesienie w całości ryzyka za realizację celów Działania 2.5 ZPORR na beneficjentów (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30, s. 16).

Pomimo powyższych zastrzeżeń stwierdzić należy, iż działanie to okazało się skuteczne. Wskaźniki dotyczące samozatrudnienia w województwie wielkopolskim zostały osiągnięte powyżej założeń. W ramach realizowanego zadania przeszkolonych zostało 668 osób, z czego 526 otrzymało dotację inwestycyjną. W poniższej tabeli przedstawiono szczegółowe wskaźniki dla działania 2.5.

Tabela 42. Wskaźniki postępu rzeczowego w realizacji działania 2.5 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie ZPORR

| | Jednostka miary | Wysokość wskaźnika zgodnie z założeniami ZPORR | Wysokość osiągniętego wskaźnika od początku realizacji |
|---|-----------------|--|--|
| Wskaźnik produktu | | | |
| 1. Liczba finansowanych projektów doradczych i szkoleniowych | szt. | 200 | 18 (9,00%) |
| 2. Liczba osób korzystających z doradztwa | osoby | 25000 | 1 930 (7,72%) |
| ▪ mężczyźni | % | 65 | 60,16% (1161/1930) |
| ▪ kobiety | % | 35 | 39,84% (769/1930) |
| ▪ młodzież do 25 lat | % | 20 | 36,58% (706/1930) |
| 3. Liczba osób korzystających ze szkoleń | osoby | 15000 | 1 557 (10,38%) |
| ▪ mężczyźni | % | 65 | 63,20% (984/1557) |
| ▪ kobiety | % | 35 | 36,80% (573/1557) |
| ▪ w tym: młodzież do 25 lat | % | 20 | 34,87% (543/1557) |
| 4. Liczba osób korzystających ze wsparcia pomostowego | osoby | 4000 | 506 (12,65%) |
| ▪ mężczyźni | % | 65 | 59,88% (303/506) |
| ▪ kobiety | % | 35 | 40,12% (203/506) |
| ▪ młodzież do 25 lat | % | 15 | 27,47% (139/506) |
| 5. Liczba osób korzystających z jednorazowych dotacji | osoby | 4000 | 526 (13,15%) |
| ▪ mężczyźni | % | 65 | 63,88% (336/526) |
| ▪ kobiety | % | 35 | 36,12% (190/526) |
| ▪ młodzież do 25 lat | % | 15 | 27,57% (145/526) |
| Wskaźnik rezultatu | | | |
| 1. Liczba nowych mikroprzedsiębiorstw utworzonych w wyniku realizacji projektów | szt. | 4000 | 668 (16,70%) |

| | Jednostka miary | Wysokość wskaźnika zgodnie z założeniami ZPORR | Wysokość osiągniętego wskaźnika od początku realizacji |
|--|-----------------|--|--|
| ▪ utworzonych przez osoby odchodzące z rolnictwa | % | 50 | 7,33% (49/668) |
| ▪ utworzonych przez osoby odchodzące z przemysłów restrukturyzowanych (zagrożone utratą zatrudnienia) | % | 40 | 7,33% (49/668) |
| ▪ prowadzonych przez kobiety | % | 20 | 34,73% (232/668) |
| ▪ prowadzonych przez młodzież do 25 lat | % | 15 | 30,54% (204/668) |
| Wskaźnik oddziaływania | | | |
| 1. Udział nowo utworzonych mikroprzedsiębiorstw, które działają na rynku 18 miesięcy po ich utworzeniu w liczbie mikroprzedsiębiorstw nowo utworzonych w projektach ogółem | % | 75 | 66% |
| 2. Ilość miejsc pracy we wspartych przedsiębiorstwach stworzonych lub utrzymanych 18 miesięcy po ich utworzeniu | szt. | 6000 | 53 (0,88%) |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 2 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Osiągnięty wskaźnik produktu w ramach Działania 2.5 ZPORR w odniesieniu do liczby finansowanych projektów doradczych i szkoleniowych był niski i wyniósł zaledwie 9%. Z zakładanej liczby 200 projektów zrealizowano zaledwie 18. Liczba osób korzystających z doradztwa wyniosła zaledwie 1 930 osób, z planowanych 25 000 osób, co stanowiło zaledwie 7,72%, ogólnego poziomu założonego planem. W grupie osób objętych działaniami o charakterze doradczym przeważającą grupę stanowili mężczyźni 60,16%, przy założonym wskaźniku na poziomie 65%. Natomiast wskaźnik ten został osiągnięty w grupie kobiet, w odniesieniu do których wyniósł on 39,84% z 35% zakładanych. Wskaźnik produktu został również osiągnięty w odniesieniu do osób w wieku do 25 lat, osiągając poziom 34,87% w stosunku do 20% pierwotnie założonego.

W odniesieniu do liczby osób korzystających ze szkoleń wskaźnik produktu od początku realizacji działania wyniósł 10,38%, co odpowiadało liczbie 1 557 osób, w stosunku do zakładanego poziomu 15 000 osób. W grupie tej przeważali mężczyźni – 984 z 1557 ogółem przeszkolonych, co stanowiło 63,20%, przy zakładanej wysokości wskaźnika na poziomie 65%. W grupie kobiet, w odniesieniu do liczby osób korzystających ze szkoleń, wskaźnik ten został osiągnięty i wyniósł 36,80% przy założeniu 35%. Osiągnięty zo-

stał również w grupie młodzieży do 25 roku życia i wyniósł 34,87% z 20% wartości wskaźnika zgodnie z założeniami ZPORR.

Grupa osób korzystających ze wsparcia pomostowego wyniosła 506 z 4 000 zakładanych osób, co stanowiło zaledwie 12,65% wysokości założonego wskaźnika od początku realizacji. W odniesieniu do liczby osób korzystających z doradztwa i szkoleń przeważającą grupę stanowili mężczyźni – 59,88% ogółu, tj. 303 mężczyzn w grupie 506 osób, którym udzielono wsparcia pomostowego; wskaźnik zgodnie z założeniami ZPORR nie został osiągnięty, ustalono go na poziomie 65%. W pozostałych dwóch analizowanych grupach, tj. grupie kobiet oraz młodzieży do 25 roku życia został osiągnięty i wyniósł on odpowiednio dla kobiet 36,12%, dla młodzieży do 25 roku życia 27,57%.

Wskaźnik rezultatu odnoszący się do liczby nowych mikroprzedsiębiorstw utworzonych w wyniku realizacji projektów ustalono na poziomie 4 000, z czego zrealizowano 16,70% wskaźnika od początku realizacji, tworząc 668 nowych mikroprzedsiębiorstw. Ilościowy i procentowy rozkład utworzonych mikroprzedsiębiorstw w analizowanych grupach, tj. grupie mikroprzedsiębiorstw utworzonych przez osoby odchodzące z rolnictwa oraz osoby odchodzące z przemysłów restrukturyzowanych miał tożsamy rozkład i wyniósł po 7,33%, tj. po 49 nowych mikroprzedsiębiorstw w ogóle utworzonych. Większość nowych mikroprzedsiębiorstw prowadziły kobiety 34,73%, tj. 232 z 668 utworzonych ogółem. Osoby do 25 roku życia utworzyły 204 mikroprzedsiębiorstwa, co stanowiło 30,54% ogółu (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30, ss. 76–77).

Wskaźnik oddziaływania w odniesieniu do nowo utworzonych mikroprzedsiębiorstw, które działały na rynku 18 miesięcy po ich utworzeniu wyniósł ogółem 66% z 75% zaplanowanych. Na niskim poziomie odnotowano wskaźnik oddziaływania w odniesieniu do ilości miejsc pracy we wspartych przedsiębiorstwach stworzonych lub utrzymanych w okresie 18 miesięcy po ich utworzeniu w projektach ogółem – wyniósł on zaledwie 0,88%. Z zakładanego poziomu 6 000 nowych miejsc pracy w zakładanym okresie utworzono lub utrzymano zaledwie 53 miejsca pracy.

Działanie 2.6 Regionalne strategie innowacyjne i transfer wiedzy

Działanie to miało na celu podniesienie potencjału regionów w sferze innowacji, poprzez wzmocnienie współpracy pomiędzy sektorem badawczo-rozwojowym i gospodarką, czego efektem miało być podniesienie konkurencyjności przedsiębiorstw działających na regionalnym i lokalnym rynku. Adresatami działań w ramach 2.6 ZPORR były jednostki samorządu terytorialnego, szkoły wyższe, jednostki naukowe oraz instytucje wspierające rozwój innowacyjny regionów (w szczególności centra transferu technologii, parki naukowo-technologiczne i przemysłowe, inkubatory technologiczne i przedsiębiorczości, agencje rozwoju regionalnego i lokalnego). Z kolei beneficjentami ostatecznymi były uczelnie wyższe, jednostki badawczo-naukowe, przedsiębiorstwa, instytucje wsparcia, uczestnicy studiów doktoranckich.

W ramach działania 2.6 „Regionalne strategie innowacyjne i transfer wiedzy w Wielkopolsce”, w latach 2006–2009, po przeprowadzeniu pięciu konkursów, podpisano łącznie 43 umowy o dofinansowanie projektów; konkursy nie były ogłaszane w latach 2007–2008 z uwagi na wyczerpanie środków. Ostatnie 9 umów w ramach działania 2.6 podpisanych zostało w roku 2009 wskutek nadkoncentracji środków. Realizacja projektów w większości nastąpiła w I połowie 2007 r. oraz I połowie 2008 r. Projekty, które uzyskały finansowanie w roku 2009 w ramach nadkoncentracji rozliczone zostały do końca II kwartału 2009 roku.

Średnia wartość realizowanych projektów wynosiła ok. 365 000 zł, najniższa odnotowana wartość dofinansowania wyniosła ok. 32 600 zł, z kolei najwyższa ok. 1 750 000 zł. Łączna wartość projektów po dokonaniu rozliczeń wniosków o płatność końcową wyniosła 16 014 797,90 zł, z czego kwotę 11 730 850,77 zł stanowiły środki z Europejskiego Funduszu Społecznego, stanowiąc 75,00% udziału publicznych środków wspólnotowych. W ramach środków krajowych pochodzących z budżetu państwa na zadania w ramach działania 2.6 ZPORR przeznaczono kwotę 3 910 283,7 zł (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30, s. 16).

Tabela 43. Wartość umów o dofinansowanie projektu w ramach działania 2.6 ZPORR

| Priorytet/ Działanie | Umowy (decyzje) o dofinansowanie projektu | | | |
|-------------------------|---|---------------|---------------|-----------------------|
| | Liczba | Wartość | | PŚW jako% alokacji |
| | | Ogółem | w tym PŚW | |
| 0 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Działanie 2.6 | 43 | 16 014 797,90 | 11 730 850,77 | 104,66 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 1 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Tabela 44. Zestawienie wartości płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów końcowych i odpowiadającego im współfinansowania krajowego (od początku realizacji, w PLN) w ramach działania 2.6 ZPORR

| Działanie | Środki publiczne | | | | | Udział publicznych środków wspólnotowych (w %) |
|-----------|------------------|------------------------------|---------------|--------------------------|----------------|--|
| | Ogółem | Publiczne środki wspólnotowe | | Publiczne środki krajowe | | |
| | | Ogółem | EFS | Ogółem | Budżet państwa | |
| 2.6 | 15 641 134,55 | 11 730 850,77 | 11 730 850,77 | 3 910 283,78 | 3 910 283,78 | 75,00% |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 1 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

W ramach działania 2.6, wyróżniono 5 typów projektów. Pierwszy z nich wspierał tworzenie lub rozwój regionalnych strategii innowacyjnych. W Wielkopolsce w okresie programowania zrealizowano 3 tego rodzaju projekty. Drugi typ projektów dotyczył tworzenia i rozwoju sieci współpracy w zakresie innowacji, pomiędzy sektorem badawczo-rozwojowym, przedsiębiorstwami i innymi podmiotami, zarówno na poziomie lokalnym jak i regionalnym, mającym za cel transfer *know-how* i technologii. W Wielkopolsce zrealizowano 14 z 43 tego typu projektów. Największą liczbę projektów prowadzono w ramach trzeciego typu projektów wspierających tworzenie i rozwój systemu komunikacji i wymiany informacji, w tym dotyczących zbierania danych i tworzenie ich baz, w szczególności z zakresu działań edukacyjnych oraz innych przedsięwzięć wspierających rozwój innowacji. W ramach tego typu zadań zrealizowano 23 projekty. Dotyczyły one w głównej mierze organizowania imprez promujących innowacje oraz inicjatyw, służących wymianie innowacji, w formie dni informacji, dni otwartych drzwi, dni konsultacji, działań mających na celu analizę i identyfikację kluczowych narzędzi niezbędnych do realizacji regionalnych strategii innowacyjnych w regionach, działań służących zwiększaniu poziomu wiedzy i umiejętności partnerów opracowujących i realizujących regionalne strategie innowacyjne w zakresie planowania strategicznego, budowania partnerstwa oraz zarządzania projektem. Czwarty typ w ramach Działania 2.6 stanowiły projekty dotyczące organizacji staży dla absolwentów szkół wyższych, niezarejestrowanych jako bezrobotni i pracowników sektora badawczo-rozwojowego, służące transferowi wiedzy i innowacji pomiędzy sektorem badawczo-rozwojowym a przedsiębiorstwami. W Wielkopolsce w ramach tego działania zrealizowano zaledwie dwa projekty tego typu. W ramach piątego typu projektów, dotyczących stypendiów dla najlepszych absolwentów szkół wyższych kontynuujących naukę na studiach doktoranckich z zakresu nauk ścisłych, technicznych i innych dziedzin naukowych, przyczyniających się do rozwoju strategicznych obszarów regionu, zrealizowano zaledwie 1 projekt.

W odniesieniu do wskaźnika produktu, biorąc pod uwagę liczbę finansowanych projektów dotyczących tworzenia i dostosowywania regionalnych strategii innowacyjnych, zrealizowano 3 z 16 zakładanych projektów. Z kolei w odniesieniu do liczby finansowanych projektów komunikowania się, gromadzenia i wymiany informacji oraz transferu innowacji pomiędzy podmiotami na poziomie lokalnym i regionalnym zrealizowano 37 z 64 projektów pierwotnie założonych w ZPORR. Liczba finansowanych projektów grantów stażowych oraz finansowanych projektów stypendialnych dla doktorantów była znikoma. Wyniosła ona odpowiednio dla projektów grantowych i stażowych 2 z 48 pierwotnie zakładanych staży, z kolei dla projektów związanych z finansowaniem stypendiów dla doktorantów 1 z 48 zakładanych (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30, s. 77).

Wskaźnik rezultatu w odniesieniu do liczby podmiotów gospodarczych, które podpisały porozumienie o współpracy ze szkołami wyższymi oraz jednostkami naukowymi i innymi instytucjami wspierającymi rozwój innowacyjny regionu był niski i wynosił 27 podpisanych porozumień z 800 założonych w ZPORR. Biorąc pod uwagę liczbę podmiotów gospodarczych uczestniczących w realizacji *Regionalnej Strategii Innowacyjności*, zatrudniających do 250 osób, odnotowany wskaźnik rezultatu również pozostał na niskim poziomie, a zaangażowanie tego rodzaju podmiotów w realizacji *Regionalnej Strategii Innowacyjności* dotyczyło 23 podmiotów względem 650, zgodnie z pierwotnymi założeniami ZPORR. Wskaźnik oddziaływania uwzględniający udział przedsiębiorstw, które wprowadziły innowacje w okresie 18 miesięcy po zakończeniu realizacji projektów w ogólnej liczbie przedsiębiorstw uczestniczących w projektach wyniósł 35,07% z 50% zakładanych dla działania 2.6 ZPORR (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30, ss. 77–78).

Tabela 45. Wskaźniki postępu rzeczowego w realizacji działania 2.6 ZPORR – regionalne strategie innowacyjne i transfer wiedzy

| | Jednostka miary | Wysokość wskaźnika zgodnie z założeniami ZPORR | Wysokość osiągniętego wskaźnika od początku realizacji |
|---|-----------------|--|--|
| Wskaźnik produktu | | | |
| 1. Liczba finansowanych projektów tworzenia i dostosowywania regionalnych strategii innowacyjnych | szt. | 16 | 3 |
| 2. Liczba finansowanych projektów komunikowania się, gromadzenia i wymiany informacji oraz transferu innowacji pomiędzy podmiotami na poziomie lokalnym i regionalnym | szt. | 64 | 37 |
| 3. Liczba finansowanych projektów grantów stażowych | szt. | 48 | 2 |
| 4. Liczba finansowanych projektów stypendialnych dla doktorantów | szt. | 48 | 1 |
| 5. Liczba osób korzystających ze staży | osoby | 1600 | 123 |
| ▪ mężczyźni | % | 50 | 34,96% (43/123) |
| ▪ kobiety | % | 50 | 65,04% (80/123) |
| 6. Liczba osób otrzymujących stypendia | osoby | 800 | 62 |
| ▪ mężczyźni | % | 50 | 62,9% (39/62) |
| ▪ kobiety | % | 50 | 37,1% (23/62) |

| | Jednostka miary | Wysokość wskaźnika zgodnie z założeniami ZPORR | Wysokość osiągniętego wskaźnika od początku realizacji |
|--|-----------------|--|--|
| Wskaźnik rezultatu | | | |
| 1. Liczba podmiotów gospodarczych, które podpisały porozumienie o współpracy ze szkołami wyższymi oraz jednostkami naukowymi i innymi wspierającymi rozwój innowacyjny regionu w wyniku realizacji projektów | szt. | 800 | 27 |
| 2. Liczba podmiotów gospodarczych uczestniczących w realizacji RSI, zatrudniających do 250 osób | szt. | 650 | 23 |
| Wskaźnik oddziaływania | | | |
| 1. Udział przedsiębiorstw, które wprowadziły innowacje 18 miesięcy po zakończeniu realizacji projektów w ogólnej liczbie przedsiębiorstw uczestniczących w projektach | % | 50 | 35,07% (47/134) |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika nr 2 Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30.

Ocena wartości wskaźników oddziaływania oraz rezultatu działań podjętych w ramach w ramach Priorytetu 2. ZPORR Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach finansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego, dokonana została po zakończeniu programu w czerwcu 2008 r. w dokumencie *Raport z Badań Beneficjentów Ostatecznych Priorytetu 2*, sporządzonym na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Wyniki przeprowadzonego badania wskazują na niski poziom skuteczności podjętej interwencji w ramach Działania 2.1 „Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie”, Działaniu 2.3 „Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa” oraz Działaniu 2.4 „Reorientacja zawodowa osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnym”. Biorąc za wskaźnik liczbę osób, które znalazły nowe zatrudnienie w okresie 6 miesięcy po zakończeniu uczestnictwa w projekcie w ogólnej liczbie osób biorących udział w projektach realizowanych w ramach Działania 2.1, wyniósł on 9%, 9,5% dla Działania 2.3 oraz 12,5% dla Działania 2.4. Korzystnie na tym tle wypadają wskaźniki oddziaływania odnotowane dla Działania 2.5 „Promocja przedsiębiorczości”, skierowanego do osób pracujących i studentów oraz Działania 2.2 „Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne”. Wartość wskaźnika oddziaływania dla Działania 2.5 biorąc

pod uwagę liczbą nowo utworzonych mikroprzedsiębiorstw, które działają na rynku 18 miesięcy po ich utworzeniu w liczbie mikroprzedsiębiorstw nowo utworzonych w projektach oraz ilość miejsc pracy we wspartych przedsiębiorstwach stworzonych lub utrzymanych 18 miesięcy po ich utworzeniu wyniosła 65,9% ogółem w okresie 2005–2007. Najkorzystniej wskaźnik w odniesieniu do działania 2.5 „Promocja przedsiębiorczości” kształtował się w roku 2006, w którym osiągnął poziom 80%. Wysoki poziom osiągnął również wskaźnik dla działania 2.2, określony jako udział osób kontynuujących naukę w szkole wyższej wśród ogółu osób, które otrzymywały stypendium w ostatniej klasie szkoły ponadgimnazjalnej, który ogółem w latach 2005–2007 osiągnął poziom 70,6%. W poniższej tabeli przedstawiono szczegółowe wartości wskaźników oddziaływania działań w ramach Priorytetu 2, realizowanych w województwie wielkopolskim w podziale na lata (Raport ARC czerwiec, 2008, ss. 77–91).

Tabela 46. Wartości wskaźników oddziaływania działań w ramach Priorytetu 2 w województwie wielkopolskim w latach 2005–2007

| Nazwa działania | Nazwa wskaźnika | rok | | | ogółem |
|---|--|---------|---------|---------|---------|
| | | 2005 | 2006 | 2007 | |
| Działanie 2.1 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie | Udział osób, które znalazły nowe zatrudnienie w 6 miesięcy po zakończeniu uczestnictwa w projekcie w ogólnej liczbie biorących udział w projektach | 12,30% | 9,4% | 7,50% | 9,0% |
| | <i>w tym mężczyźni / kobiety</i> | 57%/43% | 56%/44% | 82%/18% | 67%/33% |
| | Uczestnictwo w kształceniu ustawicznym osób w wieku 25–64 lat | 22,8% | 26,3% | 22,9% | 24,0% |
| Działanie 2.3 Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa | Udział osób, które znalazły nowe zatrudnienie poza rolnictwem 6 miesięcy po zakończeniu uczestnictwa w projekcie w ogólnej liczbie uczestników szkoleń | 6,30% | 11,10% | 8,80% | 9,50% |
| | <i>w tym mężczyźni / kobiety</i> | 0%/100% | 40%/60% | 33%/67% | 33%/67% |
| Działanie 2.4 Reorientacja zawodowa osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi | Udział osób, które znalazły nowe zatrudnienie w 6 miesięcy po zakończeniu uczestnictwa w projekcie w ogólnej liczbie biorących udział w projektach | 11,10% | 16,90% | 6,00% | 12,50% |
| | <i>w tym mężczyźni / kobiety</i> | 0%/100% | 62%/38% | 33%/67% | 53%/47% |

| Nazwa działania | Nazwa wskaźnika | rok | | | ogółem |
|--|---|------------------|------------------|---------------|--------|
| | | 2005 | 2006 | 2007 | |
| Działanie 2.5 „Promocja przedsiębiorczości” skierowanego do osób pracujących i studentów | Udział nowo utworzonych mikroprzedsiębiorstw, które działają na rynku 18 miesięcy po ich utworzeniu w liczbie mikroprzedsiębiorstw nowo utworzonych w projektach ilość miejsc pracy we wspartych przedsiębiorstwach stworzonych lub utrzymanych 18 miesięcy po ich utworzeniu | 64,70% | 80,0% | 57,10% | 65,90% |
| | | 2005/2006 | 2006/2007 | ogółem | |
| Działanie 2.2 „Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne” | Udział osób, które kontynuują naukę w szkole wyższej wśród ogółu osób, które otrzymywały stypendium w ostatniej klasie szkoły ponadgimnazjalnej | 70,90% | 70,10% | 70,60% | |
| | udział populacji w wieku 25–34 lat, która osiągnęła wyższe wykształcenie | 76,50% | 75,00% | 76,20% | |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie tabeli 10.2 Wartości wskaźników oddziaływania w podziale na lata i województwa w Raporcie z Badań Beneficjentów Ostatecznych Priorytetu 2 ZPORR, ARC Rynek i Opinia na zlecenie MRR, czerwiec 2008 r., s. 77–89.

Wartość wskaźnika rezultatu w odniesieniu do ogółu interwencji podejmowanej w ramach działań w Priorytecie 2 wskazana w Raporcie z Badań Beneficjentów Ostatecznych Priorytetu 2 ZPORR w województwie wielkopolskim wyniosła ogółem zaledwie 9,98% (Raport ARC czerwiec, 2008, s. 91).

Warto zauważyć, iż w programach operacyjnych z perspektywy finansowej 2007–2013 zabrakło działań, które stanowiłyby bezpośrednią kontynuację założeń realizowanych w ramach Działania 2.6 *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego*. W nowej perspektywie, po zakończeniu ZPORR, zadania związane z regionalnymi strategiami innowacyjnymi realizowane były przez Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego w ramach *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, *Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka* oraz *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013*.

4.3. Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny 2007–2013

Realizacja programów operacyjnych stanowiła kolejny etap pomocy finansowej Wspólnoty Europejskiej, której członkiem Polska stała się w 2004 roku. Po uzyskaniu wsparcia finansowego w latach 2004–2006 Polska otrzymała kolejne na lata 2007–2013 – będąc największym beneficjentem unijnej polityki spójności w tym okresie, dysponującym blisko 1/5 środków, przeznaczonych na realizację jej celów w państwach członkowskich UE. Fundusz w tej perspektywie podzielony został w ramach tzw. programów operacyjnych: krajowych oraz regionalnych. Zasady dotyczące podziału środków pozyskanych tą drogą zapadały na poziomie ministerialnym, co stanowi istotną różnicę w porównaniu z wcześniej realizowanym *Zintegrowanym Programem Operacyjnym Rozwoju Regionalnego*, który zarówno na etapie przygotowania, wdrażania oraz zarządzania zależny był od Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Tym samym, samorząd regionalny zyskał realny wpływ na celowość wydatkowania środków w ramach WRPO, który stał się rzeczywistym programem regionalnym, nie tylko z nazwy jak miało to miejsce w perspektywie 2004–2006 w ramach ZPORR, który choć z nazwy był programem regionalnym, faktycznie zarządzany był przez Ministerstwo. Decyzja o wdrożeniu 16 programów regionalnych w miejsce jednego zintegrowanego odzwierciedlało nowe podejście Polski do polityki regionalnej, którego zasadniczą przesłanką była decentralizacja programowania rozwoju regionów, a w konsekwencji dążenie do zwiększania stopnia efektywności prowadzonych działań rozwojowych, wzmocnienia zaangażowania społeczności lokalnych w kształtowanie i realizację polityki rozwoju, a także do lepszej identyfikacji regionalnych potrzeb rozwojowych oraz zapewnienia regionalnych specjalizacji. Zdecydowano się również na znaczną decentralizację przyznanych środków – 1/4 z nich została przeznaczona na programy regionalne (Bąk, Piotrowska, Chmielewski, 2008, ss. 4–5). Realizowane w latach 2007–2013 regionalne programy operacyjne stanowiły element systemu wdrażania *Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia*, stanowiąc element polityki spójności Unii Europejskiej. Polska przygotowała 22 programy operacyjne wykorzystujące środki polityki spójności: sześć programów krajowych (zarządzanych centralnie) oraz szesnaście regionalnych programów operacyjnych (w każdym z województw).

Sposób realizacji programów w takim układzie stanowił wyraz decentralizacji procesów programowania polityki regionalnej, celem wzmocnienia efektywności działań rozwojowych, jak również wzmocnienia zaangażowania oraz zwiększenia stopnia odpowiedzialności społeczności lokalnych za rozwój regionalny. Wyrazem tak pojmowanego zaangażowania oraz decentralizacji była konieczność opracowania w każdym z województw odrębnego regio-

nalnego programu operacyjnego uwzględniającego potrzeby oraz odrębność, wynikającą ze zróżnicowanej sytuacji społeczno-gospodarczej regionów.

4.3.1. Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce

Dokonując analizy wpływu interwencji w ramach WRPO 2007–2013 na zatrudnianie w Wielkopolsce, należy w pierwszej kolejności odnieść się do ilościowych zmian na wielkopolskim rynku pracy zachodzących w okresie wdrażania WRPO, celem wskazania kontekstu niezbędnego do oceny skali i kierunków jego wpływu na rynek pracy. Biorąc za punkt wyjścia analizę (zawartą w rozdziale trzecim monografii), poświęconą wojewódzkiemu rynkowi pracy wraz z uwzględnieniem sytuacji demograficznej w ujęciu przestrzennym oraz uwarunkowaniach gospodarki regionu, za pierwszy z istotnych trendów występujących na wielkopolskim rynku pracy w okresie wdrażania WRPO, wskazać należy dynamiczny wzrost liczby osób aktywnych zawodowo. Największą liczbę osób aktywnych zawodowo odnotowano w roku 2012, w którym wyniosła 1 501 tys. osób. W latach 2007–2009 wskaźnik oscylował w granicach 1 400 tys. osób osiągając w tym okresie najwyższą wartość w roku 2007, wynoszącą 1 430 tys. osób. Od roku 2014 notowany jest spadek liczby osób aktywnych zawodowo w Wielkopolsce. W roku 2013 wartość ta była nieznacznie niższa od rekordowego poziomu z roku 2012 i wyniosła 1 497 tys. osób, natomiast na podstawie danych krótkookresowych zawartych w Bazie Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego za cztery kwartały roku 2014, wyniosła ona niespełna 1 442 tys. osób. Różnica pomiędzy liczbą osób zatrudnionych w analizowanym okresie programowania WRPO 2007–2013 wyniosła +67 tys. osób (GUS, BDL, 2007–2014). Kolejnym korzystnym trendem na wielkopolskim rynku pracy w analizowanym okresie 2007–2013, był wzrost liczby osób pracujących aktywnych zawodowo. Jej najniższą wartość odnotowano w drugim oraz trzecim roku programowania, tj. w latach 2008–2009, kiedy wyniosła odpowiednio 1 298 oraz 1 296 tys. osób. W kolejnych latach 2010–2012 wartość ta nieznacznie wzrastała odpowiednio wynosiła ona 1 346 tys. osób w 2010 roku, 1 363 tys. osób w 2011 roku oraz 1 373 tys. osób w roku 2012. Od roku 2013 notowany był nieznaczny spadek tej wartości, która wyniosła wówczas 1 366 tys. osób. Różnica w liczbie osób pracujących pomiędzy rokiem 2007 a 2012 wyniosła +54 tys. osób.

Analizując powyższe trendy, należy zwrócić uwagę, iż w charakteryzowanym okresie na wzrost liczby osób aktywnych zawodowo korzystny wpływ miały reformy emerytalne, w szczególności te skierowane do nauczycieli – największej grupy zawodowej w Polsce oraz zaostrezenie kryte-

riów przyznawania świadczeń rentowych. Potwierdzenie tej tezy stanowią dane obrazujące spadek liczby osób aktywnych zawodowo na przełomie lat 2007–2008, a więc w okresie realizacji reform emerytalno-rentowych. Bez wątplenia na zwiększenie liczby osób aktywnych zawodowo pośredni wpływ miały inwestycje o charakterze publicznym, realizowane w ramach *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* oraz inwestycje z zakresu infrastruktury społecznej i ochrony zdrowia realizowane w ramach WRPO. W ramach PO KL silnie wspierano osoby z kategorii wiekowej 50+, co przyczyniło się do wydłużenia aktywności zawodowej w tej grupie wiekowej, ograniczając liczbę udzielanych świadczeń emerytalno-rentowych, które dodatkowo zostały obostrzone. Z kolei działania podejmowane w ramach *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego* z zakresu infrastruktury ochrony zdrowia przyczyniły się do poprawy dostępności oraz jakości służby zdrowia, prowadząc do poprawy stanu zdrowia ludności, co z kolei stanowi warunek aktywności zawodowej. Sytuacja ta, obok procesów demograficznych, przyczyniła się do wzrostu aktywności zawodowej osób powyżej 50 roku życia, stanowiąc kolejny istotny trend, który należy odnotować w okresie wdrażania WRPO w latach 2007–2013.

Największą grupę pracujących stanowiły osoby w przedziale wiekowym 30–39 lat, których liczebność w okresie od 2007 do 2013 wzrosła z poziomu 369 tys. w roku 2007 do poziomu 408 tys. osób w roku 2013 (tj. o 39 tys.) Pomimo iż liczba osób pracujących w wieku 50+ stanowiła najmniej liczną grupę osób pracujących, która wynosiła w roku 2007 259 tys. osób, w roku 2013 wzrosła do poziomu 333 tys. (wzrost o 74 tys. osób).

Różnica w liczbie osób pracujących w pozostałych kategoriach wiekowych na przestrzeni lat 2007–2013, wyniosła odpowiednio – 27 tys. osób dla grupy 15–29 lat, 40 tys. osób dla grupy 40–49 lat (GUS, BDL, 2007–2014).

Kolejnym trendem na wielkopolskim rynku pracy, który pojawił się pomimo pozytywnej tendencji wzrostu aktywności zawodowej ludności było zjawisko bezrobocia. Najmniejszą liczbę osób bezrobotnych na przestrzeni lat 2007–2013 odnotowano w 2008 roku, kiedy wynosiła 84 tys.; najwyższą w 2013 roku, w którym wyniosła 132 tys. osób. Wahania poziomu liczby osób bezrobotnych na przestrzeni lat 2010–2012 były nieznaczne i wynosiły odpowiednio 129 tys. osób w latach 2010–2011 oraz 128 tys. osób w roku 2012. Uwagę zwraca wzrost liczby (o 45 tys.) osób bezrobotnych odnotowany na przestrzeni lat 2008–2010. Przyczyn tej sytuacji bez wątplenia należy doszukiwać się w ogólnoswiatowym kryzysie gospodarczym, który doprowadził do spadku inwestycji przedsiębiorstw, co musiało w konsekwencji wpłynąć na rynek pracy (GUS, BDL, 2007–2014).

Zjawisko, które należy uwzględnić w kontekście dokonywanej analizy, stanowi struktura osób aktywnych zawodowo pracujących z podziałem na poziom wykształcenia. Pomimo dynamicznego wzrostu liczby osób z wykształceniem wyższym uwagę zwraca fakt, iż nadal w znaczącej przewadze

znajdowała się grupa osób aktywnych zawodowo z wykształceniem zasadniczym zawodowym stanowiąca ok. 1/3 wszystkich aktywnie pracujących Wielkopolan. Wzrost udziału osób z wyższym wykształceniem prowadził będzie do sytuacji, w której część absolwentów pracować będzie na stanowiskach poniżej swoich kwalifikacji. Sytuacja taka spowodowana jest faktem, iż pomimo ogólnoswiatowych trendów, obserwowanych również w Wielkopolsce, gospodarka oparta na wiedzy nie zmienia swej struktury w sposób równie dynamiczny, nie nadążając tym samym za zmianami w strukturze wykształcenia Wielkopolan. Na przestrzeni lat 2007–2013, liczba osób z wyższym wykształceniem w Wielkopolsce wzrosła o 157 tys. osób. Tymczasem zasadniczo w pozostałych grupach malała; w grupie osób z wykształceniem średnim ogólnokształcącym o 30 tys. osób, w grupie osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym o 55 tys., w grupie osób z wykształceniem gimnazjalnym podstawowym i niższym o 140 tys. Jedynie w grupie osób z wykształceniem policealnym oraz średnim zawodowym odnotowano wzrost o 35 tys. osób (GUS, BDL, 2007–2014).

Warto również zwrócić uwagę na grupę aktywnych zawodowo pracujących pod względem płci. Z analizy danych BDL GUS wynika, iż stale utrzymuje się przewaga liczby mężczyzn w grupie osób aktywnych zawodowo. Na przestrzeni lat 2007–2013 w grupie pracujących mężczyzn odnotowano wzrost o 42 tys., w grupie kobiet wzrost o 12 tys. Istotna z punktu widzenia przeprowadzanej analizy jest dynamika wzrostu zatrudnienia z podziałem na sektory ekonomiczne. Wśród aktywnie pracujących Wielkopolan w latach 2007–2013 największa liczba osób zatrudniona była w sektorze usługowym, w dalszej kolejności w sektorze przemysłowym i budownictwie, najmniej z tendencją malejącą w sektorze rolnictwa, leśnictwa i rybołówstwa. Tendencję przewagi zatrudnienia, wraz z jej wzrostem w sektorze usług, uznać należy za korzystny trend, który charakterystyczny jest dla większości gospodarek w krajach rozwiniętych. Różnica w liczbie osób zatrudnionych w sektorze usługowym, przemyśle i rolnictwa w latach 2007–2013 wyniosła odpowiednio: dla sektora usług + 52 tys. osób, w którym zatrudnienie znalazło 51,5% osób aktywnych zawodowo, w sektorze przemysłu + 20 tys. osób, którego udział w liczbie zatrudnionych osób wyniósł 35,5% osób aktywnych zawodowo oraz w sektorze rolnictwa – 18 tys. osób, z udziałem 13% osób aktywnych zawodowo pracujących w tym sektorze (GUS, BDL, 2007–2014).

Powyższe dane wraz ze szczegółowszą analizą zawartą w rozdziale trzecim, wskazują na dynamikę zmian, jaka miała miejsce na wielkopolskim rynku pracy w okresie realizacji *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013*, jak również stanowią bazę do oceny oddziaływania projektów realizowanych w jego ramach na zatrudnienie. Analiza powyższych danych pozwala na określenie skali oraz kierunków zmian na regionalnym rynku pracy, na które wpływ miała realizacja *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013*.

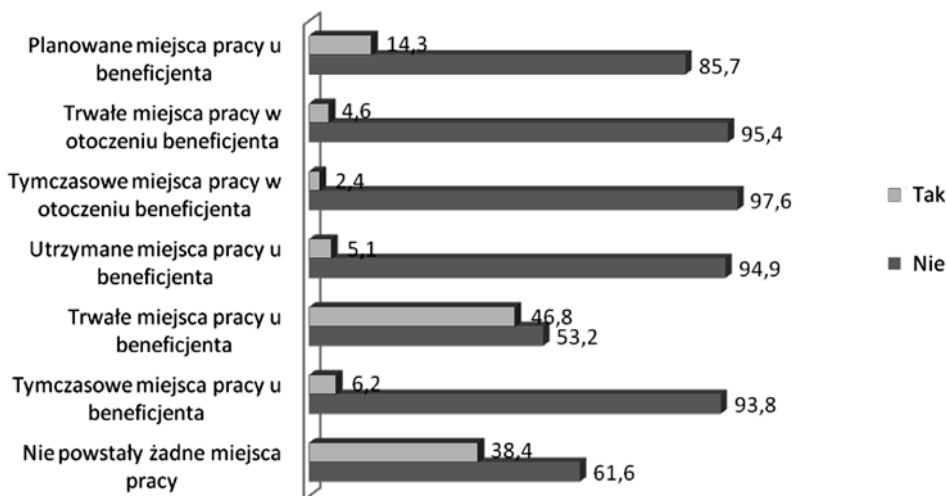
W celu dokonania oceny wpływu WRPO w latach 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce, wykorzystany zostanie Raport Końcowy pt. *Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce – ukierunkowanie wsparcia na tworzenie miejsc pracy*. Badanie obejmowało analizę treści dokumentów programowych WRPO 2007–2013, dokumentów strategicznych województwa wielkopolskiego, europejskie, jak również krajowe dokumenty strategiczne, raporty końcowe z badań ewaluacyjnych, analizy oraz prognozy dotyczące tematyki zatrudnienia. Analizie poddano również dane statystyczne, na podstawie których dokonano analizy historyczno-porównawczej. Badania przeprowadzono z wykorzystaniem techniki CAWI⁴⁰ wspomaganą techniką CATT⁴¹ oraz za pomocą studium przypadku, polegającego na wszechstronnym opisie analizowanej jednostki, w tym przypadku konkretnych projektów, mogących stanowić przykład dobrych praktyk w zakresie wsparcia zatrudnienia w ramach *Wielkopolskiego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego*. W badaniu wykorzystano również panel ekspercki, w skład którego weszli członkowie zespołu badawczego, przedstawiciele Instytucji Zarządzającej WRPO, Regionalnego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz Wielkopolskiego Urzędu Pracy, którzy dokonali podsumowania wyników badań oraz wypracowali rekomendacje z przeprowadzonego badania ewaluacyjnego (Raport ECDF z lipca 2012, s. 2).

Z przeprowadzonych badań beneficjentów *Wielkopolskiego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na lata 2007–2013* wynika, iż w ponad 61% realizowanych projektów tworzone były miejsca pracy, z czego prawie 47% stanowiły trwałe miejsca pracy. Tworzono również inne rodzaje miejsc pracy, które stanowiły jednak mniejszość. W przypadku 6% projektów utworzono tymczasowe miejsca pracy, natomiast realizacja projektów w 5% przypadków przyczyniła się do utrzymania już posiadanych miejsc pracy. Odnotowano również utworzenie w przypadku 2,4% projektów tymczasowych pośrednich miejsc pracy oraz w przypadku 4,6% projektów trwałych pośrednich miejsc pracy. Niemniej jednak należy założyć, iż zastosowana metoda obciążona jest dużym prawdopodobieństwem niedoszacowania wartości wpływu realizowanych projektów na utworzenie pośrednich miejsc pracy. W ponad 38% projektów nie stworzono i nie planowano stworzenia nowych miejsc pracy w związku z ich realizacją. Z kolei utworzenie dodatkowych miejsc pracy w przyszłości zadeklarowało 14,3% beneficjentów projektów. Zestawienie miejsc pracy utworzonych w ramach realizowanych projektów zaprezentowano na poniższym rysunku (Raport ECDF z lipca 2012, ss. 29–30).

⁴⁰ CAWI (ang. *Computer-Assisted Web Interview*) – metoda zbierania informacji w ilościowych badaniach rynku i opinii publicznej, w której respondent jest proszony o wypełnienie ankiety w formie elektronicznej.

⁴¹ CATTI (ang. *Computer Assisted Telephone Interview*), to metoda zbierania informacji w ilościowych badaniach rynku i opinii publicznej.

Rysunek 35. Rodzaje miejsc pracy powstałych w wyniku realizacji projektów WRPO



Źródło: Raport Końcowy, Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce – ukierunkowanie wsparcia na tworzenie miejsc pracy, na podstawie badań CAWI/CATI, 2012, s. 30.

W celu oszacowania rodzaju miejsc pracy oraz ich ilości, zastosowano zarówno estymację przedziałową oraz estymację punktową na próbie obejmującej projekty o dofinansowanie w ramach *Wielkopolskiego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego*, realizowane w priorytetach I do VI. Estymacja punktowa pozwoliła na określenie przedziału, w ramach którego z 95% prawdopodobieństwem zawierała się liczba miejsc pracy utworzona w związku z realizacją programu. Estymacja punktowa pełni funkcję uproszczenia wyników analizy, wskazując konkretną liczbę, będącą środkiem przedziału wyznaczonego przy zastosowaniu estymacji przedziałowej. W wyniku przeprowadzonej tą drogą analizy uzyskano przedział od 7 043 do 8 078 miejsc pracy utworzonych w związku z realizacją WRPO. Jako środek przedziału, estymację punktową wyznaczono na poziomie 7 561 miejsc pracy. Powyższe dane posłużyły do obliczenia średniej liczby miejsc pracy utworzonych w ramach realizacji pojedynczego projektu. Obliczenie dokonane zostało według następującego wzoru:

$$\bar{L}mp / \bar{L}p = \text{Liczba miejsc pracy utworzonych w ramach projektu}$$

$$7561/3346 = 2,26$$

$\bar{L}mp$ – Łączna liczba miejsc pracy (wyznaczona na podstawie estymacji punktowej)

$\bar{L}p$ – Łączna liczba projektów zrealizowanych w ramach WRPO w priorytetach I do VI

Na podstawie uzyskanych danych oszacowano również średnie nakłady beneficjenta poniesione na realizację projektu przynoszące efekt w postaci utworzenia bądź utrzymania zagrożonego miejsca pracy. Obliczenie dokonane zostało według następującego wzoru:

$$\text{Łwdp} / \text{Łmp} = \text{Średnie nakłady na utworzenie lub utrzymanie miejsca pracy w projekcie}$$

$$3\,640\,349\,896 \text{ zł} / 7561 = \mathbf{481 \text{ tys. zł}}$$

Łwdp – Łączna wartość dofinansowania wszystkich projektów w ramach WRPO

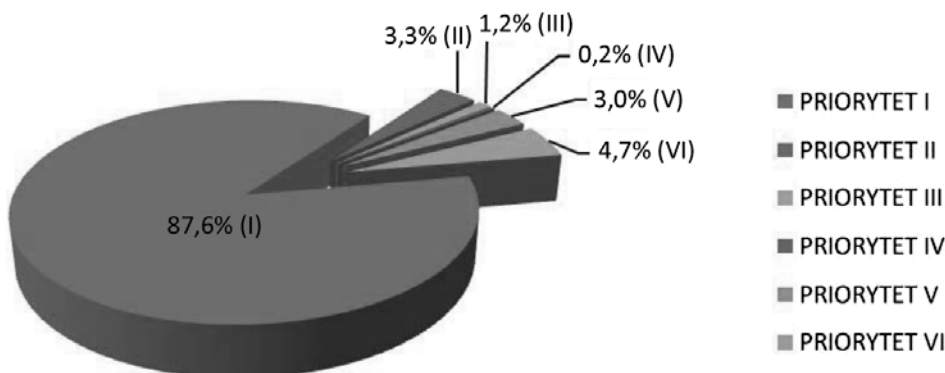
Łmp – Łączna liczba miejsc pracy (wyznaczona na podstawie estymacji punktowej)

Najwięcej miejsc pracy utworzonych u beneficjentów miało charakter trwały. W tej formie utworzono 5 298 miejsc pracy; natomiast 679 miejsc pracy o charakterze tymczasowym. Równie niską wartość (657) odnotowano w przypadku miejsc pracy zagrożonych, utrzymanych w związku z realizacją projektu. Łączna liczba miejsc pracy utworzona bezpośrednio u beneficjentów wyniosła 6 634. Precyzyjne wskazanie liczby miejsc pracy, utworzonych w otoczeniu gospodarczym beneficjenta, jest utrudnione z uwagi na brak zainteresowania beneficjentów innymi podmiotami uczestniczącymi w sposób pośredni w realizacji projektów. Na podstawie zgromadzonych danych można sformułować przypuszczenie, iż podobnie jak w przypadku miejsc pracy tworzonych u beneficjentów programów, przeważające były te o charakterze trwałym. W raporcie oszacowano prawdopodobną liczbę miejsc pracy utworzonych w otoczeniu gospodarczym beneficjenta w przedziale pomiędzy 581 do 1273 (Raport ECDF z lipca 2012, s. 31).

Analizując poszczególne priorytety realizowane w ramach *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego 2007–2013*, w zakresie ich skuteczności w odniesieniu do liczby utworzonych lub utrzymanych miejsc pracy, zdecydowanie największą skutecznością charakteryzowały się działania z Priorytetu I, których udział w ogóle utworzonych miejsc pracy wyniósł 87,6%. W związku z powyższym, w dalszej części opracowania, zawarto szczegółową analizę poszczególnych działań realizowanych w ramach Priorytetu I.

Najwyższa skuteczność Priorytetu I podyktowana była charakterem podejmowanych w obrębie tej osi priorytetowej interwencji; jego grupę docelową beneficjentów stanowiły przedsiębiorstwa mające największy wpływ na tworzenie miejsc pracy w gospodarce. Na poniższym rysunku zaprezentowano procentowy rozkład udziału poszczególnych priorytetów w ogóle utworzonych miejsc pracy w związku z realizacją WRPO 2007–2013.

Rysunek 36. Struktura utworzonych/utrzymanych miejsc pracy w podziale na priorytety (%)



Źródło: Raport Końcowy, Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce – ukierunkowanie wsparcia na tworzenie miejsc pracy, na podstawie badań CAWI/CATI, 2012, s. 43.

Jak wynika z wykresu, udział w tworzeniu miejsc pracy Priorytetów II–VI, jest znacząco niższy od wpływu jaki wywarł Priorytet I Konkurencyjność przedsiębiorstw. Wpływ Priorytetu VI „Turystyka i środowisko kulturowe” na strukturę utworzonych/utrzymanych miejsc pracy wyniósł 4,7%, działania w ramach Priorytetu II „Infrastruktura komunikacyjna” przyczyniło się do utworzenia/utrzymania 3,3% miejsc pracy natomiast udział działań realizowanych w ramach Priorytetu V „Infrastruktura dla kapitału ludzkiego” przyczynił się do utworzenia 3% miejsc pracy w ramach WRPO 2007–2013. Najmniejszy udział w strukturze powstałych bądź utrzymanych miejsc pracy odnotowano w Priorytecie III „Środowisko przyrodnicze”, którego wpływ na liczbę utworzonych/utrzymanych miejsc pracy w ramach WRPO oszacowano na 1,2%. Marginalny wpływ na tę wartość miały działania podejmowane w ramach Priorytetu IV Rewitalizacja obszarów problemowych, którego wpływ na tworzenie/utrzymanie miejsc pracy oszacowano na poziom zaledwie 0,2% (Raport ECDF z lipca 2012, s. 43).

Odnosząc przedstawione powyżej wartości procentowe do liczby utworzonych miejsc pracy wskazać należy, iż realizacja projektów w ramach Priorytetu I przyczyniła się do utworzenia 6 642 miejsc pracy. Priorytet I charakteryzowała również wysoka wartość skuteczności w odniesieniu do ilości miejsc pracy tworzonych w ramach pojedynczego projektu, którą oszacowano na 2,4 miejsc pracy. Najkorzystniej kształtował się również, biorąc pod uwagę średni koszt ponoszony przez beneficjenta w ramach realizacji projektu, efekt w postaci utworzenia lub utrzymania pojedynczego miejsca pracy, który wyniósł 127 039,00 zł. Drugim najskuteczniejszym pod względem wpływu na liczbę utworzonych miejsc pracy był Priorytet VI, wskutek

Tabela 47. Analiza utworzonych/utrzymanych miejsc pracy w podziale na Priorytety wraz ze średnim kosztem poniesionym przez beneficjenta i w efekcie przynoszący utworzenie/utrzymanie jednego miejsca pracy w ramach priorytetu

| Rodzaje miejsc pracy | PRIORYTET I | | PRIORYTET II | | PRIORYTET III | |
|---|--|---------------------------------|--|---------------------------------|--|---------------------------------|
| | Konkurencyjność przedsiębiorstw | | Infrastruktura komunikacyjna | | Środowisko przyrodnicze | |
| | Średnia liczba miejsc pracy w ramach pojedynczego projektu | Liczba utworzonych miejsc pracy | Średnia liczba miejsc pracy w ramach pojedynczego projektu | Liczba utworzonych miejsc pracy | Średnia liczba miejsc pracy w ramach pojedynczego projektu | Liczba utworzonych miejsc pracy |
| Trwale miejsca pracy u beneficjenta projektu | 1,786 | 4968 | 0,082 | 14 | 0,129 | 21,000 |
| Tymczasowe miejsca pracy u beneficjenta projektu | 0,201 | 559 | 0,087 | 15 | 0,082 | 14,000 |
| Utrzymane miejsca pracy u beneficjenta projektu | 0,205 | 569 | 0,017 | 3 | 0,007 | 1,000 |
| Liczba bezpośrednich miejsc pracy | 2,191 | 6096 | 0,186 | 33 | 0,218 | 36,000 |
| Trwale miejsca pracy w otoczeniu gospodarczym | 0,178 | 496 | 0,889 | 156 | 0,091 | 15,000 |
| Tymczasowe miejsca pracy w otoczeniu gospodarczym | 0,018 | 49 | 0,334 | 59 | 0,223 | 37,000 |
| Liczba pośrednich miejsc pracy | 1,196 | 546 | 1,223 | 215 | 0,314 | 52,000 |
| Liczba wszystkich miejsc pracy | 2,388 | 6642 | 1,409 | 248 | 0,532 | 88,000 |
| Średni koszt utworzenia/utrzymania miejsca pracy | 127 039,00 zł | | 5 787 476,00 zł | | 7 359 806,00 zł | |

| Rodzaje miejsc pracy | PRIORYTET IV | | PRIORYTET V | | PRIORYTET VI | |
|---|--|---------------------------------|--|---------------------------------|--|---------------------------------|
| | Rewitalizacja obszarów problemowych | | Infrastruktura dla kapitału ludzkiego | | Turystyka i środowisko kulturowe | |
| | średnia liczba miejsc pracy w ramach pojedynczego projektu | Liczba utworzonych miejsc pracy | Średnia liczba miejsc pracy w ramach pojedynczego projektu | Liczba utworzonych miejsc pracy | Średnia liczba miejsc pracy w ramach pojedynczego projektu | Liczba utworzonych miejsc pracy |
| Trwale miejsca pracy u beneficjenta projektu | 0,182 | 2 | 1,842 | 192 | 1,321 | 141 |
| Tymczasowe miejsca pracy u beneficjenta projektu | 1,219 | 13 | 0,163 | 17 | 0,559 | 60 |
| Utrzymane miejsca pracy u beneficjenta projektu | 0,000 | 0 | 0,000 | 0 | 0,794 | 85 |
| Liczba bezpośrednich miejsc pracy | 1,401 | 15 | 2,005 | 209 | 2,675 | 286 |
| Trwale miejsca pracy w otoczeniu gospodarczym | 0,254 | 3 | 0,171 | 18 | 0,148 | 16 |
| Tymczasowe miejsca pracy w otoczeniu gospodarczym | 0,000 | 0 | 0,011 | 1 | 0,536 | 57 |
| Liczba pośrednich miejsc pracy | 0,254 | 3 | 0,182 | 19 | 0,684 | 73 |
| Liczba wszystkich miejsc pracy | 1,655 | 18 | 2,187 | 228 | 3,359 | 359 |
| Średni koszt utworzenia/utrzymania miejsca pracy | 2 887 518,00 zł | | 1 919 746,00 zł | | 618 134,00 zł | |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabeli 11, 12, 13 Raportu Końcowego, Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce – ukierunkowanie wsparcia na tworzenie miejsc pracy, na podstawie badań CAWI/CATI, 2012, ss. 41–24, 44.

realizacji którego utworzono lub utrzymano 359 miejsc pracy. Priorytet ten okazał się najskuteczniejszy pod względem średniej liczby (3,4) miejsc pracy utworzonych w ramach pojedynczego projektu. Zauważyć należy, iż pomimo wyższej skuteczności w tym zakresie, średni koszt utworzenia lub utrzymania miejsca pracy był blisko pięciokrotnie wyższy niż w Priorytecie I i wyniósł 618 134,00 zł na jedno miejsce pracy. Trzecim pod względem wpływu na ilość utworzonych miejsc pracy w ramach WRPO 2007–2013, był Priorytet II, realizacja którego przyczyniła się do utworzenia 248 miejsc pracy, ze średnią skutecznością zatrudnieniową w ramach pojedynczego projektu w wysokości 1,4 miejsc pracy na projekt. Średni koszt poniesiony na utworzenie lub utrzymanie miejsca pracy w ramach Priorytetu II wyniósł aż 5 787 4576,00 zł. Kolejnym pod względem skuteczności był Priorytet V „Infrastruktura dla kapitału ludzkiego”, którego realizowane projekty doprowadziły do utworzenia 228 miejsc pracy. Średnia liczba miejsc pracy utworzona w ramach pojedynczego projektu w Priorytecie V wyniosła blisko 2,19 miejsc pracy na jeden projekt. Najwyższy średni koszt prowadzący do utworzenia lub utrzymania pojedynczego miejsca pracy odnotowano w ramach Priorytetu III „Środowisko przyrodnicze”, w którym wyniósł 7 359 806,00 zł. Priorytet ten charakteryzowała niska skuteczność w odniesieniu do liczby miejsc pracy tworzonych w ramach pojedynczego projektu i osiągnęła wartość 0,53 miejsca pracy, przypadającą na jeden realizowany projekt. W związku z realizacją Priorytetu III utworzono ogółem 88 miejsc pracy. Najniższą skutecznością w tworzeniu nowych miejsc pracy w ramach WRPO 2007–2013 charakteryzował się Priorytet IV „Rewitalizacja obszarów problemowych”, który przyczynił się do utworzenia 18 miejsc pracy. Realizacja pojedynczego projektu prowadziła średnio do utworzenia 1,65 miejsc pracy, a poniesiony koszt wyniósł 2 887 518,00 zł. W poniższej tabeli zawarto szczegółową analizę utworzonych lub utrzymanych miejsc pracy w ramach poszczególnych priorytetów z podziałem na rodzaje miejsc pracy oraz średnim kosztem poniesionym na utworzenie lub utrzymanie pojedynczego miejsca pracy.

Analizując liczbę miejsc pracy powstałych lub utrzymanych bezpośrednio u beneficjentów w wyniku realizacji WRPO, z uwzględnieniem wykształcenia stwierdzić należy, iż projekty realizowane w ramach priorytetów nie wywarły znaczącego wpływu na strukturę miejsc pracy w Wielkopolsce; pozostała ona zbieżna ze strukturą zatrudnienia w całej Wielkopolsce. *Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny* również w niewielkim stopniu przyczynił się do utworzenia wysokowartościowych miejsc pracy dla osób z tytułami naukowymi zaledwie – 1,1% dla osób z tytułem naukowym doktora co odpowiada 70 miejscom pracy dla tej grupy osób. Najwięcej miejsc pracy przeznaczonych było dla osób z wykształceniem zawodowym 36,1% oraz średnim 33,1%. Osób z wykształceniem wyższym w strukturze zatrudnionych z uwzględnieniem wykształcenia, a więc tych które posiadały

co najmniej tytuł licencjata było 23,2%. Najmniej liczną grupę stanowiły osoby z wykształceniem pomaturalnym 4% oraz osoby z wykształceniem zawodowym 2,4% ogółu. Biorąc pod uwagę kryterium płci, zdecydowaną większość zatrudnionych w związku z realizacją WRPO 2007–2013 stanowili mężczyźni 69,1%, natomiast kobiety 30,9%. Struktura ta kształtuje się niekorzystnie z punktu widzenia problemów polityki rynku pracy, niemniej jednak w ramach realizacji celów WRPO jest dopuszczalna, gdyż jego podstawowe zadanie stanowi tworzenie lub utrzymanie miejsc pracy w sposób wykluczający dyskryminację którejkolwiek z płci. Analogiczne stwierdzenie można sformułować, biorąc pod uwagę strukturę wieku osób, które znalazły zatrudnienie w związku z realizacją WRPO – sytuacja dwóch grup problemowych na rynku pracy, tj. osób do 25 i po 55 roku życia nie uległa w znaczący sposób poprawie. Niemniej jednak, najliczniejszą grupę osób, które znalazły zatrudnienie w związku z realizacją projektów stanowią osoby w przedziale wieku 25–54 lata, tj. 79,8%, w dalszej kolejności osoby w przedziale wieku do 24 roku życia – 17%. Osoby w wieku 55–64 lata – 3,9%, marginalny odsetek stanowiła grupa osób powyżej 65 roku życia – 0,2% (Raport ECDF z lipca 2012, ss. 33–35).

4.3.2. Priorytety Wielkopolskiego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego

Pierwotna wersja *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013*, przyjęta została przez Komisję Europejską na podstawie decyzji Nr K(2007) 4205 z dnia 4 września 2007 r., a następnie zmieniona w 2008 roku na mocy decyzji K(2008) 6122 Komisji Europejskiej w dniu 21 października 2008 r., która została zatwierdzona przez Zarząd Województwa uchwałą nr 1949/2008 z dnia 6 listopada 2008 r., w sprawie przyjęcia zmian w *Wielkopolskim Regionalnym Programie Operacyjnym na lata 2007–2013*.

Program obejmował okres od 1 stycznia 2007 r. do 31 grudnia 2013 r., stanowiąc instrument służący realizacji działań zmierzających do zmniejszenia dysproporcji gospodarczych, społecznych i terytorialnych na terenie Unii Europejskiej. Obszar interwencji Programu wynikał również ze *Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku*⁴².

Podstawę prawną dla opracowania, wdrażania i realizacji *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego* stanowiła Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, która zgodnie z treścią art. 3, nałożyła na samorząd województwa oraz samorząd i powiaty, obowiązek prowadzenia polityki rozwoju, która w myśl art. 4. 1. realizowana jest na podstawie strategii

⁴² Zobacz: *Zaktualizowana strategia rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku*, Poznań, 17 grudnia 2012 roku.

rozwoju, programów i dokumentów programowych. W związku z tym, iż *Wielkopolski Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego* miał charakter regionalny, podmiotem zobowiązanym do jego przygotowania stał się samorząd województwa, który jednocześnie został instytucją zarządzającą, o czym stanowi art. 5 ust. 2 wspomnianej ustawy. Zapisano w nim, iż pod pojęciem instytucji zarządzającej w przypadku *Regionalnego Programu Operacyjnego*, rozumieć należy zarząd województwa, który jest odpowiedzialny za przygotowanie i realizację programu operacyjnego (Ustawa z 6 grudnia 2006 art 4.1, art. 5 ust. 2). Jednocześnie w rozdziale 5 zatytułowanym Realizacja programów operacyjnych w art. 26 ust. 1, wskazano zadania i obowiązki instytucji zarządzającej, do których należały między innymi:

- wypełnianie obowiązków wynikających z rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności,
- przygotowanie szczegółowego opisu priorytetów programu operacyjnego oraz jego zmian, z uwzględnieniem wytycznych ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego,
- wybór projektów, które będą dofinansowane w ramach programu operacyjnego,
- określenie systemu realizacji programu operacyjnego,
- monitorowanie postępów w realizacji, ewaluacja programu operacyjnego oraz stopnia osiągnięcia jego celów,
- opracowywanie, w razie potrzeby, propozycji zmian w programie operacyjnym,
- prowadzenie kontroli realizacji programu operacyjnego, w tym kontroli realizacji poszczególnych dofinansowanych projektów⁴³.

Przy opracowaniu *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego* uwzględniono również *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013*. Wytyczne nr 2, w zakresie szczegółowego opisu priorytetów programu operacyjnego”, wydane przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 13 marca 2007 roku, w celu zapewnienia jednolitości przygotowania i wdrożenia programów operacyjnych. Uszczegółowienie zawierało informacje odnoszące się do ogólnych zasad i reguł realizacji programu, priorytetów oraz poszczególnych działań⁴⁴. Jednocześnie dokument ten stanowił podstawę do przygotowania i przedstawienia Komitetowi Monitorującemu przez instytucję zarządzającą do analizy i zatwierdzenia kryteriów wyboru finansowanych

⁴³ Zob. więcej art. 26 ust. 1, Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2006 r. nr 227, poz. 1658 z późn. zm.).

⁴⁴ Zob. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013*. Wytyczne nr 2 w zakresie szczegółowego opisu priorytetów programu operacyjnego, Ministra Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 13 marca 2007, nr MRR/H/2(1)/03/2007.

operacji i zatwierdzenia wszelkich zmian tych kryteriów zgodnie z potrzebami programowania⁴⁵.

Działania realizowane w ramach *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego* były komplementarne z działaniami realizowanymi w ramach innych programów operacyjnych takich jak:

- **Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka**, realizowany w perspektywie 2007–2013, współfinansowany ze środków europejskich. Jego zadaniem było wspieranie projektów o znaczeniu ponadregionalnym z zakresu innowacji technologicznych w obrębie produktów i procesów oraz organizacyjnych w sektorach produkcyjnych i usługowych, które w sposób bezpośredni lub pośredni przyczyniają się do powstawania i rozwoju innowacyjnych przedsiębiorstw oraz umacniania zdolności konkurencyjnej polskiej gospodarki w wymiarze międzynarodowym.
- **Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko**, zatwierdzony decyzją z dnia 7 grudnia 2007 r. Komisji Europejskiej na lata 2007–2013. Celem programu była poprawa atrakcyjności inwestycyjnej Polski i jej regionów poprzez rozwój infrastruktury technicznej, przy równoczesnej ochronie i poprawie stanu środowiska, zdrowia, zachowaniu tożsamości kulturowej i rozwijaniu spójności terytorialnej. Stanowił on ważny instrument realizacji odnowionej Strategii Lizbońskiej, a wydatki na cele priorytetowe Unii Europejskiej stanowiły w ramach programu 68,42% całości wydatków ze środków unijnych.
- **Program Operacyjny Kapitał Ludzki**, realizowany w latach 2007–2013 ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, którego głównym zadaniem było wspieranie polityki społecznej państw członkowskich poprzez finansowanie działań zmierzających do przeciwdziałania bezrobociu oraz wspierających rozwój zasobów ludzkich. Cel ten miał zostać osiągnięty poprzez wzrost zatrudnienia i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw i ich pracowników, poprawę stanu zdrowia osób pracujących, podniesienie poziomu wykształcenia społeczeństwa, zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego oraz wsparcie dla budowy struktur administracyjnych państwa. Poprzez realizację powyższych postulatów miał służyć przyspieszeniu rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, wzrostowi zatrudnienia oraz zwiększeniu spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej z krajami Unii Europejskiej.
- **Program Europejskiej Współpracy Terytorialnej**, wspierał oraz promował realizację projektów o charakterze międzynarodowym, stanowiąc

⁴⁵ Zob. art. 65 lit. A, Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE L 210/25).

kontynuację programów współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzynarodowej w ramach Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG III 2004–2006. W nowym okresie programowania 2007–2013 w ramach celu 3. polityki spójności Unii Europejskiej i Europejskiej Współpracy Terytorialnej, realizowany był program INTERREG IVC, promujący szeroko pojętą współpracę międzyregionalną poprzez umożliwienie współpracy partnerów ze wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej oraz z Norwegii i Szwajcarii, skierowany był przede wszystkim do władz samorządowych oraz instytucji publicznych szczebla regionalnego i lokalnego. Podstawowe cele programu to promowanie innowacyjności i gospodarki opartej na wiedzy, ochrona środowiska i zapobieganie zagrożeniom. Program INTERREG IVC współfinansował Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego. Całkowity wkład z funduszu na lata 2007–2013 wynosił 321 mln euro. Program stanowił istotny instrument wdrażania inicjatywy Komisji Europejskiej „Regiony na rzecz zmian gospodarczych”.

- **Program Rozwoju Obszarów Wiejskich**, jego podstawowym celem na lata 2007–2013 była realizacja koncepcji wielofunkcyjności rolnictwa i obszarów wiejskich. Zakładała ona wzmocnienie ekonomiczne gospodarstw rolnych i wzrost konkurencyjności sektora rolno-spożywczego, z jednoczesnym zapewnieniem instrumentów na rzecz różnicowania działalności gospodarczej w kierunku pozyskania i stworzenia alternatywnych źródeł dochodów mieszkańców wsi⁴⁶.
- **Program operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i przybrzeżnych obszarów rybackich na lata 2007–2013”**, prowadzić miał do poprawy warunków życia na obszarach zależnych od rybactwa, co zamierzano osiągnąć dzięki wdrażaniu projektów w ramach lokalnych strategii rozwoju obszarów rybackich oraz wspierać rozwój inicjatyw i przedsiębiorczości wśród społeczności lokalnych.

Instytucją Zarządzającą *Wielkopolskim Regionalnym Programem Operacyjnym* był Zarząd Województwa Wielkopolskiego, który zadania w tym zakresie realizował za pośrednictwem departamentów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego. Realizację zadań w zakresie zarządzania Priorytetem VII „Pomoc techniczna” przekazano do właściwości Departamentu Polityki Regionalnej. Departament Wdrażania Programu Regionalnego, zarządzał Priorytetami I „Konkurencyjność przedsiębiorstw”, II „Infrastruktura komunikacyjna”, IV „Rewitalizacja obszarów problemowych”, V „Infrastruktura dla kapitału ludzkiego” oraz VI „Turystyka i środowisko kulturowe”. Obsługę prawną, finansową oraz administracyjną tych jednostek, a także Departamentu Administracyjnego, Finansów oraz Organizacyjnego i Kadr,

⁴⁶ *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013* (PROW 2007–2013), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, (Dz. U. z 2008 nr 139, poz. 883 ze zmianami).

powierzono Biuru Obsługi Funduszy. Instytucją pośredniczącą dla Priorytetu III *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego* „Środowisko przyrodnicze” stał się Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu.

Zgodnie z założeniami programowymi oraz legislacyjnymi, *Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007–2013*, wpisywał się w *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013*, realizując zadania zmierzające do wspierania wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, stanowiąc jeden z programów operacyjnych, będących podstawowym narzędziem do osiągnięcia założonych w nich celów, przy wykorzystaniu środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Mając na uwadze założenia *Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia* oraz wyniki diagnozy społeczno-gospodarczej regionu jako cel główny programu określono:

- wzmocnienie potencjału rozwojowego Wielkopolski na rzecz wzrostu konkurencyjności i zatrudnienia. Cel ten miał zostać osiągnięty dzięki realizacji następujących celów szczegółowych:
- poprawa warunków inwestowania,
- wzrost aktywności zawodowej mieszkańców,
- wzrost udziału wiedzy i innowacji w gospodarce regionu⁴⁷.

Osiągnięciu celów *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego* służyć miała przedstawiona poniżej struktura priorytetów i działań programu:

Tabela 48. Struktura priorytetów i działań Wielkopolskiego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego w latach 2007–2013

| Priorytet I | Działania w ramach priorytetu I |
|--|--|
| Konkurencyjność przedsiębiorstw | Działanie 1.1 Rozwój mikroprzedsiębiorstw |
| | Działanie 1.2 Wsparcie rozwoju MSP |
| | Działanie 1.3 Rozwój systemu finansowych instrumentów wsparcia przedsiębiorczości |
| | Działanie 1.4 Wsparcie przedsięwzięć powiązanych z Regionalną Strategią Innowacji |
| | Działanie 1.5 Promocja regionalnej gospodarki |
| | Działanie 1.6 Rozwój sieci i kooperacji |
| | Działanie 1.7 Przygotowanie terenów inwestycyjnych |
| Priorytet II | Działania w ramach priorytetu II |
| Infrastruktura komunikacyjna | Działanie 2.1 Wzmocnienie regionalnego układu powiązań drogowych (drogi wojewódzkie z wyłączeniem dróg wojewódzkich w miastach na prawach powiatu) |

⁴⁷ Zob. *Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007–2013* [wersja 6.6]. Szczegółowy opis priorytetów programu operacyjnego Poznań, grudzień 2013 r., s. 14–15.

| | |
|--|--|
| Infrastruktura komunikacyjna | Działanie 2.2 Poprawa dostępności do regionalnego i ponadregionalnego układu drogowego (drogi wojewódzkie w miastach na prawach powiatu, powiatowe i gminne) |
| | Działanie 2.3 Modernizacja regionalnego układu kolejowego |
| | Działanie 2.4 Tabor kolejowy dla regionalnych przewozów pasażerskich |
| | Działanie 2.5 Rozwój miejskiego transportu zbiorowego |
| | Działanie 2.6 Rozwój regionalnej infrastruktury lotniczej |
| | Działanie 2.7 Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego |
| | Działanie 2.8 Zapewnienie dostępu do internetu szerokopasmowego |
| Priorytet III | Działania w ramach priorytetu III |
| Środowisko przyrodnicze | Działanie 3.1 Racjonalizacja gospodarki odpadami i ochrona powierzchni ziemi |
| | Działanie 3.2 Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku |
| | Działanie 3.3 Wsparcie ochrony przyrody |
| | Działanie 3.4 Gospodarka wodno-ściekowa |
| | Działanie 3.5 Wzmocnienie ochrony przeciwpowodziowej zagrożonych obszarów oraz zwiększenie retencji na terenie województwa |
| | Działanie 3.6 Poprawa bezpieczeństwa środowiskowego i ekologicznego |
| | Działanie 3.7 Zwiększenie wykorzystania odnawialnych zasobów energii |
| Priorytet IV | Działania w ramach priorytetu IV |
| Rewitalizacja obszarów problemowych | Działanie 4.1 Rewitalizacja obszarów miejskich |
| | Działanie 4.2 Rewitalizacja zdegradowanych obszarów przemysłowych i powojсковych |
| Priorytet V | Działania w ramach priorytetu V |
| Infrastruktura dla kapitału ludzkiego | Działanie 5.1 Infrastruktura szkolnictwa wyższego |
| | Działanie 5.2 Rozwój infrastruktury edukacyjnej, w tym kształcenia ustawicznego |
| | Działanie 5.3 Poprawa warunków funkcjonowania systemu ochrony zdrowia w województwie |
| | Działanie 5.4 Wzmocnienie pozostałej infrastruktury społecznej |
| Priorytet VI | Działania w ramach priorytetu VI |
| Turystyka i środowisko kulturowe | Działanie 6.1 Turystyka |
| | Działanie 6.2 Rozwój kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego |
| Priorytet VII | Działania w ramach priorytetu VII |
| Pomoc techniczna | Działanie 7.1 Wsparcie instytucjonalno-kadrowe procesu zarządzania i wdrażania WRPO |
| | Działanie 7.2 Informacja i promocja WRPO |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013* [wersja 6.6]. Szczegółowy opis priorytetów programu operacyjnego Poznań, grudzień 2013 r., s. 12–14.

Z uwagi na zakres tematyczny książki, w dalszej części rozdziału dokonana zostanie charakterystyka uwzględniająca cele, uzasadnienie, rodzaje realizowanych projektów, grupę docelową beneficjentów oraz alokację finansową przewidzianą na realizację działań w ramach priorytetów głównych. Charakterystykę oparto na dokumencie *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013* [wersja 6.6], zawierającym szczegółowy opis priorytetów programu operacyjnego w latach 2007–2013. Z uwagi na rozległość tematyczną, zakres, kompleksowość oraz szczegółowość opisu każdego z priorytetów wraz z działaniami podejmowanymi w jego zakresie, szerzej opisany zostanie Priorytet I „Konkurencyjność przedsiębiorstw”, który w największym stopniu wpłynął na rynek pracy w województwie wielkopolskim. W związku ze skalą środków przeznaczonych na ten cel, Priorytet I uplasował się na drugim miejscu w strukturze wydatków według priorytetów i kategorii interwencji w ramach WRPO na lata 2007–2013. Na jego realizację przeznaczono kwotę w wysokości 343,368 mln euro, co stanowiło 25,77% ogółu środków w ramach *Regionalnego Programu Operacyjnego*, tuż za nakładami poniesionymi na realizację Priorytetu II „Infrastruktura komunikacyjna”, na co przeznaczono łącznie kwotę 537,662 mln euro, co stanowiło 40,35% ogółu środków WRPO. Należy jednakże zauważyć, iż działania podejmowane w ramach pozostałych priorytetów w szczególności Priorytetu II „Infrastruktura komunikacyjna”, Priorytetu V „Infrastruktura dla kapitału ludzkiego” czy Priorytetu VI „Turystyka i środowisko kulturowe”, wywarły w sposób pośredni pozytywny wpływ na wielkopolski rynek pracy, choć w znacznie mniejszej skali.

Priorytet I „Konkurencyjność przedsiębiorstw” prowadzić miał do podwyższenia konkurencyjności regionalnej gospodarki przy wykorzystaniu istniejącego potencjału. Priorytet realizowany był poprzez działania prowadzące do wzmocnienia potencjału przedsiębiorstw, ich innowacyjności, powiązań kooperacyjnych oraz współpracy z nauką. Ponadto, w jego ramach prowadzona była budowa instytucjonalnych, finansowych i usługowych instrumentów wsparcia przedsiębiorstw. Ważnym polem interwencji priorytetu była także infrastruktura terenów inwestycyjnych. Zrealizowano 7 działań, mających służyć realizacji celu głównego tego priorytetu (WRPO 2007–2013 [wersja 6.6] z grudnia 2013, s. 26).

W ramach **Działania 1.1. „Rozwój mikroprzedsiębiorstw”** stymulowano rozwój gospodarczy i społeczny regionu, poprzez bezpośrednie wsparcie skierowane do mikroprzedsiębiorstw w początkowym okresie funkcjonowania (do 2 lat od rozpoczęcia działalności). Celem udzielonego wsparcia było zwiększenie zdolności inwestycyjnej przedsiębiorstw oraz pomoc w tworzeniu nowych miejsc pracy. Uzasadnieniem dla realizacji działania była zauważalna konieczność wsparcia mikroprzedsiębiorstw z uwagi na ich znaczący wpływ na gospodarkę regionu. Realizacja podjętych w jego ramach zadań prowadziła do poprawy oferty produktowej i technologicznej mikroprzedsiębiorstw oraz dostosowania ich działalności do wymogów Wspólnego Rynku Unii

Europejskiej. W ramach działania 1.1 wspierano projekty o charakterze inwestycyjnym, jak również inwestycje w środki trwałe. Dopuszczono również możliwość inwestycji w wartości niematerialne i prawne, z zastrzeżeniem, iż inwestycje będą musiały się wiązać z utworzeniem nowego przedsiębiorstwa, rozbudową istniejącego, dywersyfikacją produkcji poprzez wprowadzenie nowych produktów lub z zasadniczą zmianą procesu produkcyjnego w istniejącym przedsiębiorstwie. W ramach działania 1.1, przewidziano wspieranie specjalistycznych projektów doradczych z zakresu jakości, dotyczących w szczególności uzyskiwania i odnawiania certyfikatów zgodności dla wyrobów, usług, surowców, maszyn i urządzeń, aparatury kontrolno-pomiarowej lub kwalifikacji personelu, wydawania deklaracji zgodności producenta, zaawansowanych technologii informatycznych, wprowadzania produktów na nowe rynki zagraniczne, pozyskiwania zewnętrznego finansowania na rozwój działalności gospodarczej, projektowania, wdrażania i doskonalenia nowego produktu lub usługi, opracowania planów marketingowych, strategii rozwoju przedsiębiorstwa, jak również wprowadzenia przedsiębiorstwa na terytorium innych krajów Unii Europejskiej. Grupę docelową stanowiły mikroprzedsiębiorstwa, które rozpoczęły działalność gospodarczą nie wcześniej niż 24 miesiące przed dniem złożenia wniosku o udzielenie wsparcia w ramach działania. Mikroprzedsiębiorstwa miały prawo aplikowania o kwotę dofinansowania nie większą niż 200 000 zł na realizację projektów inwestycyjnych oraz nie większą niż 60 000 zł na realizację projektów doradczych. Działanie to skierowane było do mikroprzedsiębiorstw prowadzących lub posiadających swoją siedzibę na terenie województwa wielkopolskiego. Zadania realizowane w ramach udzielonego wsparcia obligatoryjnie musiały być realizowane na jego obszarze. Przewidziano preferencje dla projektów zakładających innowacyjność (technologiczną, procesową, produkcyjną, organizacyjną), realizację działania na obszarach wiejskich, uwzględniających rozwiązania w zakresie ochrony środowiska, przewidujących zastosowanie technologii informatycznych i komunikacyjnych w przedsiębiorstwie. Alokacja finansowa na Działanie 1.1 wynosić miała ogółem 21,315 mln euro, z czego kwotę 10,694 mln euro stanowiły środki unijne, wkład ze środków publicznych krajowych w kwocie 2,234 mln euro oraz wkład w postaci środków prywatnych w kwocie 8,387 mln euro (WRPO 2007–2013 [wersja 6.6] z grudnia 2013, ss. 27–28).

Działanie 1.1 „Rozwój mikroprzedsiębiorstw” realizowane w obrębie pierwszej osi priorytetowej charakteryzowało się wysoką efektywnością w zakresie tworzenia oraz utrzymania miejsc pracy. Raport pn. *„Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce – ukierunkowanie wsparcia na tworzenie miejsc pracy”*⁴⁸, wskazał 104 miejsca pracy, jako liczbę tymczasowych miejsc pracy,

⁴⁸ Raport końcowy pn. *„Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce – ukierunkowanie wsparcia na*

utworzonych u beneficjenta wskutek realizacji Działania 1.1. Utworzono 407 trwałych miejsc pracy. Zgodnie z przeprowadzoną analizą, działanie pozwoliło na utrzymanie 31 dotychczasowych miejsc pracy funkcjonujących u beneficjenta przed przystąpieniem do jego realizacji. Dokonano również szacunków w odniesieniu do utworzonych tymczasowych oraz trwałych miejsc zatrudnienia, utworzonych w otoczeniu beneficjenta wskutek realizacji działania. Oszacowano je odpowiednio w odniesieniu do tymczasowych na poziom 16 nowych miejsc pracy, jako liczbę trwałych miejsc pracy wskazano 21 nowych miejsc pracy. Utworzono lub utrzymano pośrednie 542 miejsca pracy. Jako liczbę wszystkich miejsc pracy utworzonych w związku z realizacją działania wskazano liczbę 579 (Raport ECDF z lipca 2012, s. 49).

Tabela 49. Skuteczność Działania 1.1 w zakresie tworzenia/utrzymania miejsc pracy

| Rodzaj miejsc pracy | DZIAŁANIE 1.1 Rozwój mikroprzedsiębiorstw | | | |
|---|--|------------------------|-----|--------------------|
| | Średnia | Estymacja przedziałowa | | Estymacja punktowa |
| | | od | do | |
| Liczba TYMCZASOWYCH miejsc pracy u beneficjenta | 0,398 | 61 | 148 | 104 |
| Liczba TRWAŁYCH miejsc pracy u beneficjenta | 1,552 | 366 | 448 | 407 |
| Liczba UTRZYMANYCH miejsc pracy u beneficjenta | 0,119 | 19 | 43 | 31 |
| Liczba BEZPOŚREDNICH miejsc pracy | 2,070 | 469 | 616 | 542 |
| Liczba TYMCZASOWYCH miejsc pracy w otoczeniu gospodarczym | 0,060 | 5 | 27 | 16 |
| Liczba TRWAŁYCH miejsc pracy w otoczeniu gospodarczym | 0,080 | 11 | 30 | 21 |
| Liczba POŚREDNICH miejsc pracy | 0,139 | 22 | 51 | 37 |
| Liczba WSZYSTKICH miejsc pracy | 2,209 | 503 | 654 | 579 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabela 16. Skuteczność Działania 1.1 oraz Działania 1.3 w zakresie tworzenia/utrzymania miejsc pracy Raportu końcowego, *Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce – ukierunkowanie wsparcia na tworzenie miejsc pracy*, na podstawie badań CAWI/CATI, 2012, s. 49.

tworzenie miejsc pracy”, sporządzony na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu przez Europejskie Centrum Doradztwa Finansowego Badania i Szkolenia Ewa Joachimczak ul. Promienista 83, 60-141 Poznań, w lipcu 2012, współfinansowany ze środków Unii Europejskiej pochodzących z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego*.

Dane zawarte w powyższej tabeli wskazują, iż średnia liczba miejsc pracy utworzona w związku z realizacją Działania 1.1, przypadająca na jeden projekt wyniosła 2,20. Średni koszt poniesiony na realizację działania w ramach WRPO prowadzący do utworzenia nowego miejsca pracy wynosił ok. 63,5 tys. zł na jedno miejsce pracy. W strukturze zatrudnienia uwzględniającym wykształcenie, odsetek osób z wykształceniem wyższym wyniósł 37,9%, osób z wykształceniem średnim 32,4%, zawodowym 15,2%, pomaturalnym 6,1%, wyższym z tytułem naukowym co najmniej doktora 4,5%, z wykształceniem podstawowym 3,9%. Biorąc pod uwagę kryterium płci osób zatrudnionych w wyniku realizacji działania, kobiety stanowiły 52,6%, natomiast mężczyźni 47,4%. Uwzględniając strukturę wieku osób zatrudnionych w związku z realizacją Działania 1.1, dominującą grupę stanowiły osoby w przedziale wieku 25–54 lata, stanowiące 75,3% ogółu osób, kolejną osoby w przedziale wieku 15–24 lata 20,8%, w wieku 55–64 lata 3,5%, odsetek osób w wieku 65 lat i więcej wyniósł 0,3% (Raport ECDF z lipca 2012, s. 53).

Wartość docelowa wskaźnika dla Działania 1.1 w odniesieniu do liczby nowych miejsc pracy, została przekroczona, osiągając poziom 116% w roku 2012 (Raport ECDF z lipca 2012, s. 46).

Działanie 1.2 „Wsparcie rozwoju małych średnich przedsiębiorstw”, realizowane w ramach Priorytetu I „Konkurencyjność przedsiębiorstw”, miało na celu wzmocnienie rozwoju gospodarczego i społecznego regionu, podniesienie poziomu ich innowacyjności, rozszerzenie zakresu działalności, bardziej elastyczne reagowanie na potrzeby regionalnej gospodarki i tworzenie nowych miejsc pracy. Uzasadnienie dla realizacji tego działania stanowiła istota oddziaływania sektora małych i średnich przedsiębiorstw na rozwój społeczno-gospodarczy województwa, z uwagi na ich dominującą rolę, jako pracodawców. Wsparcie dotyczyło dokonywania zasadniczych zmian produktów lub procesów produkcyjnych oraz dostosowania działalności przedmiotowych przedsiębiorstw do wymogów wspólnego rynku Unii Europejskiej. Realizacja działania w szczególności miała przyczynić się także do osiągnięcia założeń określonych w długookresowym programie rozwoju społeczno-gospodarczego „Europa 2020” w szczególności priorytetu „inteligentny wzrost”, zakładającego oparcie rozwoju na wiedzy i innowacjach. Ponadto działanie realizowało cele *Regionalnej Strategii Innowacji dla Wielkopolski na lata 2010–2020*, która w jednym z dwóch kluczowych programów strategicznych uznaje szczególną rolę przedsiębiorstw, jako podmiotów wdrażających innowacje. Podobnie jak w przypadku Działania 1.1, dopuszczono w ramach jego realizacji projekty o charakterze inwestycyjnym, tj. inwestycje zarówno w środki trwałe jak również wartości niematerialne i prawne. Podobnie jak w przypadku Działania 1.1, pojawiły się w nim zastrzeżenia, iż zadania realizowane przy jego wsparciu muszą wiązać się z utworzeniem nowego przedsiębiorstwa, rozbudową istnieją-

cego przedsiębiorstwa, dywersyfikacją produkcji poprzez wprowadzenie nowych lub dodatkowych produktów lub wiązać się z zasadniczą zmianą procesu produkcyjnego. Działanie podzielone zostało na cztery schematy. Schemat I „Projekty inwestycyjne” zakładał inwestycje w środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne (inwestycja w transfer technologii poprzez nabycie praw patentowych, licencji, *know-how* lub nieopatentowanej wiedzy technicznej). W Schemacie II „Specjalistyczne projekty doradcze”, dopuszczono zakup usług doradczych od podmiotów zewnętrznych w zakresie jakości, natomiast Schemat III „Projekty inwestycyjne...” umożliwiał realizację projektów inwestycyjnych, zakładających nabycie i zastosowanie nowych rozwiązań technologicznych. Schemat IV „Projekty inwestycyjne realizowane w ramach pomocy de minimis” dopuszczał realizację projektów w ramach pomocy *de minimis*⁴⁹. W ramach działania, preferencje uzyskiwały projekty zakładające innowacyjność, realizowane na obszarach wiejskich, przewidujące rozwiązania w zakresie ochrony środowiska, zastosowanie technologii informatycznych i komunikacyjnych w przedsiębiorstwie. Grupę docelową tego działania stanowiły małe i średnie przedsiębiorstwa oraz mikroprzedsiębiorstwa, które rozpoczęły działalność gospodarczą nie wcześniej niż 24 miesiące przed dniem złożenia wniosku. Wysokość minimalnej oraz maksymalnej kwoty wsparcia uzależniono od realizowanego schematu. W Schemacie I minimalną kwotę dofinansowania dla mikroprzedsiębiorstw działających nie dłużej niż 2 lata ustalono powyżej 200 000 zł, dla mikroprzedsiębiorstw działających dłużej niż 2 lata 9 000 zł. Z kolei minimalną kwotę dofinansowania dla małych i średnich przedsiębiorstw ustano na kwotę 9 000 zł. Maksymalna kwota dofinansowania dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw wynosiła 1 200 000 zł. W ramach Schematu II minimalną kwotę dofinansowania dla mikroprzedsiębiorstw działających nie dłużej niż 2 lata, określono na kwotę powyżej 60 000 zł, dla mikro-

⁴⁹ Zasady pomocy *de minimis* reguluje Rozporządzenie Komisji Europejskiej 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. Pozwalało ono w tak zwanym okresie przejściowym, początkowej fazie realizacji programów z okresu finansowania 2007–2013 r. stosować zasady Rozporządzenia KE nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r., jednak nie dłużej niż do dnia 30 czerwca 2014 r. Koncepcja pomocy *de minimis* wywodzi się z zasady, iż pomoc o stosunkowo niskiej wartości nie jest w stanie naruszyć konkurencji lub wywierać wpływu na handel między państwami członkowskimi. W związku z tym to państwo członkowskie UE decyduje o formie i wysokości przyznawanej pomocy. Mogła być udzielona przedsiębiorcy w różnych formach: na szkolenia, inwestycje, ale także w formie zwolnień podatkowych czy umorzenia odsetek ZUS i innych. Pomoc została ograniczona kwotowo, a jej granicę wyznaczono w powyższym rozporządzeniu, które określiło maksymalną wysokość pomocy, jakiej państwo mogło udzielić w ramach pomocy *de minimis* jednemu podmiotowi gospodarczemu na przestrzeni 3 lat. Kwotę tę ustalono na poziomie 200 tys. euro brutto. Dla firm z sektora drogowego transportu towarów maksymalna kwota dofinansowania uzyskanego w ramach pomocy *de minimis* ograniczona została do 100 tys. euro.

przedsiębiorstw działających dłużej niż 2 lata 3 000 zł. Minimalna kwota dofinansowania dla małych i średnich przedsiębiorstw wynosiła 3 000 zł, natomiast maksymalna kwota dofinansowania dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw 200 000 zł. W Schemacie III minimalna kwota dofinansowania wynosiła 9 000 zł, natomiast maksymalna kwota dofinansowania dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw wynosiła do 4 000 000 zł, a maksymalna kwota dofinansowania dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, prowadzących działalność gospodarczą w sektorze transportu do 3 200 000 zł. W Schemacie IV minimalna kwota dofinansowania dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw wynosiła powyżej 200 000 zł. Natomiast maksymalna kwota dofinansowania dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw 500 000 zł. Maksymalną kwotę dofinansowania dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, prowadzących działalność gospodarczą w sektorze transportu, ustalono na poziomie 350 000 zł. Dodatkowo, w ramach schematów I, II i IV, przewidziano minimalną kwotę dofinansowania dla projektów, realizowanych przez mikroprzedsiębiorstwa na obszarach wiejskich zdefiniowanych w *Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich* na kwotę powyżej 300 000 zł. Alokacja finansowa na działanie 1.2 „Wspieranie Małych i Średnich Przedsiębiorstw” wyniosła ogółem 321,914 mln euro, z czego wkład ze środków unijnych na działanie wyniósł 175,257 mln euro, ze środków publicznych krajowych 9,200 mln euro oraz środków prywatnych w kwocie 137,457 mln euro (WRPO 2007–2013 [wersja 6.6] z grudnia 2013, ss. 37–51).

Działanie 1.2 „Wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw” charakteryzowało się relatywnie dużą skutecznością w zakresie tworzenia i utrzymania miejsc pracy w stosunku do liczby realizowanych projektów. W ramach niego utworzono 3 796 miejsc pracy. Średni koszt ponoszony przez beneficjenta na realizację projektu w ramach Działania 1.2, przynoszący efekt w postaci utworzenia lub utrzymania jednego miejsca pracy wyniósł 174 882 zł. Wartość docelowa wskaźnika założonego dla Działania 1.2 dotycząca liczby nowych miejsc pracy została przekroczona, osiągając poziom 120% (Raport ECDF z lipca 2012, s. 46).

W ramach Działania 1.2 utworzono 3 025 trwałych miejsc oraz 195 tymczasowych miejsc pracy. Przyczyniło się ono do utrzymania 252 dotychczasowych miejsc pracy funkcjonujących u beneficjenta przed przystąpieniem do realizacji działania. Liczbę tymczasowych oraz trwałych miejsc zatrudnienia utworzonych w otoczeniu beneficjenta wskutek realizacji działania, oszacowano na 26 nowych miejsc pracy, natomiast 89 w odniesieniu do trwałych miejsc pracy. Liczbę bezpośrednich miejsc pracy utworzonych wskutek realizacji Działania 1.2 oszacowano na poziomie 3 472 miejsc pracy, pośrednich na 115 miejsc pracy. Jako liczbę wszystkich miejsc pracy utworzonych wskutek realizacji Działania 1.2 wskazano liczbę 3 587 utworzonych/utrzymanych miejsc pracy (Raport ECDF z lipca 2012, s. 95).

Tabela 50. Skuteczność Działania 1.2 w zakresie tworzenia/utrzymania miejsc pracy

| Rodzaj miejsc pracy | DZIAŁANIE 1.2 Wsparcie Małych i Średnich Przedsiębiorstw | | | |
|---|---|------------------------|------|--------------------|
| | Średnia | Estymacja przedziałowa | | Estymacja punktowa |
| | | od | do | |
| Liczba TYMCZASOWYCH miejsc pracy u beneficjenta | 0,207 | 127 | 263 | 195 |
| Liczba TRWAŁYCH miejsc pracy u beneficjenta | 3,201 | 2777 | 3273 | 3025 |
| Liczba UTRZYMANYCH miejsc pracy u beneficjenta | 0,266 | 204 | 299 | 252 |
| Liczba BEZPOŚREDNICH miejsc pracy | 3,674 | 3198 | 3746 | 3472 |
| Liczba TYMCZASOWYCH miejsc pracy w otoczeniu gospodarczym | 0,028 | 14 | 39 | 26 |
| Liczba TRWAŁYCH miejsc pracy w otoczeniu gospodarczym | 0,094 | 60 | 117 | 89 |
| Liczba POŚREDNICH miejsc pracy | 0,122 | 83 | 147 | 115 |
| Liczba WSZYSTKICH miejsc pracy | 3,796 | 3313 | 3862 | 3587 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabela 5. Analiza utworzonych/utrzymanych miejsc pracy w ramach Priorytetu 1, cz. I Raportu końcowego. *Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce – ukierunkowanie wsparcia na tworzenie miejsc pracy*, na podstawie badań CAWI/CATI, 2012, s. 95.

Wśród osób, które uzyskały bezpośrednie miejsca pracy w wyniku realizacji Działania 1.2 z uwzględnieniem kryterium płci, zdecydowaną większość stanowili mężczyźni – 2 589, natomiast liczba kobiet, które znalazły zatrudnienie wyniosło 691 (Raport ECDF z lipca 2012, s. 92).

Analizując liczbę utworzonych oraz utrzymanych miejsc pracy w ramach Działania 1.2, rozpatrując ją pod kątem czterech realizowanych w jego ramach schematów działania, największą skuteczność odnotowano w ramach Schematu I „Projekty Inwestycyjne”, których realizacja przyczyniła się do utworzenia lub utrzymania 2 291 miejsc pracy. Średnia liczba miejsc pracy utworzonych w związku z realizacją Schematu I wyniosła 3,44 na projekt. Na drugim miejscu pod względem efektywności utworzonych oraz utrzymanych miejsc pracy, znalazł się Schemat IV „Projekty inwestycyjne realizowane w ramach pomocy *de minimis*”, ze średnią efektywnością tworzenia miejsc pracy wynoszącą 4,62 miejsc pracy w ramach pojedynczego projektu. Wskutek jego realizacji utworzono lub utrzymano 942 miejsca pracy. Na trzecim miejscu znalazł się Schemat III „Projekty inwestycyjne zakładające nabycie i zastosowanie nowych rozwiązań”, który charakteryzował się najwyższą średnią w odniesieniu do utworzonych miejsc pracy w ramach pojedynczego

projektu w liczbie 6,91 miejsc pracy. Na czwartym miejscu uplasował się Schemat II realizowany z efektywnością zatrudnieniową w ramach pojedynczego projektu na poziomie 0,917 miejsca pracy. W ramach realizacji projektów w Schemacie typu II, zatrudnienie znalazło 25 osób (Raport ECDF z lipca 2012, s. 54).

Warto zwrócić uwagę, iż średni koszt poniesiony przez beneficjenta prowadzący do utworzenia lub utrzymania jednego miejsca pracy w podziale na schematy nie pokrywa się, czego można byłoby się spodziewać z efektywnością utworzonych oraz utrzymanych miejsc pracy. W ramach Schematu III „Projekty inwestycyjne zakładające nabycie i zastosowanie nowych rozwiązań”, koszt ponoszony przez beneficjenta na utworzenie lub utrzymanie jednego miejsca pracy wyniósł 480 022 zł i nie odzwierciedla on spodziewanej zależności między poniesionymi nakładami a efektywnością zatrudnieniową, która uplasowała go na trzecim miejscu pod względem ilości utworzonych oraz utrzymanych miejsc pracy. Odmierna sytuacja ma miejsce w przypadku Schematu IV „Projekty inwestycyjne realizowane w ramach pomocy *de minimis*”, który biorąc pod uwagę efektywność zatrudnieniową uplasował się na drugim miejscu. Średni koszt ponoszony przez beneficjenta na utworzenie lub utrzymanie jednego miejsca pracy w ramach projektów realizowanych według Schematu IV był najniższy z wartością nakładu w kwocie 75 700 zł, prowadzący do utworzenia lub utrzymania jednego miejsca pracy. Nie zachodzi zatem korelacja między wysokością ponoszonych nakładów a efektywnością zatrudnieniową. Średnie nakłady ponoszone przez beneficjenta na realizację projektu prowadzące do utworzenia lub utrzymania miejsca pracy w projektach realizowanych w ramach Schematu I „Projekty inwestycyjne” wyniosły 408 022 zł, natomiast w ramach Schematu II Specjalistyczne projekty doradcze 110 743 zł (Raport ECDF z lipca 2012, s. 58).

Działanie 1.3 „Rozwój systemu finansowych instrumentów wsparcia przedsiębiorczości”, realizowane w ramach Priorytetu I „Konkurencyjność przedsiębiorstw” prowadzić miało do poprawy dostępu mikro, małych i średnich przedsiębiorstw regionu do zewnętrznych źródeł finansowania. Działanie realizowane było za pomocą inicjatywy JEREMIE⁵⁰. Środki finansowe dostępne w ramach tego działania służyły utworzeniu Funduszu Powierniczego, dla

⁵⁰ **JEREMIE** (*Joint European Resources for Micro-to-Medium Enterprises* – Wspólne europejskie zasoby dla MŚP) mechanizm pozadotacyjnego wsparcia mikro, małych i średnich przedsiębiorstw ze środków publicznych ustanowiony przez Komisję Europejską, na mocy Rozporządzenia Komisji nr 1998/2006 z dnia 15.12.2006 r., w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy *de minimis*. Mechanizm ten odchodził od tradycyjnego dotacyjnego wsparcia instrumentów finansowych (np. publicznych funduszy pożyczkowych, poręczeniowych) na rzecz mechanizmu odnawialnego (rewolwingowego), pozwalający zwiększyć absorpcję środków unijnych oraz efektywne ich użycie na rzecz rozwoju MŚP w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych.

utworzenia którego delegację stanowił art. 44 Rozporządzenia Rady (WE) 1083/2006 z późn. zm., który stanowił, iż w ramach programu operacyjnego fundusze strukturalne mogą finansować wydatki dotyczące operacji, składające się z wkładów we wsparcie instrumentów inżynierii finansowej dla przedsiębiorstw, przede wszystkim małych i średnich przedsiębiorstw, takich jak: fundusze kapitału podwyższonego ryzyka (*venture capital funds*), fundusze gwarancyjne i fundusze pożyczkowe oraz fundusze na rzecz rozwoju obszarów miejskich, czyli fundusze inwestujące w partnerstwa publiczno-prywatne i inne projekty ujęte w zintegrowanym planie na rzecz trwałego rozwoju obszarów miejskich (Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006, art. 44).

Środki będące w dyspozycji Funduszu były przekazywane za pomocą pośredników finansowych, oferujących instrumenty zewnętrznego finansowania przedsiębiorczości, takie jak: instrumenty poręczeniowe, pożyczkowe, kapitału ryzyka i inne. Zwrócone do Funduszu Powierniczego środki były udostępniane do powtórnego inwestowania zgodnie z celem głównym działania, jakim była poprawa dostępu mikro, małych i średnich przedsiębiorstw województwa wielkopolskiego do źródeł finansowania zewnętrznego. Beneficjentami działania 1.3, w ramach Priorytetu I funkcjonującymi jako Managerowie Funduszu Powierniczego były banki krajowe, instytucje finansowe, instytucje kredytowe; natomiast grupę docelową stanowiły osoby, instytucje, grupy społeczne, mikro oraz mali i średni przedsiębiorcy. Alokacja finansowa przewidziana na realizację działania 1.3 wyniosła ogółem 120 mln euro, z czego 90 mln euro stanowiły środki pochodzące z budżetu unijnego, pozostałą kwotę 30 mln euro stanowił wkład krajowy pochodzący z środków publicznych (WRPO 2007–2013 [wersja 6.6] z grudnia 2013, ss. 52–56).

Działanie 1.3 Rozwój systemu finansowych instrumentów wsparcia przedsiębiorczości realizowane w obrębie pierwszej osi priorytetowej stanowiło instrument wsparcia przedsiębiorców w formie dotacji zwrotnych w ramach Inicjatywy JEREMIE. Należy stwierdzić, iż wsparcie udzielane w tej formie, biorąc pod uwagę efektywność jego oddziaływania na tworzenie i utrzymanie miejsc pracy, było zdecydowanie skuteczniejsze od pomocy udzielanej w formie instrumentów bezzwrotnych, realizowanych w ramach Działania 1.1. Mimo że skuteczność w zakresie tworzenia miejsc pracy w ramach pojedynczego projektu realizowanego w Działaniu 1.1 wyniosła 2,20 miejsc względem 1,24 miejsc pracy utworzonych w ramach pojedynczego projektu w ramach Działania 1.3, to z uwagi na szerszy zakres wdrażania inicjatywy JEREMIE w ramach Działania 1.3 utworzono łącznie ponad trzykrotnie więcej miejsc pracy, niż miało to miejsce w ramach Działania 1.1 (Raport ECDF z lipca 2012, s. 4).

Działanie 1.3 przyczyniło się do utworzenia 1 295 trwałych miejsc pracy oraz pozwoliło na utrzymanie 281 dotychczasowych miejsc pracy funkcjonujących u beneficjenta przed przystąpieniem do jego realizacji. Liczbę

tymczasowych oraz trwałych miejsc zatrudnienia utworzonych w otoczeniu beneficjenta oszacowano w odniesieniu do tymczasowych miejsc pracy na poziomie 2 nowych miejsc; w odniesieniu do trwałych miejsc pracy na liczbę 99 nowych miejsc pracy. Liczbę bezpośrednich miejsc pracy utworzoną wskutek realizacji tego działania oszacowano na poziomie 1 810; natomiast pośrednich na 101 miejsc pracy. Liczba wszystkich miejsc pracy utworzonych w związku z realizacją Działania 1.3 wyniosła 1 911 utworzonych lub utrzymanych miejsc pracy (Raport ECDF z lipca 2012, s. 49).

Tabela 51. Skuteczność Działania 1.3 w zakresie tworzenia/utrzymania miejsc pracy

| Rodzaj miejsc pracy | DZIAŁANIE 1.3 Rozwój systemu finansowych instrumentów wsparcia przedsiębiorczości (INICJATYWA JEREMIE) | | | |
|---|--|------------------------|------|--------------------|
| | Średnia | Estymacja przedziałowa | | Estymacja punktowa |
| | | od | do | |
| Liczba TYMCZASOWYCH miejsc pracy u beneficjenta | 0,152 | 187 | 281 | 234 |
| Liczba TRWAŁYCH miejsc pracy u beneficjenta | 1,842 | 1168 | 1423 | 1295 |
| Liczba UTRZYMANYCH miejsc pracy u beneficjenta | 0,183 | 207 | 356 | 281 |
| Liczba BEZPOŚREDNICH miejsc pracy | 1,176 | 1658 | 1962 | 1810 |
| Liczba TYMCZASOWYCH miejsc pracy w otoczeniu gospodarczym | 0,001 | 0 | 4 | 2 |
| Liczba TRWAŁYCH miejsc pracy w otoczeniu gospodarczym | 0,064 | 62 | 137 | 99 |
| Liczba POŚREDNICH miejsc pracy | 0,066 | 63 | 139 | 101 |
| Liczba WSZYSTKICH miejsc pracy | 1,242 | 1752 | 2071 | 1911 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabela 16. Skuteczność Działania 1.1 oraz Działania 1.3 w zakresie tworzenia/utrzymania miejsc pracy Raportu końcowego. *Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce – ukierunkowanie wsparcia na tworzenie miejsc pracy*, na podstawie badań CAWI/CATI, 2012, s. 49.

Dane zawarte w powyższej tabeli wskazują, iż średnia liczba miejsc pracy utworzona w związku z realizacją Działania 1.3 przypadająca na jeden projekt wyniosła 1,24. W strukturze utworzonych oraz utrzymanych miejsc pracy, biorąc pod uwagę wykształcenie, największy udział miały osoby z wykształceniem średnim, które stanowiły 37,6% ogółu osób korzystających ze wsparcia w ramach Działania 1.3. W dalszej kolejności osoby z wykształceniem zawodowym 36,1%, wyższym 21,1%, podstawowym 22,1%, pomaturalnym 1,3% oraz wyższym z tytułem naukowym, co najmniej dok-

tora 1,3%. Biorąc pod uwagę kryterium płci osób zatrudnionych w wyniku realizacji Działania 1.3, większość stanowili mężczyźni – 67,6%, natomiast kobiety 32,4% (Raport ECDF z lipca 2012, ss. 51–52).

Biorąc pod uwagę strukturę wieku osób zatrudnionych w związku z realizacją Działania 1.1, zauważyć należy, iż dominującą grupę stanowiły osoby w przedziale wieku 25–54 lata, stanowiące 78,3% ogółu osób, kolejną osoby w wieku 15–24 lata 18%, w wieku 55–64 lata 3,6%; odsetek osób w wieku 65 lat i więcej wyniósł 0,1% (Raport ECDF z lipca 2012, s. 53).

Działanie 1.4 „Wsparcie przedsięwzięć powiązanych z Regionalną Strategią Innowacji”, realizowane w ramach Priorytetu I „Konkurencyjność przedsiębiorstw” za cel przyjęło działania wzmacniające regionalny system innowacyjny, poprzez wzmocnienie potencjału sfery badawczo-rozwojowej oraz instytucji otoczenia biznesu. Schemat III działania realizowany był w ramach inicjatywy JESSICA⁵¹. Środki finansowe dostępne w ramach Schematu III Działania 1.4 Wsparcie przedsięwzięć powiązanych z Regionalną Strategią Innowacji służyły utworzeniu Funduszu Powierniczego, zarządzanego przez Managera, którego zadaniem było przygotowanie warunków konkursowych, przeprowadzenie konkursów, wybór Funduszy Rozwoju Obszarów Miejskich, zarządzanie finansami Funduszu Powierniczego JESSICA. Środki będące w dyspozycji Funduszu Powierniczego były przekazywane za pomocą Funduszu Rozwoju Obszarów Miejskich na podstawie umów między współfinansującymi partnerami lub udziałowcami. Fundusze na rzecz rozwoju obszarów miejskich inwestowały w partnerstwo publiczno-prywatne oraz inne projekty ujęte w Zintegrowanym Planie Rozwoju Obszarów Miejskich. Zwrócone do Funduszu Powierniczego środki, udostępniane były do powtórnego inwestowania zgodnie z celem głównym inicjatywy JESSICA, jaki stanowiło wspieranie trwałych i zrównoważonych inwestycji, rozwoju i zatrudnienia na obszarach miejskich. Skuteczność realizacji działania zależała w głównej mierze od zdolności generowania innowacji oraz możliwości ich absorpcji. Z diagnozy społeczno-gospodarczej wynikało, iż innowacyjność wielkopolskich przedsiębiorstw jest ograniczona. Ponadto, w niewielkim stopniu korzystały one z innowacji tworzonych w regionie, ograniczając się do źródeł zewnętrznych. Jedną z przyczyn stanowiły niskie nakłady na sferę badań i rozwoju oraz niewystarczający potencjał i oferta usługowa instytucji otoczenia biznesu, które poprzez kompleksową ofertę powinny tworzyć system wspomagający przepływ innowacji do przedsiębiorstw, zwiększający

⁵¹ **JESSICA** (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*) „Wspólne Europejskie Wsparcie na Rzecz Trwałego i Zrównoważonego Rozwoju Obszarów Miejskich”. Inicjatywa uruchomiona przez Komisję Europejską i Europejski Bank Inwestycyjny we współpracy z Bankiem Rozwoju Rady Europy w celu wspierania trwałych i zrównoważonych inwestycji, rozwoju i zatrudnienia na obszarach miejskich.

ich zdolności absorpcyjne w tym zakresie. Wsparcie to, umożliwić miało utworzenie oraz rozwój silnych, mogących utrzymać się na rynku instytucji otoczenia biznesu oraz ośrodków prowadzących działalność gospodarczą w zakresie badań i rozwoju. Instytucje te miały ułatwić przedsiębiorcom dostęp do kompleksowych, wysokiej jakości usług oraz nowych rozwiązań, co miało przyczynić się do wzrostu konkurencyjności i innowacyjności wielkopolskich firm (WRPO 2007–2013 [wersja 6.6] z grudnia 2013, ss. 57–59).

Projekty realizowane w ramach Działania 1.4 w Schemacie I dotyczyły kompleksowego wsparcia świadczenia usług dla przedsiębiorstw; miały przyczynić się do tworzenia nowych i rozwoju istniejących instytucji otoczenia biznesu oraz instytucji pośredniczących pomiędzy nauką a biznesem, takich jak:

- inkubatory przedsiębiorczości,
- parki przemysłowe,
- parki naukowo-technologiczne,
- inkubatory technologiczne,
- inkubatory przedsiębiorczości akademickiej,
- centra transferu technologii,
- inne ośrodki innowacyjności.

Schemat II Działania 1.4 w zakresie infrastruktury badawczo-rozwojowej przewidywał budowę oraz rozbudowę obiektów, zakup urządzeń niezbędnych do prowadzenia prac badawczych i rozwojowych. Schemat III realizował inwestycje wspierające instytucje otoczenia biznesu na terenach miejskich, poprzez powołanie Funduszu Powierniczego, który w sposób zwrotny alokował środki w instrumenty inżynierii finansowej. Beneficjentami tego działania w odniesieniu do Schematu I, były instytucje otoczenia biznesu, rozumiane jako mikro-, mali lub średni przedsiębiorcy, a także inni bez względu na formę prawną, którzy nie działają dla zysku lub przeznaczają zysk na cele statutowe i prowadząc działalność służącą tworzeniu korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości. Beneficjentami w odniesieniu do Schematu II Działania 1.4 Wsparcie przedsięwzięć powiązanych z Regionalną Strategią Innowacji były podmioty prowadzące działalność gospodarczą w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych, w tym w szczególności szkoły wyższe, jednostki naukowe i przedsiębiorcy. Kwota wydatkowana ogółem na realizację zadania wynosiła 70,446 mln euro, z czego wkład ze środków unijnych na działanie wynosił 46,866 mln euro, w tym 10 mln euro na inicjatywę wspólnotową JESSICA. Wkład ze środków publicznych krajowych wyniósł 12,553 mln euro, natomiast prywatnych 11,027 mln euro (WRPO 2007–2013 [wersja 6.6] z grudnia 2013, ss. 60–68).

Działanie 1.4 Wsparcie przedsięwzięć powiązanych z Regionalną Strategią Innowacji realizowane w ramach Priorytetu I Konkurencyjność przedsiębiorstw miało marginalny wpływ na utworzenie lub utrzymanie miejsc pracy. Liczbę miejsc pracy utworzonych wskutek realizacji Działania 1.4

określono na 20; z czego liczba bezpośrednich miejsc pracy wyniosła 17, natomiast pośrednich – 3 miejsca pracy. Wskaźnik wartości docelowej założonej dla Działania 1.4 dotyczący liczby nowych miejsc pracy, osiągnięty został zaledwie w 20% (Raport ECDF z lipca 2012, s. 46).

Wskaźnik realizacji Działania 1.4 – liczba trwałych miejsc pracy utworzonych u beneficjenta – osiągnięto na poziomie 17. Liczbę tymczasowych oraz trwałych miejsc pracy utworzonych w otoczeniu gospodarczym beneficjenta oszacowano łącznie na dwa miejsca pracy. Liczbę bezpośrednich miejsc pracy utworzoną wskutek realizacji Działania 1.4 oszacowano na poziomie 17; natomiast pośrednich na 3. W związku z realizacją Działania wskazano liczbę 20 utworzonych lub utrzymanych miejsc pracy (Raport ECDF z lipca 2012, s. 96). Dodatkowo utworzono jedno miejsce pracy w projektach Schematu II Infrastruktura badawczo-rozwojowa realizowanym w ramach Działania 1.4 (Raport ECDF z lipca 2012, s. 54).

Tabela 52. Skuteczność Działania 1.4 w zakresie tworzenia/utrzymania miejsc pracy

| Rodzaj miejsc pracy | DZIAŁANIE 1.4 Wsparcie przedsięwzięć powiązanych z Regionalną Strategią Innowacji | | | |
|---|---|------------------------|----|--------------------|
| | Średnia | Estymacja przedziałowa | | Estymacja punktowa |
| | | od | do | |
| Liczba TYMCZASOWYCH miejsc pracy u beneficjenta | 0,000 | 0 | 0 | 0 |
| Liczba TRWAŁYCH miejsc pracy u beneficjenta | 1,25 | 9 | 26 | 17 |
| Liczba UTRZYMANYCH miejsc pracy u beneficjenta | 0,000 | 0 | 0 | 0 |
| Liczba BEZPOŚREDNICH miejsc pracy | 1,25 | 9 | 26 | 17 |
| Liczba TYMCZASOWYCH miejsc pracy w otoczeniu gospodarczym | 0,107 | 0 | 3 | 1 |
| Liczba TRWAŁYCH miejsc pracy w otoczeniu gospodarczym | 0,107 | 0 | 3 | 1 |
| Liczba POŚREDNICH miejsc pracy | 0,214 | 0 | 6 | 3 |
| Liczba WSZYSTKICH miejsc pracy | 1,464 | 12 | 29 | 20 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabela 5. Analiza utworzonych/utrzymanych miejsc pracy w ramach priorytetu 1, cz. II Raportu Końcowego. *Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce – ukierunkowanie wsparcia na tworzenie miejsc pracy*, na podstawie badań CAWI/CATI, 2012, s. 96.

Średni koszt poniesiony przez beneficjenta w ramach Działania 1.4 Wsparcie przedsięwzięć powiązanych z Regionalną Strategią Innowacji realizowany w ramach Schematu I Kompleksowe wsparcie świadczenia usług

dla przedsiębiorstw, który w efekcie przyniósł utworzenie lub utrzymanie jednego miejsca pracy wyniósł 5 992 489 zł, natomiast w ramach Schematu II Infrastruktura badawczo-rozwojowa koszt ten wyniósł 1 165 683 zł (Raport ECDF z lipca 2012, s. 58).

Działanie 1.5 „Promocja regionalnej gospodarki” w ramach Priorytetu I „Konkurencyjność przedsiębiorstw” za cel przyjęło budowę kompleksowego systemu zarządzania promocją inwestycji Wielkopolski, obejmującą działania programowe, informacyjne, budowę potencjału instytucjonalnego, przedsięwzięcia promocyjne oraz wsparcie uczestników regionalnych działań promocyjnych. Uzasadnieniem dla jego realizacji było zwiększenie konkurencyjności potencjału gospodarczego Wielkopolski oraz wzrost możliwości inwestycyjnych regionu która, wymagała skoordynowanych działań promocyjnych. W ramach tego działania realizowany był kompleksowy projekt samorządu województwa, polegający na budowie systemu promocji obejmujący:

- opracowanie strategii promocji oraz wykonanie analiz i ekspertyz tematycznych, pozwalających na wyznaczenie strategicznych form, sektorów oraz rynków promocji,
- organizację Regionalnego Centrum Obsługi Inwestora, które koordynować będzie także realizację całości projektu,
- stworzenie na strategicznych rynkach międzynarodowych stałych ekspozycji promocyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem rynków pozaeuropejskich,
- stworzenie specjalistycznej bazy informacyjnej dla przedsiębiorców i inwestorów,
- organizację imprez promocyjnych i wystawienniczych, promujących potencjał gospodarczy i inwestycyjny regionu na rynkach wyznaczonych przez strategię promocji (WRPO 2007–2013 [wersja 6.6] z grudnia 2013, ss. 69–70).

Zintegrowanie wszystkich elementów w ramach jednego projektu, pozwoliło na efektywne wykorzystanie środków oraz koncentrację działań w strategicznych sektorach, na terenach inwestycyjnych oraz rynkach. Opracowana w ramach projektu strategia promocji oraz ekspertyzy tematyczne pozwoliły na skoordynowanie wszystkich elementów projektu. Uzupełnieniem kompleksowego projektu promocji w ramach tego działania było wsparcie zarówno samorządów terytorialnych oraz innych podmiotów publicznych, biorących udział w przedsięwzięciach promocyjnych oraz wystawienniczych jak i samych przedsiębiorców. Przedsięwzięcia realizowane w ramach tego działania służyły także promocji działań realizowanych w ramach pozostałych działań Priorytetu I, szczególnie w zakresie promocji projektów innowacyjnych, badawczo-rozwojowych, przygotowania terenów inwestycyjnych, czy wspierających przedsięwzięcia kooperacyjne.

Przedmiotem promocji były również projekty realizowane w ramach pozostałych priorytetów *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego*, do których zaliczyć należy tworzenie instrumentów promocji o charakterze programowym, takich jak opracowanie strategii promocji gospodarczej województwa ze szczególnym uwzględnieniem promocji inwestycyjnej oraz szczegółowych dokumentów wykonawczych (analizy, ekspertyzy, badania rynków), niezbędnych dla realizacji pozostałych elementów projektu o charakterze informacyjnym, polegającym na stworzeniu elektronicznej bazy ofert inwestycyjnych województwa wielkopolskiego. Realizowano działania o charakterze promocyjnym, np. udział w najważniejszych wydarzeniach (targi, wystawy) oraz realizacja własnych przedsięwzięć promocyjnych (misje handlowe). Udzielano również wsparcia uczestnikom działań promocyjnych, zarówno podmiotom publicznym, jak i przedsiębiorstwom. Środki finansowe przeznaczone na ten cel ogółem wyniosły 3,045 mln euro, z czego wkład ze środków unijnych stanowił 3,015 mln euro. Wkład ze środków publicznych krajowych na działanie wyniósł 0,030 mln euro, przy braku zaangażowania finansowego ze strony środków prywatnych (WRPO 2007–2013 [wersja 6.6] z grudnia 2013, ss. 71–73).

Działanie 1.6 Rozwój sieci i kooperacji w ramach Priorytetu I „Konkurencyjność przedsiębiorstw” przyjęło za cel podniesienie innowacyjności przedsiębiorstw regionu, poprzez współpracę kooperujących ze sobą przedsiębiorstw z instytucjami otoczenia biznesu, ośrodkami badawczo rozwojowymi, szkołami wyższymi, władzami samorządowymi oraz przedsiębiorcami. Uzasadnieniem dla realizacji działania był zdiagnozowany niski poziom innowacyjności regionalnych przedsiębiorstw. Brak umiejętności wykorzystania w zadowalającym stopniu potencjału środowiska nauki i jednostek badawczo-rozwojowych skoncentrowanych w Wielkopolsce. Założono, iż współpraca środowisk oraz wzmocnienie powiązań pomiędzy przedsiębiorstwami, instytucjami otoczenia biznesu a jednostkami naukowo-badawczymi w znacznym stopniu przyczyni się do podniesienia poziomu innowacyjności firm, prowadząc do wzrostu ich konkurencyjności. Projekty w ramach Działania 1.6 realizowały zadania w zakresie rozwoju klastrów i powiązań kooperacyjnych o znaczeniu regionalnym i lokalnym, poprzez ich promocję, zakup profesjonalnych usług doradczych związanych z usługami świadczonymi przez podmioty zarządzające klastrem lub powiązaniem kooperacyjnym, działania podnoszące poziom innowacyjności klastra lub powiązania kooperacyjnego (w tym transfer technologii, *know-how*), oraz działania inwestycyjne (w tym wydatki na zakup robót budowlanych oraz zakup środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, niezbędnych do funkcjonowania klastra lub powiązania kooperacyjnego). Beneficjentami działania 1.6 „Rozwój sieci i kooperacji” były podmioty zarządzające powiązaniem kooperacyjnym, pod pojęciem których rozumiano „również mikro-

małego lub średniego przedsiębiorcę, a także przedsiębiorcę innego niż mikro-, mały lub średni bez względu na formę prawną, który nie działa dla zysku lub przeznaczą zysk na cele statutowe i prowadzi działalność służącą tworzeniu korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości. Alokacja finansowa na Działanie 1.6 wyniosła ogółem 4,729 mln euro. Z czego wkład ze środków unijnych na działanie wyniósł 4,020 mln euro. Przewidywana wielkość środków prywatnych na działanie wynosiła 0,709 mln euro, przy braku wkładu ze strony środków publicznych krajowych (WRPO 2007–2013 [wersja 6.6] z grudnia 2013, ss. 74–78).

Działanie 1.6 miało niewielki wpływ na utworzenie lub utrzymanie miejsc pracy, przyczyniając się do utworzenia zaledwie 14 bezpośrednich tymczasowych miejsc (Raport ECDF z lipca 2012, s. 96).

Tabela 53. Skuteczność Działania 1.6 w zakresie tworzenia lub utrzymania miejsc pracy

| Rodzaj miejsc pracy | DZIAŁANIE 1.6 Rozwój sieci i kooperacji | | | |
|---|---|------------------------|----|--------------------|
| | Średnia | Estymacja przedziałowa | | Estymacja punktowa |
| | | od | do | |
| Liczba TYMCZASOWYCH miejsc pracy u beneficjenta | 2,000 | 14 | 14 | 14 |
| Liczba TRWAŁYCH miejsc pracy u beneficjenta | 0,000 | 0 | 0 | 0 |
| Liczba UTRZYMANYCH miejsc pracy u beneficjenta | 0,000 | 0 | 0 | 0 |
| Liczba BEZPOŚREDNICH miejsc pracy | 2,000 | 14 | 14 | 14 |
| Liczba TYMCZASOWYCH miejsc pracy w otoczeniu gospodarczym | 0,000 | 0 | 0 | 0 |
| Liczba TRWAŁYCH miejsc pracy w otoczeniu gospodarczym | 0,000 | 0 | 0 | 0 |
| Liczba POŚREDNICH miejsc pracy | 0,000 | 0 | 0 | 0 |
| Liczba WSZYSTKICH miejsc pracy | 18,778 | 14 | 14 | 14 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabela 5. Analiza utworzonych/utrzymanych miejsc pracy w ramach priorytetu 1, cz. II Raportu Końcowego. *Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce – ukierunkowanie wsparcia na tworzenie miejsc pracy*, na podstawie badań CAWI/CATI, 2012, s. 96.

Średni koszt poniesiony przez beneficjenta w ramach Działania 1.6 Rozwój sieci i kooperacji, który w efekcie przyniósł utworzenie lub utrzymanie jednego miejsca pracy wyniósł 315 286 zł (Raport ECDF z lipca 2012, s. 46).

Działanie 1.7 Przygotowanie terenów inwestycyjnych w ramach Priorytetu I „Konkurencyjność przedsiębiorstw” przyjęło za cel stworzenie przedsiębiorstw korzystnych warunków do inwestowania, poprzez kompleksowe przygotowanie terenów inwestycyjnych. Działanie to, przyczyniać miało się do poprawy atrakcyjności inwestycyjnej województwa wielkopolskiego oraz sprzyjać jego rozwojowi gospodarczemu. Beneficjentami Działania 1.7 były jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia. W ramach niego realizowano kompleksowe uzbrojenie terenów pod inwestycje (z wyłączeniem projektów dotyczących budowy wyłącznie infrastruktury drogowej). Pod pojęciem uzbrojenia terenu rozumiano inwestycje dotyczące budowy dróg, wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemię przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych. Dopuszczono również realizację inwestycji w dodatkową infrastrukturę (np. budowa bocznicy kolejowych). Alokacja finansowa na działanie wyniosła ogółem 20,794 mln euro. Z czego wkład ze środków unijnych wynosił 13,516 mln euro, ze środków publicznych krajowych 7,278 mln euro, przy braku zaangażowania środków prywatnych (WRPO 2007–2013 [wersja 6.6] z grudnia 2013, ss. 81–84).

Działanie 1.7 Przygotowanie terenów inwestycyjnych w ramach Priorytetu I Konkurencyjność przedsiębiorstw, charakteryzowało się zdecydowanie największą skutecznością w generowaniu miejsc pracy w stosunku do liczby realizowanych projektów. Średnia liczba utworzonych lub utrzymanych w jego ramach miejsc pracy wyniosła aż 18,7.

Pozostałe działania generowały kilkakrotnie mniej miejsc pracy na projekt, a spośród nich najwyższe wskaźniki uzyskały:

- Działanie 5.4 „Wzmocnienie pozostałej infrastruktury społecznej” – 8,7,
- Działanie 5.1 „Infrastruktura szkolnictwa wyższego” – 5,0,
- Działanie 6.1 „Turystyka” – 4,46,
- Działanie 1.2 „Wsparcie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw” – 3,79,
- Działanie 4.1 „Rewitalizacja obszarów miejskich” – 3,5 miejsca pracy w ramach pojedynczego projektu (Raport ECDF z lipca 2012, s. 46).

Liczbę trwałych miejsc pracy utworzonych u beneficjenta wskutek realizacji Działania 1.7 określono na poziom 3 miejsc pracy. Z kolei liczbę trwałych miejsc pracy utworzonych w otoczeniu gospodarczym beneficjenta, oszacowano łącznie na 260 miejsc pracy. Liczbę bezpośrednich miejsc pracy, utworzoną wskutek realizacji Działania 1.7 oszacowano na poziomie 3 miejsc pracy, natomiast pośrednich na 260. Osiągnięto liczbę 263 utworzonych lub utrzymanych miejsc pracy (Raport ECDF z lipca 2012, s. 96).

Średni koszt poniesiony przez beneficjenta w ramach Działania 1.7. Przygotowanie terenów inwestycyjnych, który w efekcie doprowadził do utworzenia lub utrzymania jednego miejsca pracy wyniósł 171 018 zł (Raport ECDF z lipca 2012, s. 46).

Tabela 54. Skuteczność Działania 1.7 w zakresie tworzenia/utrzymania miejsc pracy

| Rodzaj miejsc pracy | DZIAŁANIE 1.7 Przygotowanie terenów inwestycyjnych | | | |
|---|---|------------------------|-----|--------------------|
| | Średnia | Estymacja przedziałowa | | Estymacja punktowa |
| | | od | do | |
| Liczba TYMCZASOWYCH miejsc pracy u beneficjenta | 0,000 | 0 | 0 | 0 |
| Liczba TRWAŁYCH miejsc pracy u beneficjenta | 0,222 | 0 | 6 | 3 |
| Liczba UTRZYMANYCH miejsc pracy u beneficjenta | 0,000 | 0 | 0 | 0 |
| Liczba BEZPOŚREDNICH miejsc pracy | 0,222 | 0 | 0 | 3 |
| Liczba TYMCZASOWYCH miejsc pracy w otoczeniu gospodarczym | 0,000 | 0 | 0 | 0 |
| Liczba TRWAŁYCH miejsc pracy w otoczeniu gospodarczym | 18,556 | 21 | 498 | 260 |
| Liczba POŚREDNICH miejsc pracy | 18,556 | 21 | 498 | 260 |
| Liczba WSZYSTKICH miejsc pracy | 18,778 | 25 | 501 | 263 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabela 5. Analiza utworzonych/utrzymanych miejsc pracy w ramach priorytetu 1, cz. II Raportu Końcowego. *Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce – ukierunkowanie wsparcia na tworzenie miejsc pracy*, na podstawie badań CAWI/CATI, 2012, s. 96.

4.3.2. Oddziaływanie WRPO 2007–2013 na rozwój społeczno-gospodarczy województwa wielkopolskiego

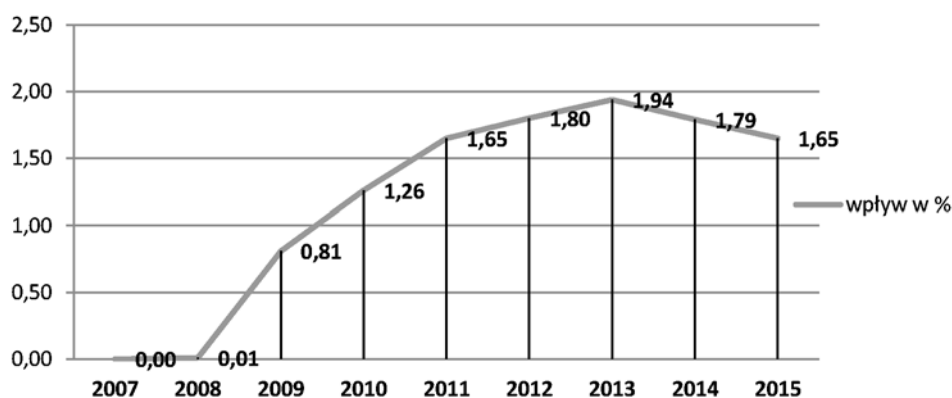
Wyniki symulacji makroekonomicznej przy wykorzystaniu metodologii HERMIN⁵² dokonanej w Raporcie pt. *Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020, przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego według trzywariantowego układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020*, wskazują na pozytywne oddziaływanie środków wydatkowanych w ramach Wielkopolskiego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na rozwój społeczno-gospodarczy województwa wielkopolskiego. W celu wskaza-

⁵² **HERMIN** – metodologia powstała na bazie wielosektorowego modelu HERMES, opracowanego dla Komisji Europejskiej w latach osiemdziesiątych XX wieku, wykorzystywana przez tę instytucję, jako narzędzie pozwalające oszacować wpływ polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy, rozpatrywany poprzez pryzmat szeregu wskaźników makroekonomicznych.

nia wartości wpływu z realizowanej w ramach działań WRPO 2007–2014 autorzy raportu wyeliminowali składki mogące mieć wpływ na zaburzenie, realnej skali jego oddziaływania, takie jak ruch cen czy inflacja. Na podstawie przeprowadzonej za pomocą modelu HERMIN analizy, oszacowano wpływ środków wydatkowanych w ramach WRPO w latach 2007–2015 na wzrost PKB regionu na poziomie 1,21% średniorocznie w porównaniu do hipotetycznej sytuacji, w której program nie był by realizowany.

W związku z tym, iż PKB stanowi podstawowy miernik gospodarczy a środki alokowane w ramach WRPO miały wpływ zarówno na stronę popytową jak i podażową gospodarki, stanowi to dobry wskaźnik ogólnej oceny oddziaływania programu.

Rysunek 37. Wpływ WRPO 2007–2013 na poziom PKB w (%)



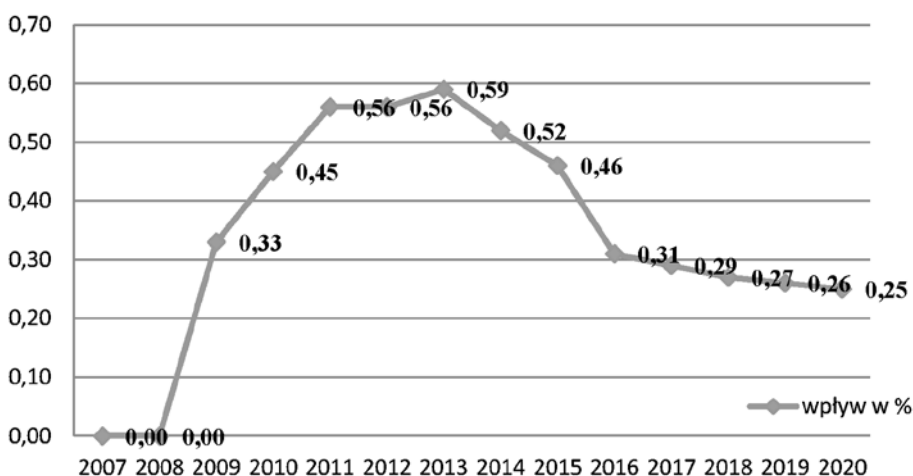
Źródło: Opracowanie własne na podstawie Wykresu I. Wpływ WRPO 2007–2013 na poziom PKB w cenach stałych roku 2007 (mld zł i %), Raportu pn. „Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego według trzywariantowego układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020”, s. V.

Jak wynika z powyższego rysunku, pierwsze lata realizacji WRPO miały niewielki wpływ na ten wskaźnik, natomiast w latach 2011–2015 wpływ na poziom PKB w cenach stałych kształtował się na poziomie od 1,96 mld zł do 2,44 mld zł, co odpowiadało kwocie od 571 zł do 708 zł na jednego mieszkańca regionu (Raport z 30 października 2012, s. 31).

Należy stwierdzić, iż realizacja WRPO 2007–2013 wywarła pozytywny wpływ na mierniki określające kondycję regionalnego rynku pracy. Biorąc pod uwagę wskaźnik zatrudnienia zauważyć należy, iż zgodnie z wynikami raportu, realizacja WRPO miała na niego najkorzystniejszy wpływ w roku 2013, będąc o 0,59% wyższa od szacowanego poziomu, w czasie, kiedy

program nie był by realizowany. Korzystna tendencja wskutek wydatkowanych w ramach programu środków, powinna utrzymać się również po jego zakończeniu w latach 2014–2020, będąc średnio wyższa o 0,34% (Raport WARR z 30 października 2012, s. 37).

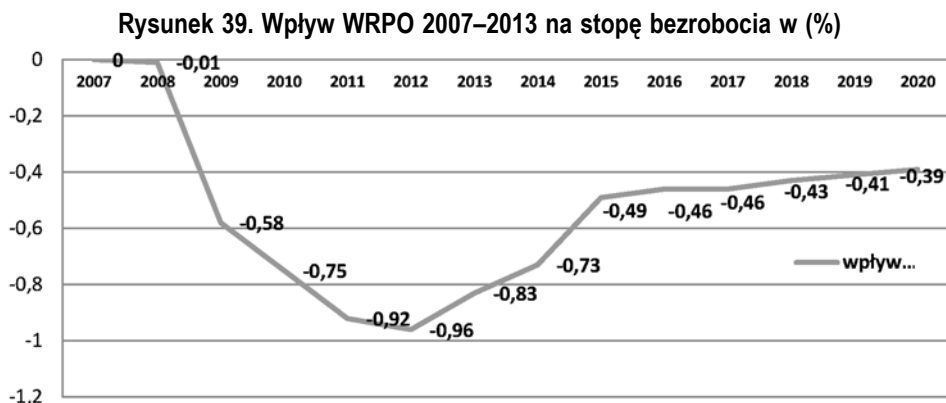
Rysunek 38. Wpływ WRPO 2007–2013 na wskaźnik zatrudnienia (%)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabela A.1. Wpływ WRPO 2007–2013 na wybrane wskaźniki makroekonomiczne w regionie, Raportu pn. Wpływ WRPO 2007–2013 na poziom PKB w cenach stałych roku 2007 (mld zł i %), Raportu pn. „Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego według trzywariantowego układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020”, s. 69.

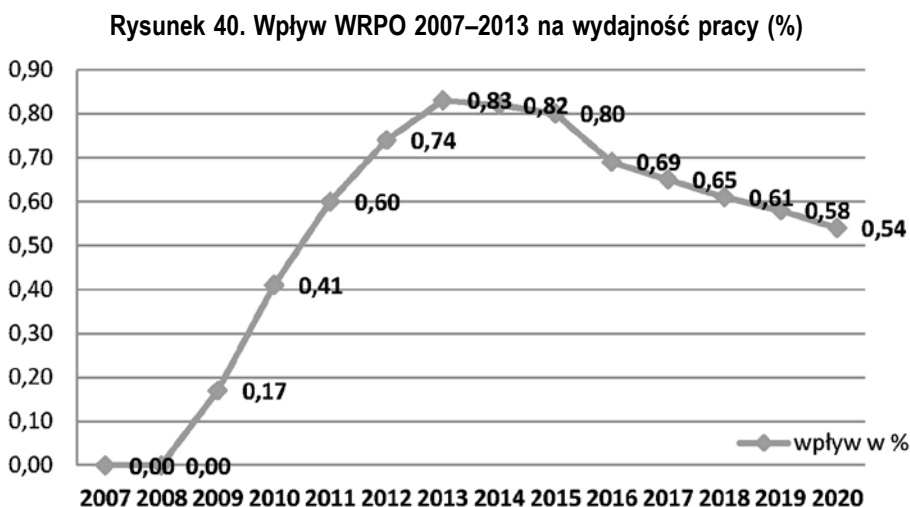
Wydatkowane środki w ramach WRPO 2007–2013 korzystnie wpłyną na poziom wskaźnika stopy bezrobocia, która wskutek realizacji programu, zdaniem autorów raportu była niższa o 0,96%. Korzystna tendencja w odniesieniu do tego wskaźnika, w związku z wydatkowymi środkami na rzecz programu, utrzyma się również po jego zakończeniu w analizowanym okresie 2014–2020, będąc średnio niższa o 0,48% (Raport WARR z 30 października 2012, s. 38).

Wyniki symulacji wskazują, iż dodatkowy wzrost inwestycji w regionie, spowodowany realizacją WRPO 2007–2013 oddziaływał pozytywnie na wydajność pracy. Wpływ ten wzrasta proporcjonalnie do wzrostu nakładów na realizację WRPO w kolejnych latach 2007–2013, a jego wartość w szczytowym okresie 2013 roku wyniosła 0,83%, kwotowo odpowiadając wartości 583,60 zł. W odniesieniu do wartości kwotowej w ujęciu bezwzględny, wzrost tego wskaźnika makroekonomicznego przełożył się na wartość nieco ponad 600 mln zł. Korzystny wpływ będzie się utrzymywał również po zakończeniu programu z tendencją malejącą wraz z upływem czasu od jego



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabela A.1. Wpływ WRPO 2007–2013 na wybrane wskaźniki makroekonomiczne w regionie, Raportu pn. Wpływ WRPO 2007–2013 na poziom PKB w cenach stałych roku 2007 (mld zł i %), Raportu pn. Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego według trzywarianтового układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020, s. 69.

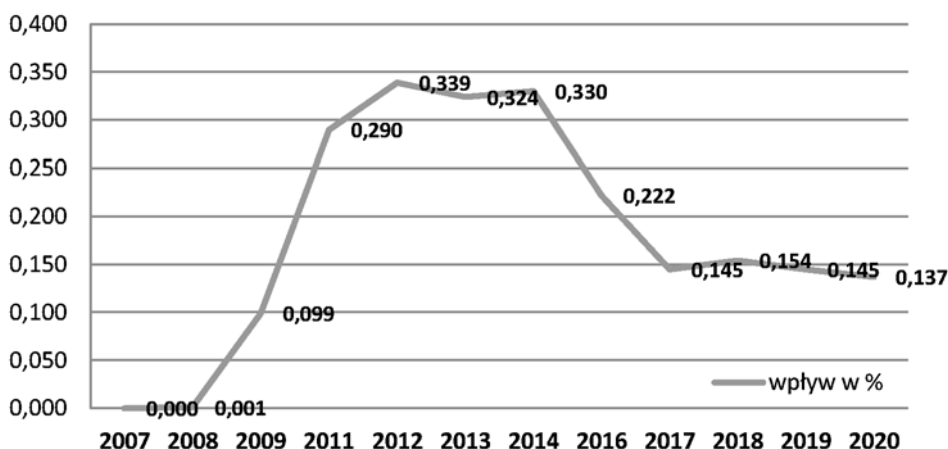
zakończenia, osiągając w roku 2020 wartość 0,54%, odpowiadając kwotowo wartości 504,20 zł (Raport WARR z 30 października 2012, s. 36).



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabela A.1. Wpływ WRPO 2007–2013 na wybrane wskaźniki makroekonomiczne w regionie, Raportu pn. Wpływ WRPO 2007–2013 na poziom PKB w cenach stałych roku 2007 (mld zł i %), Raportu pn. Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego według trzywarianтового układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020, s. 69.

Kolejny istotny wskaźnik, w odniesieniu do którego odnotowano wzrost w związku z realizacją WRPO 2007–2013, stanowi wskaźnik jednostkowego kosztu pracy. Analogicznie, jak w przypadku powyżej wskazanych wskaźników, również i on rośnie wraz z intensyfikacją wydatkowania środków. W roku 2012 osiągnął swoją szczytową wartość, która wyniosła blisko 0,34%. Wartość ta maleje wraz z upływem czasu od zakończenia programu (Raport WARR z 30 października 2012, s. 35).

Rysunek 41. Wpływ WRPO 2007–2013 na jednostkowe koszty pracy (%)

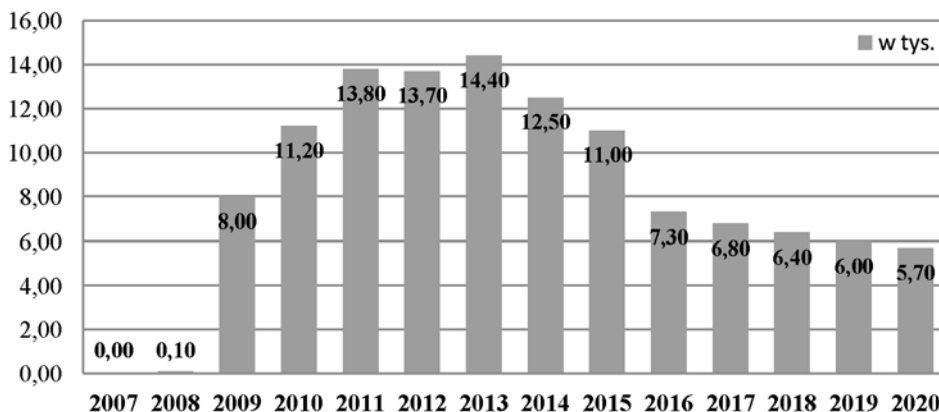


Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabela A.1. Wpływ WRPO 2007–2013 na wybrane wskaźniki makroekonomiczne w regionie, Raportu pn. Wpływ WRPO 2007–2013 na poziom PKB w cenach stałych roku 2007 (mld zł i %), Raportu pn. Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego według trzywariantowego układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020, s. 69.

Ważnym wskaźnikiem określającym sytuację rynku pracy jest liczba utworzonych miejsc pracy. Na podstawie wyników symulacji przeprowadzonych przy użyciu regionalnego modelu HERMIN dla województwa wielkopolskiego oszacowano wzrost zatrudnienia na niecałe 9 tys. miejsc pracy a w całym analizowanym okresie od 2007–2020 o nieco ponad 8 tys. miejsc pracy. Warto w tym miejscu zauważyć, iż wynik przeprowadzonej analizy zbliżony jest z wynikami raportu końcowego pn. *Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce – ukierunkowanie wsparcia na tworzenie miejsc pracy*, który wyznaczył z 95% prawdopodobieństwem, na podstawie przeprowadzonych metodą badań CAWI/CATI estymację punktową dla tego wskaźnika w przedziale od 7043 do 8078 utworzonych miejsc pracy w związku z realizacją WRPO

2007–2013. Dowodzi to skuteczności zastosowanego modelu oraz przyjętej metodologii. Podobnie jak w przypadku pozostałych analizowanych składników, jego szczytowa wartość przypada na rok 2013. Oszacowano, iż do roku 2020, w związku z poniesionymi nakładami na realizację programu, nadal będzie funkcjonować ponad 5 tys. dodatkowych miejsc pracy, utworzonych dzięki wdrażanym środkom (Raport WARR z 30 października 2012, s. 38).

Rysunek 42. Wpływ WRPO 2007–2013 na utworzone miejsca pracy (tys.)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabela A.1. Wpływ WRPO 2007–2013 na wybrane wskaźniki makroekonomiczne w regionie, Raportu pn. Wpływ WRPO 2007–2013 na poziom PKB w cenach stałych roku 2007 (mld zł i %), Raportu pn. Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego według trzywariantowego układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020, s. 69.

Wyniki przeprowadzonej symulacji, wskazują na pozytywne oddziaływanie środków wydatkowanych ramach WRPO 2007–2013 na rozwój społeczno-gospodarczy województwa wielkopolskiego. Najsilniejsze oddziaływanie odnotowano w latach 2007–2015, kiedy realizacja programu przyczyniła się do wzrostu PKB średniorocznie o 1,21%. Wzrost ten stanowi następstwo wzmocnienia efektów popytowych, wskutek alokowanych za pośrednictwem funduszu środków, mających charakter silnego, niemniej jednak krótkotrwałego impulsu pro wzrostowego. Przeprowadzona symulacja wskazuje również na pozytywne oddziaływanie alokowanych za jego pośrednictwem środków w dłuższej perspektywie, ujawniając jednocześnie jego stosunkowo niewielki wpływ długookresowy oddziaływania na podażową stronę gospodarki. Realizacja programu pozytywnie wpłynęła na wzrost produktywności siły roboczej, która w okresie zasadniczym realizowanego programu w latach 2007–2013 wyniosła średniorocznie 0,49%. Wpłynęła również pozytywnie

na wzrost wydajności pracy w odniesieniu do średniej unijnej. Zaobserwowano również pozytywny wpływ na stopę bezrobocia, która bez realizacji programu w latach 2007–2013 byłaby średniorocznie wyższa od odnotowanej o 0,63 pkt. proc. Sytuacja ta miała pozytywny wpływ na poprawę standardu życia mieszkańców województwa wielkopolskiego, których nakłady na wydatki konsumpcyjne w ramach gospodarstw domowych wzrosły w latach 2007–2015 średniorocznie o 1,34%.

Warto zwrócić uwagę, iż w przeprowadzonym badaniu nie uwzględniono efektywności zarządzania środkami w ramach WRPO 2007–2013 oraz nie dokonano analizy jakości dofinansowywanych projektów. Badanie powyższych zmiennych, stanowić powinno ważny kierunek przyszłych analiz na poziomie regionalnym, przyczyniając się do zwiększenia precyzyjności prowadzonych symulacji makroekonomicznych, co dawałoby możliwość zaplanowania skuteczniejszych działań w perspektywie finansowej 2014–2020.

Reasumując, należy podkreślić, iż nie powinno się przeceniać skali wpływu *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013* na całą gospodarkę regionu, z uwagi na fakt, iż kwota wydatkowanych w jego ramach środków, stanowiła relatywnie niski wkład w odniesieniu do całej gospodarki regionu, wynosząc 5,4% PKB regionu z roku 2007 (Raport WARR z 30 października 2012, s. IV), a liczba miejsc pracy utworzonych wskutek jego realizacji stanowiła zaledwie 7% wszystkich miejsc pracy netto, utworzonych w okresie realizacji programu; w analizowanym okresie wzrosła o 108 tys., z czego zaledwie 7,5 tys. miejsc pracy w wyniku realizacji *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013*.

4.4. Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny 2014–2020

4.4.1. Założenia oraz cel główny Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego 2014–2020

Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2014–2020, zatwierdzony został w dniu 17 grudnia 2014 roku, na mocy Decyzji Wykonawczej C(2014) 10153, po trzech rundach negocjacji prowadzonych od 23 września do 10 listopada 2014 roku przez Komisarz ds. Polityki Regionalnej Corine Crețu. Był jednym z pierwszych programów regionalnych w Europie, dotyczących nowej perspektywy finansowej 2014–2020.

Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2014–2020 (WRPO 2014+) jest instrumentem realizującym zadania zmierzające do osiągnięcia spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej Unii Europejskiej, przez inteligentny i zrównoważony rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu.

Stanowi on ważne narzędzie wspierające realizację celów *Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku*. WRPO 2014+ został przygotowany przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego przy uwzględnieniu 10, spośród 11 celów tematycznych, sformułowanych przez Komisję Europejską, które będą realizowane w ramach 10 Osi Priorytetowych, zakładających 35 priorytetów inwestycyjnych.

Alokacja środków finansowych, zgodnie z treścią *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020*, wyniesie 2 450 206 417 euro. Wskazana suma dotyczy łącznej kwoty pochodzącej zarówno z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, jak również z Europejskiego Funduszu Społecznego w związku z powrotem do koncepcji dwufundusowości finansowania regionalnych programów operacyjnych. Mechanizm ten stosowany był już wcześniej, w trakcie realizacji *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego* w latach 2004–2006. Główną zaletę przyjętego rozwiązania, stanowi możliwość przygotowania projektów o charakterze dwufunduszowym w ramach środków pochodzących zarówno z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego jak również z Europejskiego Funduszu Społecznego. Kwota pochodząca z EFRR oraz EFS, została dodatkowo zwiększona o publiczny wkład krajowy, zapisany w Kontrakcie Terytorialnym dla Województwa Wielkopolskiego w kwocie 432 389 372 euro, który został zatwierdzony na mocy Uchwały nr 231 Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2014 r. W art. 1 zapisano, iż przedmiotem Kontraktu jest określenie celów i przedsięwzięć priorytetowych o istotnym znaczeniu dla rozwoju kraju oraz Województwa Wielkopolskiego, co do których strony deklarują współpracę w ramach realizacji właściwych programów operacyjnych na lata 2014–2020, służących realizacji umowy partnerstwa w zakresie polityki spójności oraz innych instrumentów, z których mogą być finansowane przedsięwzięcia priorytetowe przyczyniające się do osiągnięcia celów Kontraktu (Uchwała RM nr 231, z dnia 13 listopada 2014). Zwrócono tym samym uwagę na konieczność zawierania oraz realizację umów partnerskich zarówno z podmiotami sektora publicznego, przedsiębiorstwami i organizacjami pozarządowymi (te ostatnie zwane też organizacjami trzeciego sektora), mogącymi prowadzić działalność nie kooperując między sobą, ale mogąc współpracować z innymi podmiotami – i to zarówno z podmiotami z innych sektorów, jak i z podmiotami z tego samego sektora celem realizacji wspólnych celów (Turczak, 2016, s. 119).

Środki na realizację programu pochodzić mają również z innych źródeł, o czym stanowi art. 3 Kontraktu, wskazując iż źródła finansowania przeznaczone na realizację właściwych programów operacyjnych na lata 2014–2020, służących realizacji umowy partnerstwa w zakresie polityki spójności, pochodzić mają również z budżetu województwa, budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego, jednostek sektora finansów publicznych, państwowych funduszy celowych oraz innych środków publicznych.

Przewidziano również możliwość realizacji Kontraktu przy zaangażowaniu środków prywatnych, stanowiących wkład własny beneficjentów projektu (Uchwała RM nr 231, z dnia 13 listopada 2014). Udział wkładu krajowego w postaci krajowych środków publicznych oraz prywatnych, oszacowano na kwotę 310 760 328 euro dla środków zaangażowanych w ramach EFRR oraz kwotę 121 629 044 euro dla środków zaangażowanych w ramach EFS. Zatem łączna kwota wkładu krajowego w ramach krajowych środków publicznych oraz prywatnych zaangażowanych w EFRR oraz EFS ogółem wyniesie 432 389 372 euro. Natomiast szacunkowy udział krajowych środków prywatnych w ramach EFRR wynieść ma 121 458 975 euro, natomiast w ramach EFS 16 142 846 euro. Łączna kwota zaangażowania prywatnych środków krajowych wynosić ma zgodnie z szacunkiem 137 631 821 euro. Kwoty przeznaczone na realizację zadań w ramach EFRR, przy uwzględnieniu zaangażowania środków pochodzących z Unii Europejskiej oraz szacunkowego podziału wkładu krajowego, wynieść mają 2 071 735 505 mln euro, a w ramach EFS 810 860 284 euro, osiągając sumę całkowitą zaangażowania wszystkich środków na realizację zadań w ramach EFRR oraz EFS przy zaangażowaniu środków Unii Europejskiej, wkładu krajowego publicznego oraz prywatnego w wysokości 2 882 595 789 euro. W poniższej tabeli zaprezentowano łączną sumę środków przewidzianych na realizację WRPO +, z podziałem na źródła ich pochodzenia.

Tabela 55. Łączne środki finansowe w podziale na fundusze oraz współfinansowanie krajowe (EUR)

| Fundusz | Wkład UE | Wkład krajowy | Szacunkowy podział wkładu krajowego | | Finansowanie ogółem | Stopa | |
|-----------------------|----------|---------------|-------------------------------------|-------------------------|---------------------|---------------|------|
| | | | Krajowe środki publiczne | Krajowe środki prywatne | | | |
| Ogółem | EFRR* | 1 760 975 177 | 310 760 328 | 189 271 353 | 121 458 975 | 2 071 735 505 | 0,85 |
| | EFS** | 689 231 240 | 121 629 044 | 105 486 198 | 16 142 846 | 810 860 284 | 0,85 |
| Suma całkowita | | 2 450 206 417 | 432 389 372 | 294 757 551 | 137 631 821 | 2 882 595 789 | 0,85 |

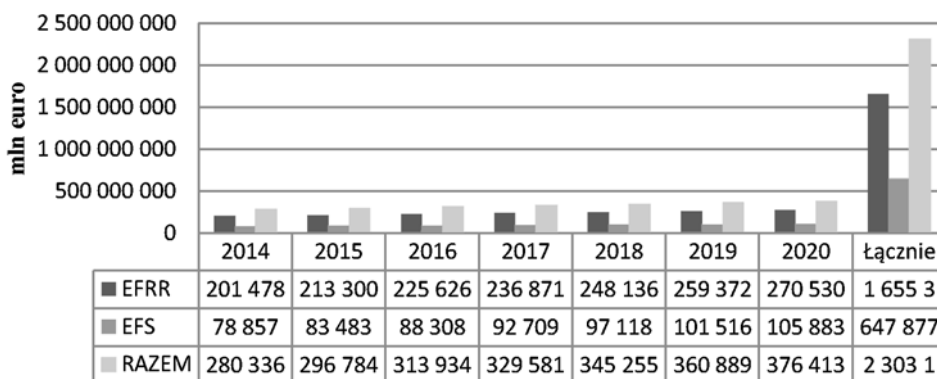
Źródło: Opracowanie własne na podstawie tabeli 18a *Plan Finansowy Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020 WRPO 2014+*, Poznań 12 grudnia 2014 r., s. 271.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na wzrost ilości środków przewidzianych na realizację WRPO 2014+ w porównaniu z poprzednio realizowaną perspektywą programową WRPO 2007–2013; wówczas pula środków

przewidziana na jego realizację wyniosła 1 332,6 mln euro, pochodzących z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz kwotę 536,1 mln euro, z komponentu regionalnego Program Operacyjny Kapitał Ludzki, realizowanego w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Obecnie w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach WRPO 2014+ uzyskana kwota dofinansowania opiewa na kwotę 1 760,9 mln euro, oraz dodatkowo kwotę 689,2 mln euro, pochodzącą z drugiego z funduszy, tj. Europejskiego Funduszu Społecznego.

Warto zwrócić uwagę, iż rozkład w latach kwot środków finansowych przewidzianych jako wkład każdego z funduszy do programu, jest równomierny, co powinno pozytywnie wpłynąć na harmonogramy realizacji zaplanowanych i wdrażanych programów które nie powinny być zagrożone brakiem środków na ich kontynuację, co mogłoby mieć miejsce w przypadku zbyt dużych oraz zbyt odległych w latach różnic w wysokości przekazywanych transz przez poszczególne fundusze.

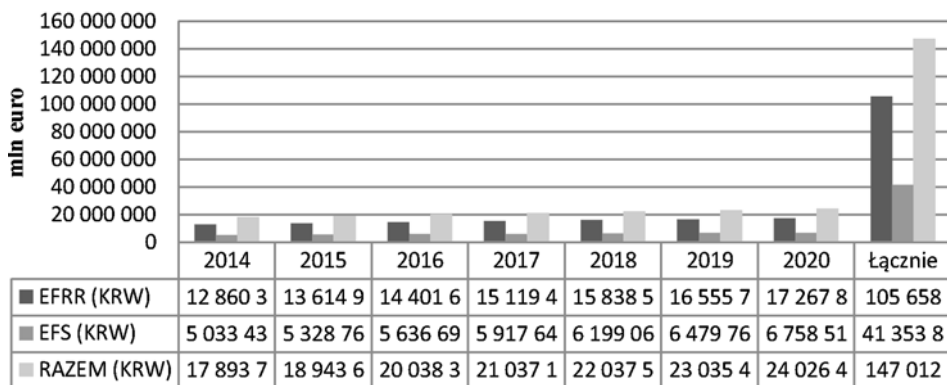
Rysunek 43. Całkowita kwota środków finansowych przewidzianych jako wkład EFRR oraz w podziale na lata w (mln euro)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie tabeli 17. Całkowita kwota środków finansowych przewidzianych jako wkład każdego z funduszy do programu, w podziale na lata i kategorie regionów ze wskazaniem wysokości rezerwy wykonania (mln euro) Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020 WRPO 2014+, Poznań 12 grudnia 2014 r., s. 270.

Jak wynika z powyższego rysunku, dominujące znaczenie dla realizacji WRPO 2014+, będą miały środki przekazywane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Warto uwzględnić fakt, że zgodnie z planowanym harmonogramem, wysokość przekazywanych transz na przestrzeni lat 2014–2020 zarówno w ramach obu funduszy, jak również w ramach krajowej rezerwy, wykonania systematycznie wzrasta, prezentuje poniższy rysunek.

Rysunek 44. Całkowita kwota środków finansowych Krajowej rezerwy wykonania, w podziale na lata w (mln euro)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie tabeli 17. Całkowita kwota środków finansowych przewidzianych jako wkład każdego z funduszy do programu, w podziale na lata i kategorie regionów ze wskazaniem wysokości rezerwy wykonania (mln euro) Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020 WRPO 2014+, Poznań 12 grudnia 2014 r., s. 270.

Cel główny *Wielkopolskiego Programu Rozwoju Regionalnego 2014+ na lata 2014–2020* stanowi poprawa konkurencyjności i spójności województwa wielkopolskiego, dla którego osiągnięcia przewidziano realizację 10 Osi Priorytetowych, a w ich ramach 32 priorytety inwestycyjne. Priorytety te podlegają uszczegółowieniu, pierwszego z nich dokonano w kwietniu 2015 roku przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego Uchwałą nr 79/2015 pt. Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020* (wersja 1.2) – *Uszczegółowienie Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020*. Dotyczyło to wszystkich osi priorytetowych przewidzianych realizacją programu WRPO 2014+. Kolejne uszczegółowienie miało miejsce 29 maja 2015 r. (wersja 1.3), na mocy którego dokonano zmian w tabelach wskaźników rezultatu bezpośredniego i produktów dla działań i poddziałań. W jego ramach uszczegółowiono kryteria wyboru projektów dla EFS i EFRR oraz określono zasady wprowadzania projektów do Wykazu Projektów Zidentyfikowanych w WRPO 2014+. Działanie te dotyczyły Osi Priorytetowych od 1–9, z wyłączeniem Priorytetu 6 „Rynek pracy”.

Podział środków w ramach programu został ograniczony przez Komisję Europejską, nie dając tym samym zupełnej dowolności województwu co do możliwości swobodnej decyzji o wysokości alokacji w ramach poszczególnych działań. Komisja Europejska wskazała 11 obszarów tematycznych, wokół których toczyły się negocjacje, określonych na podstawie Strategii „Europa 2020”. Wskazane dziedziny w nowej perspektywie skupiają się na następujących celach tematycznych:

- badaniach i działalności innowacyjnej,
- technologiach informacyjno-komunikacyjnych,
- konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw,
- przejściu na gospodarkę niskoemisyjną,
- dostosowaniu do zmian klimatycznych oraz zapobieganiu ryzyku i zarządzaniu nim,
- ochronie środowiska i efektywnym wykorzystywaniu zasobów,
- zrównoważonym transporcie oraz usuwaniu wąskich gardeł w kluczowych infrastrukturach sieciowych,
- promowaniu zatrudnienia i wspieraniu mobilności siły roboczej,
- integracji społecznej oraz zwalczaniu ubóstwa,
- edukacji,
- poszerzaniu umiejętności oraz ustawicznym kształceniu,
- skutecznej administracji publicznej (Komunikat KE nr KOM2010(2020) z 3 marca, 2010).

Komisja Europejska nałożyła również ograniczenia co do minimalnej wysokości nakładów, jakie mają zostać poniesione na konkretne cele terytorialne (tzw. *ring-fencingi*). Wskazano między innymi obowiązek wykorzystania minimum 50% środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na rozwój sektora badawczo rozwojowego, małe i średnie przedsiębiorstwa, niską emisję oraz społeczeństwo informacyjne, które zawierają się w trzech pierwszych osiach priorytetowych, tj. innowacyjna i konkurencyjna gospodarka, społeczeństwo informacyjne oraz energia.

Największe nakłady w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, przy wykorzystaniu którego w głównej mierze realizowany jest *Wielkopolski Program Rozwoju Regionalnego*, przeznaczone zostały na Oś Priorytetową I „Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka” z kwotą 467,9 mln euro. Na drugiej pozycji plasuje się Oś Priorytetowa V „Transport” z kwotą 414 mln euro. Warto w tym miejscu zauważyć, iż Komisja Europejska w drodze negocjacji pozwoliła na wykorzystanie zaledwie 15% tych środków na drogi lokalne w województwie wielkopolskim, co będzie stanowić w całym okresie programowania kwotę zaledwie 33 mln euro. Ograniczenie to dotyczy wszystkich regionalnych programów operacyjnych realizowanych w Polsce. W ramach tych działań planowana jest przebudowa oraz modernizacja dróg powiatowych oraz gminnych o łącznej długości 256 km. Znacząca część kwoty przewidzianej na realizację Osi Priorytetowej „Transport”, tj. 194 mln euro, przeznaczona zostanie na rozwój transportu oraz taboru kolejowego o znaczeniu ponadregionalnym; realizowany będzie duży projekt przebudowy oraz modernizacji linii kolejowych o łącznej długości 92 km w ramach projektu „Modernizacji linii kolejowej nr 354 Poznań Główny – Piła Główna”. W dalszej kolejności pod względem wartości wsparcia, znajduje się oś priorytetowa III „Energia” z kwotą 353,5 mln euro, następnie oś priorytetowa IX „Infrastruktura dla kapitału ludzkiego” z kwotą 261,6 mln

euro, oś priorytetowa IV Środowisko z kwotą 204 mln euro oraz oś priorytetową II „Społeczeństwo informacyjne” z kwotą 60 mln euro. W poniższej tabeli zaprezentowano alokację środków, z uwzględnieniem poszczególnych osi priorytetowych oraz ich procentowym udziałem w alokacji przewidzianej dla całego programu oraz wskazaniem źródeł jego finansowania.

Tabela 56. Alokacja środków na Osie Priorytetowe

| Nr osi priorytetowych | Nazwa osi priorytetowych | Wsparcie UE mln euro | Udział w alokacji na program (%) | Fundusz |
|-------------------------|--|----------------------|----------------------------------|-----------------|
| I | Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka | 467,9 | 19,10% | EFRR |
| II | Społeczeństwo informacyjne | 60 | 2,40% | EFRR |
| III | Energia | 353,5 | 14,40% | EFRR |
| IV | Środowisko | 204 | 8,30% | EFRR |
| V | Transport | 414 | 16,90% | EFRR |
| VI | Rynek pracy | 265 | 10,80% | EFS |
| VII | Włączenie społeczne | 197,3 | 8,10% | EFS |
| VIII | Edukacja | 156,3 | 6,40% | EFS |
| IX | Infrastruktura dla kapitału ludzkiego | 261,6 | 10,70% | EFRR |
| X | Pomoc techniczna | 70,7 | 2,90% | EFS |
| Razem WRPO 2014+ | | 2450,2 | 100,00% | EFRR/EFS |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie tabeli 18a Plan Finansowy Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020 WRPO 2014+, Poznań 12 grudnia 2014 r., s. 272.

W ramach osi priorytetowych realizowanych przy wykorzystaniu środków Europejskiego Funduszu Społecznego największe finansowe znaczenie zyskała VI Oś Priorytetowa „Rynek pracy” z kwotą nakładu na ten cel wynoszącą 265 mln euro i alokacją na poziomie 10,80% udziału w alokacji dla środków wydatkowanych w ramach całego programu, plasując go na czwartym miejscu pod względem zaangażowania środków w ramach dziesięciu osi priorytetowych WRPO 2014+. Kolejną pod względem wartości osi realizowaną w ramach EFS jest Oś Priorytetowa VII „Włączenie społeczne” z kwotą 197,3 mln euro, z alokacją na poziomie 8,10% udziału w alokacji dla całego programu. Na trzecim miejscu jest Oś Priorytetowa VIII „Edukacja” z nakładami na poziomie 156,3 mln euro, z alokacją wynoszącą 6,40% udziału w alokacji dla całego programu. Ostatnią z osi, realizowanych w ramach środków pochodzących z EFS stanowi Oś Priorytetowa X „Pomoc techniczna” z nakładami na poziomie 70,7 mln euro oraz alokacją na poziomie 2,90% udziału w alokacji dla całego programu.

Komisja Europejska nałożyła dodatkowo na region trzy tematyczne warunki *ex ante*, dotyczące opracowania oraz przyjęcia dokumentów w postaci *Regionalnej Strategii na Rzecz Inteligentnej Specjalizacji, Planu Gospodarowania Odpadami* oraz *Kompleksowego Planu Inwestycji Transportowych*. Z trzech wyżej wskazanych dokumentów do tej pory opracowana została jedynie *Strategia Innowacji dla Wielkopolski na lata 2015–2020*, przyjęta przez Sejmik Województwa Wielkopolskiego w dniu 6 stycznia 2015 roku uchwałą nr III/45/15, w której zapisano, iż „Regionalna Strategia Innowacji dla Wielkopolski na lata 2015–2020 jest dokumentem opisującym założenia i sposób realizacji wielkopolskiej polityki innowacyjnej. Jest jednocześnie dokumentem wypełniającym warunek wstępny pierwszego Celu Tematycznego Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego dotyczącego wspierania badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji w latach 2014–2020” (Uchwała nr III/45/15 z 6 stycznia 2005). W związku z powyższym, należy się spodziewać, iż dokonując oceny inwestycji w zakresie innowacji, w głównej mierze będą brane pod uwagę obszary oraz kryteria wyznaczone przez przyjętą strategię.

Drugim z dokumentów, do opracowania którego zobligowane przez Komisję Europejską zostało województwo wielkopolskie, w ramach warunków *ex ante*, stanowi *Wojewódzki plan gospodarki odpadami wraz z Planem inwestycyjnym w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi*. Działania w tym zakresie dotyczyć będą aktualizacji funkcjonującego już na obszarze Wielkopolski *Planu gospodarki odpadami dla województwa wielkopolskiego na lata 2012–2017*, który został przyjęty Uchwałą Nr XXV/440/12 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego w dniu 27 sierpnia 2012 roku. Dodatkowo w jej ramach wymagane będzie opracowanie *Planu inwestycyjnego w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi*, czego brakuje w obecnie obowiązującym dokumencie. Kolejnym dokumentem w ramach wskazanych warunków *ex ante* koniecznym do opracowania przez województwo wielkopolskie jest *Kompleksowy plan w zakresie inwestycji transportowych*. W województwie ma on zgodnie z przyjętym harmonogramem zostać opracowany do końca 2016 roku i przybrać formę dokumentu pod nazwą *Plan transportowy dla województwa wielkopolskiego*. Dokument ten wskazywał będzie inwestycje drogowe realizowane w odniesieniu do dróg wojewódzkich w ramach WRPO 2014+, jak również określi kryteria wyboru dróg lokalnych, mających być przedmiotem inwestycji.

4.4.2. Wymiar terytorialny WRPO 2014+

Omawiając perspektywę programową na lata 2014–2020 należy odnieść się do nowego instrumentu w postaci Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (tzw. ZIT-ów), przewidzianych do realizacji we wszystkich miastach wojewódzkich oraz ich obszarach funkcjonalnych. Narzędzie to stanowi nową

formę współpracy samorządów, w celu realizacji wspólnych przedsięwzięć, uzgadnianych przez miasta wojewódzkie oraz otaczające je gminy. Zadania te realizowane będą przy wykorzystaniu środków funduszy europejskich. Zgodnie z przyjętymi założeniami, nowa forma współpracy przyczyniać ma się do wyjścia poza sztywne granice administracyjne samorządów, co ma się przełożyć się na większe oddziaływanie realizowanych wspólnie przedsięwzięć. Samorządy mają prawo do realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych na zasadach partnerstwa, poprzez powołanie do życia stowarzyszeń lub związków międzygminnych. Wspólne przedsięwzięcia powinny zostać realizowane na podstawie wspólnie wypracowanej Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych dla danego obszaru funkcjonalnego. Ponadto, powinny być także zgodne z postanowieniami określonymi w art. 30 ust. 8 Ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020. Zgodnie z treścią przytoczonego dokumentu *Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych* powinna zawierać w szczególności:

- diagnozę obszaru realizacji ZIT wraz z analizą problemów rozwojowych,
- cele, jakie mają być zrealizowane w ramach ZIT, oczekiwane rezultaty i wskaźniki rezultatu i produktu, powiązane z realizacją *Regionalnego Programu Operacyjnego*,
- propozycje kryteriów wyboru projektów w trybie konkursowym,
- wstępną listę projektów wybieranych w trybie pozakonkursowym wraz z informacją na temat sposobu ich identyfikacji oraz powiązania z innymi projektami, w tym projektami wybieranymi w trybie pozakonkursowym pozytywnie zaopiniowanymi przez właściwą instytucję zarządzającą krajowym programem operacyjnym,
- źródła jej finansowania,
- warunki i procedury obowiązujące w realizacji strategii ZIT (Ustawa z 11 lipca 2004 r.).

W województwie wielkopolskim instrument Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych realizowany jest na mocy Uchwały Nr 4013/2013 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 7 listopada 2013 roku w sprawie wyznaczenia zasięgu realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) dla obszaru funkcjonalnego Miasta Poznania w ramach *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020*. Zapisano w niej, iż Zintegrowane Inwestycje Terytorialne dla obszaru funkcjonalnego Miasta Poznania obejmują obszar gmin: Poznań, Buk, Czerwonak, Dopiewo, Kleszczewo, Komorniki, Kostrzyn, Kórnik, Luboń, Mosina, Murowana Goślina, Oborniki, Pobiedziska, Puszczykowo, Rokietnica, Skoki, Stęszew, Suchy Las, Swarzędz, Szamotuły, Śrem, Tarnowo Podgórne (Uchwała ZWW Nr 4013 /2013 z 7 listopada 2013).

Rysunek 45. Zasięg terytorialny funkcjonalnego obszaru Miasta Poznania wraz z gminami na terenie, których realizowane są Zintegrowane Inwestycje Terytorialne



Źródło: Załącznik nr 1 do Uchwały Nr 4013/2013 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 7 listopada 2013 roku.

Na obszarze funkcjonalnym Miasta Poznania, jako ZIT dla miasta wojewódzkiego, zamieszkuje 1 004 tys. mieszkańców. Na realizację zadań na tym obszarze przewidziano łącznie 196,6 mln euro, z czego 174,4 mln euro pochodzić będzie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz 22,2 mln euro z Europejskiego Funduszu Społecznego. Z tak przeprowadzonego podziału wynika, iż kwota przypadająca na jednego mieszkańca wyniesie 195 euro.

funkcjonalnego ośrodka regionalnego Kalisza z Ostrowem Wielkopolskim obejmuje obszar następujących gmin: Kalisz, Ostrów Wielkopolski, Blizanów, Brzeziny, Ceków-Kolonia, Godziesze Wielkie, Gołuchów Koźminek, Lisków, Mycielin, Nowe Skalmierzyce, Odolanów, Opatówek, Ostrów Wielkopolski (gmina wiejska), Przygodzice, Raszków, Sieroszewice, Sośnie, Stawiszyn, Szczytniki, Żelazków (Uchwała ZWW Nr 4014 /2013 z 7 listopada 2013).

Wyznaczenie dla Aglomeracji Kalisko-Ostrowskiej realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych stanowi konsekwencję wskazania jej obszaru w *Koncepcji Przestrzennej Zagospodarowania Kraju* oraz *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego*, jako ośrodka o znaczeniu regionalnym. Na obszarze Aglomeracji Kalisko-Ostrowskiej, zamieszkuje 353 tys. mieszkańców. Na realizację zadań w tym obszarze przewidziano kwotę 69,1 mln euro, z czego 61,3 mln euro z EFRR oraz 7,8 mln euro z EFS. Z tak przeprowadzonego podziału środków wynika, iż kwota przypadająca na jednego mieszkańca w Aglomeracji Kalisko-Ostrowskiej, podobnie jak w przypadku Poznańskiego ZIT, wyniesie 195 euro na mieszkańca. Aktualnie nadal trwają prace nad opracowaniem strategii dla Aglomeracji Kalisko-Ostrowskiej realizowanej w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, która będzie wymagała zatwierdzenia przez instytucję zarządzającą oraz Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju.

Dodatkowo, w ramach wsparcia polityki miejskiej w WRPO 2014+, przewidziano zastosowanie instrumentu w postaci Obszarów Strategicznej Interwencji o charakterze subregionalnym. Uzasadnienie dla wprowadzenia OSI, co wynika z treści dokumentu programowego WRPO+, stanowi fakt, iż rozwój społeczno-gospodarczy poszczególnych obszarów w województwie wielkopolskim przebiega nierównomiernie, co jest wynikiem oddziaływania wielu czynników o charakterze politycznym, ekonomicznym, społecznym i przyrodniczym. W związku z powyższym, w ramach WRPO 2014+, wskazano instrument polegający na terytorializacji interwencji (polityki regionalnej), służący skuteczniejszemu adresowaniu działań do obszarów, na których skala problemów przekroczyła akceptowalny poziom (WRPO 2014+ (wersja 1.3) 29 maja 2015, ss. 302–303). W Wielkopolsce OSI subregionalne realizowane będzie w czterech miastach regionu, tj. w Lesznie, Pile, Koninie oraz Gnieźnie. Liczba mieszkańców ogółem zamieszkujących wskazane ośrodki subregionalne wraz z ich obszarami funkcjonalnymi wynosi 506,8 tys. osób. Odpowiednio w regionie leszczyńskim 96,5 tys., konińskim 151,6 tys., gnieźnieńskim 120,4 tys. oraz pilskim 138,2 tys. mieszkańców.

Źródła finansowania zadań, realizowanych w ramach subregionalnych Obszarów Strategicznej Interwencji, pochodzić mają z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Europejskiego Funduszu Społecznego, które w większości finansują zadania opisane *Wielkopolskim Programie Operacyjnym na lata 2014–2020*. Podział puli środków nastąpił z uwzględnieniem liczby mieszkańców, zamieszkujących obszar objęty wsparciem i jest proporcjo-

Rysunek 47. Regionalne Obszary Strategicznej Interwencji – ośrodki subregionalne i ich obszary funkcjonalne



Źródło: Zasady i kryteria wyznaczania obszarów funkcjonalnych w województwie wielkopolskim. Dokument wdrożeniowy zaktualizowanej strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku, Poznań 2015, s. 25.

nalnie wyższy w ramach obu funduszy. Proporcjonalnie najwyższe wsparcie otrzyma koniński OSI, łącznie w ramach obu funduszy kwotę 29 679 560 euro, następnie pilski OSI łącznie z obu funduszy 27 044 252 euro, gnieźnieński OSI z EFRR i EFS kwotę 23 583 882 euro oraz leszczyński OSI, które w ramach obu funduszy otrzymana na realizację zadań OSI kwotę 18 897 955 euro. Podobnie jak to miało miejsce w przypadku poznańskich Zinte-

growanych Inwestycji Terytorialnych oraz Aglomeracji Kalisko-Ostrowskiej, kwota przypadająca na jednego mieszkańca wyniesie 195 euro. W poniższej tabeli zaprezentowano szczegółowe wartości środków przewidzianych na realizację zadań w ramach Obszarów Strategicznej Interwencji z podziałem na fundusze.

Tabela 57. Liczba mieszkańców w regionach wraz z alokacją środków na poszczególne ośrodki i ich obszary funkcjonalne w ramach Obszarów Strategicznej Interwencji

| OSI subregionalne | Liczba mieszkańców subregionu (w tys.) | EFRR (euro) | EFS (euro) | Suma (euro) |
|-------------------|--|-------------|------------|-------------|
| Koniński | 151,6 | 26 325 770 | 3 353 790 | 29 679 560 |
| Piński | 138,2 | 23 988 252 | 3 056 001 | 27 044 252 |
| Gnieźnieński | 120,4 | 20 918 903 | 2 664 979 | 23 583 882 |
| Leszczyński | 96,5 | 16 762 486 | 2 135 469 | 18 897 955 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2014–2020 Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego (Uszczegółowienie WRPO 2014+), Poznań, 29 maja 2015 r. oraz BDL GUS.

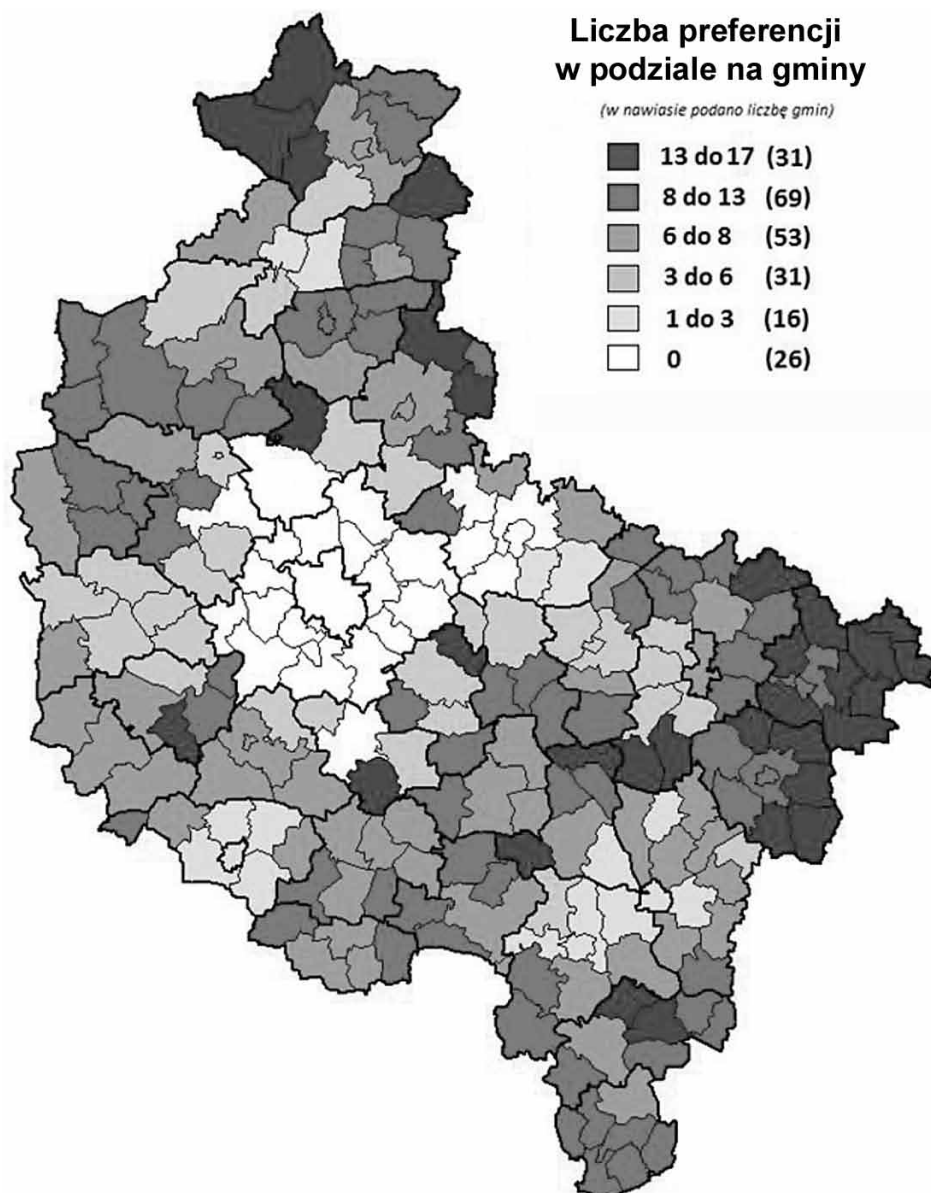
Wdrażanie działań w zakresie obszarów funkcjonalnych miast subregionalnych odbywa się w ramach celu operacyjnego 4.2. *Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego – „Wzmocnienie biegunów wzrostu w subregionach”*. Podjęte w jego ramach działania wpłynąć mają na:

- poprawę stanu infrastruktury komunalnej i komunikacyjnej,
- poprawę połączeń komunikacyjnych ze stolicą regionu oraz funkcjonalnych z ośrodkiem regionalnym i ośrodkami subregionalnymi,
- rozwój usług kulturalnych i społecznych, szczególnie w zakresie specjalistycznej opieki zdrowotnej,
- rozwój funkcji badawczych i edukacyjnych, szczególnie w powiązaniu z lokalnym rynkiem pracy i gospodarką,
- rozwój instytucji otoczenia biznesu i wsparcie kooperacji w gospodarce⁵³.

W ramach OSI postuluje się zastosowanie instrumentów mających charakter preferencji punktowej dla projektów realizowanych na ich obszarze lub w ich otoczeniu. Planuje się zróżnicowanie preferencji punktowej

⁵³ Działania te zostały określone w dokumencie Zasady i Kryteria Wyznaczania Obszarów Funkcjonalnych w Województwie Wielkopolskim Dokument Wdrożeniowy Zaktualizowanej Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku, opracowany w 2015 r., zgodnie z Uchwałą Nr 4268/2014 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 23 stycznia 2014 roku w sprawie: przyjęcia zasad i kryteriów wyznaczania obszarów funkcjonalnych w województwie wielkopolskim.

Rysunek 48. Sumy maksymalnie możliwych do uzyskania preferencji dla beneficjentów lub odbiorców pomocy z poszczególnych Obszarów Strategicznej Interwencji (OSI)



Źródło: Prezentacja Dyrektora Departamentu Polityki Regionalnej Wielkopolskiego Urzędu Marszałkowskiego Grzegorza Potrzebowski, zaprezentowana podczas Targów Funduszy Europejskich, które odbyły się w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej im. Prezydenta S. Wojciechowskiego w Kaliszu w dniu 18 maja 2015 r., pt. Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2014–2020, slajd nr 15.

(w przedziale 1–17) w zależności od realizowanego priorytetu, jego rodzaju oraz ilości zdiagnozowanych obszarów problemowych, do których zaliczono:

- obszary o najniższym stopniu rozwoju i pogarszających się perspektywach rozwojowych,
- obszary o najniższej dostępności do usług warunkujących możliwości rozwojowe,
- obszary o najniższej dostępności transportowej do ośrodka wojewódzkiego,
- miasta i inne obszary tracące dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze (obszar zależny od sektora paliwowo-energetycznego),
- wiejskie obszary funkcjonalne wymagające wsparcia procesów rozwojowych (WRPO 2014+ (wersja 1.3) 29 maja 2015, s. 303).

Kryteria delimitacji powyżej wskazanych obszarów problemowych, przedstawione zostały szczegółowo w dokumencie *Zasady i kryteria wyznaczania obszarów funkcjonalnych w województwie wielkopolskim – dokument wdrożeniowy zaktualizowanej Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku*, opracowany w 2015 r., zgodnie z Uchwałą Nr 4268/2014 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 23 stycznia 2014 roku.

W związku z dużą szczegółowością kryteriów oraz wskaźników służących do zdiagnozowania obszarów problemowych, w tej części rozdziału, wskazane zostaną kryteria delimitacji obszarów problemowych, które są najistotniejsze z punktu widzenia wskazanej powyżej preferencji punktowej, w procesie oceny i podziału środków w ramach projektów odpowiadających tematycznie zdiagnozowanym obszarom problemowym. Z uwagi na dużą liczbę danych oraz powtarzające się frazy, opracowanie dokonane zostało w formie tabelarycznej, co przekłada się na czytelność zaprezentowanych informacji.

Tabela 58. Obszary problemowe, kryteria delimitacji oraz działania i priorytety w stosunku, do których zastosowano preferencje punktową na etapie oceny wniosków, realizowanych w ramach Obszarów Strategicznej Interwencji (OSI) przewidzianych w WRPO 2014+

| Obszar problemowy | Najistotniejsze kryteria delimitacji obszaru problemowego | Program, w którym przewidziano stosowanie preferencji oraz źródło finansowania |
|---|--|---|
| <p>Obszary o najniższym stopniu rozwoju i pogarszających się perspektywach rozwojowych</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ przyrost naturalny na 1000 mieszkańców, ▪ saldo migracji na 10 000 mieszkańców, ▪ obciążenie demograficzne, ▪ wskaźnik zasobów mieszkaniowych, ▪ stopa bezrobocia rozumiana, jako udział zarejestrowanych bezrobotnych | <p>EFS: Działanie 6.3 Przedsiębiorczość i samozatrudnienie Cel tematyczny: Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników Priorytet Inwestycyjny 8iii – Praca na własny rachunek, przedsiębiorczość i tworzenie przedsiębiorstw, w tym innowacyjnych mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw</p> |

| Obszar problemowy | Najistotniejsze kryteria delimitacji obszaru problemowego | Program, w którym przewidziano stosowanie preferencji oraz źródło finansowania |
|---|---|--|
| <p style="text-align: center;">Obszary o najniższym stopniu rozwoju i pogarszających się perspektywach rozwojowych</p> | <p>w liczbie ludności w wieku produkcyjnym,</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ wskaźnik przedsiębiorczości, ▪ wskaźnik zamożności, ▪ wskaźnik deprywacji materialnej | <p>Cel szczegółowy: Wzrost liczby nowopowstałych, trwałych przedsiębiorstw</p> <p>EFS: Działanie 6.6. Wspieranie aktywności zawodowej pracowników poprzez działania prozdrowotne Cel tematyczny: Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników Priorytet inwestycyjny 8vi – Profilaktyka zdrowotna Cel szczegółowy działania: Wzrost szans na rynku pracy osób zagrożonych dezaktywizacją zawodową z powodu wieku lub stanu zdrowia</p> <p>EFS: Poddziałanie 7.1.2. Aktywna integracja – projekty konkursowe Cel tematyczny: Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją Priorytet inwestycyjny 9i – Aktywne włączenie, w tym z myślą o promowaniu równych szans oraz aktywnego uczestnictwa i zwiększaniu szans na zatrudnienie Cel szczegółowy: Wzrost szans na rynku pracy osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym</p> |
| <p style="text-align: center;">Obszary o najniższej dostępności transportowej do ośrodka wojewódzkiego</p> | <p>Analizę przeprowadzono w odniesieniu do miejscowości gminnych. W związku z określeniem obszarów o najniższej dostępności transportowej do ośrodka wojewódzkiego, zbadano czas dojazdu samochodem osobowym do centrum regionu. Za punkt odniesienia pomiaru uznano godzinę 8 rano w środę. Taki wybór pozwala uchwycić migracje dzienne z pominięciem migracji tygodniowych. Poranna godzina pomiaru pozwala też na ocenę czasu dojazdu do Poznania w celu skorzystania z usług publicznych w godzinach od 8 do 16.</p> | <p>EFRR: Działanie 5.1. Infrastruktura drogowa regionu Cel tematyczny: Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktury sieciowej Priorytet inwestycyjny 7b: Zwiększanie mobilności regionalnej poprzez łączenie węzłów drugorzędnych 63 i trzeciorzędnych 64 z infrastrukturą Transeuropejskiej sieci transportowej, w tym z węzłami multimodalnymi Cel szczegółowy: Poprawione warunki dla transportu drogowego poprzez budowę, przebudowę i modernizację sieci drogowej, w taki sposób, aby wzmacniała ona powiązania poszczególnych obszarów województwa wielkopolskiego, w tym z Transeuropejską siecią transportową.</p> |

| Obszar problemowy | Najistotniejsze kryteria delimitacji obszaru problemowego | Program, w którym przewidziano stosowanie preferencji oraz źródło finansowania |
|---|--|--|
| <p>Wiejskie obszary funkcjonalne wymagające wsparcia procesów rozwojowych</p> | <p>Gminy województwa wielkopolskiego, z wyłączeniem gmin wchodzących w skład Obszarów Strategicznych Interwencji, ośrodków subregionalnych i ich obszarów funkcjonalnych oraz dwóch Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (tj. ZIT dla miejskiego obszaru funkcjonalnego Poznania oraz ZIT dla obszaru funkcjonalnego ośrodka regionalnego Kalisza z Ostrowem Wielkopolskim).</p> | <p>EFRR: Działanie 1.5. Wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstw Cel tematyczny: Wzmacnianie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw Priorytet inwestycyjny 3c: Wspieranie tworzenia i poszerzania zaawansowanych zdolności w zakresie rozwoju produktów i usług Cel szczegółowy: Zwiększone zastosowanie innowacji w przedsiębiorstwach sektora MŚP poprzez wzmocnienie aktywności inwestycyjnej. Wsparcie sektora będzie uwzględniać podniesienie poziomu innowacyjności, eko-innowacje, efektywność energetyczną i rozpowszechnianie wykorzystania technik informacyjno-komunikacyjnych.</p> <p>EFS: Działanie 6.1. Aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych i poszukujących pracy – projekty pozakonkursowe realizowane przez Publiczne Służby Zatrudnienia Cel tematyczny: Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników Priorytet inwestycyjny 8i: Dostęp do zatrudnienia dla osób poszukujących pracy i osób biernych zawodowo, w tym długotrwale bezrobotnych oraz oddalonych od rynku pracy, także poprzez lokalne inicjatywy na rzecz zatrudnienia oraz wspieranie mobilności pracowników Cel szczegółowy: Wzrost zatrudnienia osób bezrobotnych, poszukujących pracy i biernych zawodowo, znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy.</p> <p>EFS: Poddziałanie 7.1.2. Aktywna integracja – projekty konkursowe Cel tematyczny: Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją Priorytet inwestycyjny 9i – Aktywne włączenie, w tym z myślą o promowaniu równych szans oraz aktywnego uczestnictwa i zwiększaniu szans na zatrudnienie Cel szczegółowy: Wzrost szans na rynku pracy osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym</p> |

| Obszar problemowy | Najistotniejsze kryteria delimitacji obszaru problemowego | Program, w którym przewidziano stosowanie preferencji oraz źródło finansowania |
|---|---|--|
| <p>Wiejskie obszary funkcjonalne wymagające wsparcia procesów rozwojowych</p> | | <p>EFS: Poddziałanie 7.3.1. Ekonomia społeczna – projekt pozakonkursowy realizowany przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Cel tematyczny: Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją Priorytet inwestycyjny 9v: Wspieranie przedsiębiorczości społecznej i integracji zawodowej w przedsiębiorstwach społecznych oraz ekonomii społecznej i solidarnej w celu ułatwiania dostępu do zatrudnienia Cel szczegółowy: Wzrost zatrudnienia w Przedsiębiorstwach ekonomii Społecznej oraz zwiększenie dostępności do usług dla Przedsiębiorstw Ekonomii Społecznej.</p> <p>EFS: Poddziałanie 8.1.1. Edukacja przedszkolna – projekty konkursowe Cel tematyczny w ramach priorytetu inwestycyjnego 10i: Ograniczenie i zapobieganie przedwczesnemu kończeniu nauki szkolnej oraz zapewnianie równego dostępu do dobrej jakości wczesnej edukacji elementarnej oraz kształcenia podstawowego, gimnazjalnego i ponadgimnazjalnego, z uwzględnieniem formalnych, nieformalnych i pozaformalnych ścieżek kształcenia umożliwiających ponowne podjęcie kształcenia i szkolenia Cel szczegółowy: 1) Wzrost liczby miejsc wychowania przedszkolnego dla dzieci w wieku 3 i 4 lata 2) Podniesienie wiedzy i/lub kompetencji dzieci uczestniczących w edukacji przedszkolnej, w tym o specjalnych potrzebach 3) Podniesienie wiedzy i/lub kompetencji nauczycieli/pedagogów systemu oświaty</p> |
| <p>Obszary o najniższej dostępności do usług warunkujących możliwości rozwojowe</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ wskaźnik dostępności do usług komunalnych, ▪ wskaźnik dostępności do usług edukacyjnych, ▪ wskaźnik dostępności do usług zdrowotnych, ▪ wskaźnik dostępności do usług kulturalnych, ▪ czas dojazdu do miast subregionalnych (tj. Gniezno, | <p>EFRR: Działanie 4.3: Gospodarka wodno-ściekowa Cel tematyczny, priorytet inwestycyjny 6b: Inwestowanie w sektor gospodarki wodnej celem wypełniania zobowiązań określonych w dorobku prawnym Unii Europejskiej w zakresie środowiska oraz zaspokojenia wykraczających poza te zobowiązania potrzeb inwestycyjnych, określonych przez państwa członkowskie.</p> |

| Obszar problemowy | Najistotniejsze kryteria delimitacji obszaru problemowego | Program, w którym przewidziano stosowanie preferencji oraz źródło finansowania |
|--|---|---|
| <p style="text-align: center;">Obszary o najniższej dostępności do usług warunkujących możliwości rozwojowe</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Kalisz, Konin, Leszno, Piła, Poznań), ▪ oraz czas dojazdu do miasta wojewódzkiego. | <p>Cel szczegółowy: Zwiększony odsetek ludności korzystającej z systemu oczyszczania ścieków zgodnego z dyrektywą dotyczącą ścieków komunalnych</p> <p>EFRR: Działanie 4.4. Zachowanie, ochrona, promowanie i rozwój dziedzictwa naturalnego i kulturowego Cel tematyczny: Zachowanie i ochrona środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami Priorytet inwestycyjny 6c: Zachowanie, ochrona, promowanie i rozwój dziedzictwa naturalnego i kulturowego Cel szczegółowy: Zwiększona atrakcyjność obiektów kultury regionu poprzez interwencje skierowane na inwestycje chroniące ich stan.</p> <p>EFRR: Priorytet inwestycyjny 10a: Inwestowanie w kształcenie, szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie poprzez rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej</p> <p>EFS: Poddziałanie 7.2.1. Usługi społeczne – projekty pozakonkursowe realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne Cel tematyczny: Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją Priorytet inwestycyjny 9iv: Ułatwianie dostępu do przystępnych cenowo, trwałych oraz wysokiej jakości usług, w tym opieki zdrowotnej i usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym Cel szczegółowy: Wzrost liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym korzystających z usług społecznych.</p> <p>EFS: Poddziałanie 8.1.1. Edukacja przedszkolna – projekty konkursowe Cel tematyczny w ramach priorytetu inwestycyjnego 10i: Ograniczenie i zapobieganie przedwczesnemu kończeniu nauki szkolnej oraz zapewnianie równego dostępu do dobrej jakości wczesnej edukacji elementarnej oraz</p> |

| Obszar problemowy | Najistotniejsze kryteria delimitacji obszaru problemowego | Program, w którym przewidziano stosowanie preferencji oraz źródło finansowania |
|--|--|---|
| <p>Obszary o najniższej dostępności do usług warunkujących możliwości rozwojowe</p> | | <p>kształcenia podstawowego, gimnazjalnego i ponadgimnazjalnego, z uwzględnieniem formalnych, nieformalnych i pozaformalnych ścieżek kształcenia umożliwiających ponowne podjęcie kształcenia i szkolenia</p> <p>Cel szczegółowy: 1) Wzrost liczby miejsc wychowania przedszkolnego dla dzieci w wieku 3 i 4 lata 2) Podniesienie wiedzy i/lub kompetencji dzieci uczestniczących w edukacji przedszkolnej, w tym o specjalnych potrzebach 3) Podniesienie wiedzy i/lub kompetencji nauczycieli/pedagogów systemu oświaty</p> |
| <p>Obszary tracące dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze (obszar zależny od sektora paliwowo-energetycznego)</p> | <p>Wyznaczenia obszaru szczególnej koncentracji zjawisk świadczących o traceniu dotychczasowej funkcji społeczno-gospodarczej dokonano na podstawie zapisów obowiązującego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Wielkopolskiego.</p> <p>Obszary tracące dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze zostały zakwalifikowane w Koncepcji Przestrzennej Zagospodarowania Kraju do grupy obszarów funkcjonalnych wymagających restrukturyzacji i rozwoju nowych funkcji przy wsparciu instrumentów właściwych polityce regionalnej. Jako przyczynę wykształcania się takich obszarów KPZK podaje „przemiany gospodarcze o charakterze strukturalnym oraz zmiany na lokalnych rynkach zatrudnienia, w wyniku których dochodzi do obniżenia znaczenia gospodarczego pewnych obszarów, w szczególności miejskich, a także do koncentracji negatywnych zjawisk społecznych i fizycznej degradacji zabudowy miesz</p> | <p>EFRR:</p> <p>Działanie 1.3. Wsparcie przedsiębiorczości i infrastruktury na rzecz rozwoju gospodarczego</p> <p>Cel tematyczny: Wzmacnianie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw</p> <p>Priorytet inwestycyjny 3a: Promowanie przedsiębiorczości, w szczególności poprzez ułatwianie gospodarczego wykorzystywania nowych pomysłów oraz sprzyjanie tworzeniu nowych firm, w tym również poprzez inkubatory przedsiębiorczości</p> <p>Cel szczegółowy: Osiągnięcie lepszych warunków do rozwoju MŚP w regionie poprzez: 1) wsparcie usług skierowanych do nowo powstałych przedsiębiorstw w początkowym etapie rozwoju działalności gospodarczej, 2) tworzenie warunków rozwoju przedsiębiorczości dzięki kompleksowemu przygotowaniu infrastruktury rozwoju gospodarczego oraz wsparciu instytucji otoczenia biznesu.</p> <p>EFS:</p> <p>Działanie 6.3 Przedsiębiorczość i samozatrudnienie</p> <p>Cel tematyczny: Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników</p> <p>Priorytet Inwestycyjny 8iii – Praca na własny rachunek, przedsiębiorczość i tworzenie przedsiębiorstw, w tym innowacyjnych mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw</p> <p>Cel szczegółowy: Wzrost liczby nowopowstałych, trwałych przedsiębiorstw</p> |

| Obszar problemowy | Najistotniejsze kryteria delimitacji obszaru problemowego | Program, w którym przewidziano stosowanie preferencji oraz źródło finansowania |
|---|--|--|
| <p>Obszary tracące dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze (obszar zależny od sektora paliwowo-energetycznego)</p> | <p>kaniowej oraz przestrzeni miejskich”.</p> <p>W skali regionalnej największą koncentrację niekorzystnych zjawisk zdiagnozowano na terenie Konińskiego Obszaru Przemysłowego.</p> | <p>EFS: Działanie 6.5. Doskonalenie kompetencji osób pracujących i wsparcie procesów adaptacyjnych Cel tematyczny: Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników Priorytet inwestycyjny 8v: Przystosowanie pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian Cel szczegółowy: Podniesienie kompetencji i kwalifikacji przedsiębiorców sektora MŚP i ich pracowników, w tym MŚP przechodzących procesy adaptacyjne, restrukturyzacyjne i modernizacyjne. Wzrost szans na rynku pracy osób zagrożonych utratą zatrudnienia lub zwolnionych z przyczyn zakładu pracy.</p> |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentu *Zasady i kryteria wyznaczania obszarów funkcjonalnych w województwie wielkopolskim. Dokument wdrożeniowy zaktualizowanej strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku*, z 2015 r. oraz na podstawie *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020 – Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego (Uszczegółowienie WRPO 2014+)*, Poznań, 29 maja 2015 r.

Wskazane w powyższej tabeli priorytety inwestycyjne w obszarach związanych z przedsiębiorczością i samozatrudnieniem (PI 8iii), profilaktyką zdrowotną (PI 8vi), aktywną integracją (PI 9i), realizowane z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego, przewidujące preferencje punktowe dla projektów realizowanych w odniesieniu do zdiagnozowanych obszarów o najniższym stopniu rozwoju i pogarszających się perspektywach rozwojowych, prowadzić mają do ograniczenia, a w dłuższej perspektywie eliminacji nagromadzonych negatywnych cech społecznych oraz gospodarczych, związanych z występowaniem zjawisk zaburzających strukturę demograficzną pod postacią depopulacji, związanych z niskim poziomem zamożności mieszkańców tych regionów, słabą dostępnością oraz niską jakością usług publicznych. Ich realizacja ma prowadzić również do zahamowania pogarszającej się sytuacji społeczno-gospodarczej zdiagnozowanych terenów – charakteryzujących się niskim poziomem przedsiębiorczości, wysoką stopą bezrobocia oraz wysokim odsetkiem osób pobierających świadczenia pomocy społecznej. Na obszarach o zdiagnozowanej najniższej dostępności do usług warunkujących możliwości rozwojowe, zdecydowano się na zastosowanie preferencji punktowych przy projektach inwestycyjnych realizowanych zarówno z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, jak również Euro-

pejskiego Funduszu Społecznego. Natomiast w ramach EFS w priorytetach inwestycyjnych (PI 8i) Aktywizacja zawodowa, (PI 9i) Aktywna integracja, (PI 9v) Ekonomia społeczna oraz (PI 10i) Edukacja przedszkolna i szkolna (kluczowe kompetencje), dobór wskazanych działań i priorytetów służyć ma poprawie dostępności mieszkańców do edukacji, usług z zakresu ochrony zdrowia, komunalnych i kultury, co w założeniu wpłynąć ma na wzrost poziomu włączenia społecznego mieszkańców tych obszarów oraz prowadzić do wzmocnienia spójności regionu. Na obszarach o najniższej dostępności transportowej do ośrodka wojewódzkiego dobór narzędzi, realizowany będzie w ramach jednego priorytetu inwestycyjnego finansowanego z EFRR, tj. (PI 7b) Drogi. Zastosowana preferencja punktowa dla tego priorytetu prowadzić ma do poprawy dostępności czasowej w relacjach komunikacyjnych z ośrodkiem wojewódzkim, umożliwiając mieszkańcom dostęp, zarówno do usług podstawowych, jak również dóbr i usług wyższego rzędu, które koncentrują się w większych ośrodkach osadniczych, w tym przede wszystkim w miastach.

Zastosowanie preferencji punktowych w stosunku do działań i programów wskazanych w WRPO 2014+ ma również wywrzeć pozytywny wpływ na polepszenie spójności terytorialnej i społecznej województwa wielkopolskiego. W stosunku do miast oraz obszarów tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze wyróżnionych zgodnie z zasadami określonymi w dokumencie *Zasady i kryteria wyznaczania obszarów funkcjonalnych w województwie wielkopolskim*, przy wsparciu instrumentów właściwych polityce regionalnej, tj. działań inwestycyjnych w zakresie przedsiębiorczości oraz infrastruktury dla rozwoju gospodarczego (PI 3a), finansowanego ze środków EFRR, priorytetu inwestycyjnego przedsiębiorczość i samozatrudnienie (PI 8iii) oraz priorytetu (PI 8v) adaptacja przedsiębiorstw do zmian realizowanych ze środków EFS. Priorytety te w ramach działań w programach przewidzianych realizacją WRPO 2014+ prowadzić mają do usunięcia problemów gospodarczych o charakterze strukturalnym, poprzez zmiany na lokalnym rynku zatrudnienia. W stosunku do wiejskich obszarów funkcjonalnych wymagających wsparcia procesów rozwojowych, postanowiono o zastosowaniu preferencji punktowych dla priorytetów inwestycyjnych w obszarze finansowanym z EFRR, tj. (PI 3c) wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw, jak również w odniesieniu do czterech priorytetów inwestycyjnych, realizowanych przy wykorzystaniu środków EFS. W grupie wskazanych priorytetów znalazł się priorytet Aktywizacja zawodowa (PI 8i), priorytet Aktywna integracja (PI 9i), Ekonomia społeczna (PI 9v) oraz priorytet (PI 10i) Edukacja przedszkolna i szkolna (kluczowe kompetencje). Celem zastosowania powyżej wskazanych priorytetów inwestycyjnych w ramach wiejskich obszarów funkcjonalnych, wymagających wsparcia procesów rozwojowych, jest zwiększenie spójności regionu, poprzez ograniczenie migracji mieszkańców, zwiększenie dostępności do usług publicznych, poprawę jakości infrastruktury technicznej. Zgodnie z założeniami wsparcie wiejskich obszarów funkcjonalnych, przy

wykorzystaniu wskazanych powyżej priorytetów inwestycyjnych, pomoże zniwelować dysproporcje w poziomie rozwoju regionu oraz doprowadzi do zwiększenia atrakcyjności województwa wielkopolskiego.

4.4.3. Charakterystyka działań w ramach 6 Osi Priorytetowej – „Rynek pracy” oraz alokacja środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020

W związku z tematem pracy, której istotę stanowi wpływ regionalnych programów operacyjnych na rynek pracy, dokonując opisu działań planowanych w ramach *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020*, w części finansowanej ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, główny nacisk położony został na zadania opisane w obszarze 6 Osi Priorytetowej programu „Rynek pracy”. Dokumentem, poddanym analizie pod kątem zadań oraz prognozowanego wpływu na wielkopolski rynek pracy, był *Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2014–2020* wraz ze szczegółowym opisem jego osi priorytetowej w zakresie rynku pracy (Uszczegółowienie WRPO 2014+) z 29 maja 2015 roku.

4.4.3.1. Charakterystyka działań w ramach 6 Osi Priorytetowej – „Rynek pracy”

Oś Priorytetowa 6 „Rynek pracy” składa się z 5 priorytetów inwestycyjnych, tj. z Działania 6.1. „Aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych i poszukujących pracy”; projekty pozakonkursowe realizowane przez Publiczne Służby Zatrudnienia, Działania 6.2. „Aktywizacja zawodowa”, Działania 6.3. „Samozatrudnienie i przedsiębiorczość”, Działania 6.4. „Wsparcie aktywności zawodowej osób wyłączonych z rynku pracy z powodu opieki nad małymi dziećmi”, Działanie 6.5. „Doskonalenie kompetencji osób pracujących i wsparcie procesów adaptacyjnych” oraz Działanie 6.6. „Wspieranie aktywności zawodowej pracowników poprzez działania prozdrowotne”. Działaniom tym przypisano 12 wskaźników produktu oraz 7 wskaźników rezultatu strategicznego. Taką konstrukcją należy uznać za prawidłową. Relatywnie wysoka liczba wskaźników produktu związana jest z koniecznością uchwycenia wpływu realizacji działań w mnogiej liczbie aspektów. Oś Priorytetowa 6 jest obszarem działań wpisującym się w dużej mierze w projekt przewodni Strategii „Europa 2020”, *Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia*, zakładający rozwój kwalifikacji przez całe życie, w celu zwiększenia wskaźnika aktywności zawodowej i lepszego dopasowania popytu do podaży na rynku pracy. W związku z powyższym, w świetle dużej wagi podejmowanych działań, uzasadnionym jest, aby lista wskaźników była relatywnie

szczegółowa i kompleksowo obejmowała poruszane zagadnienia (Ewaluacja ex-ante WRPO 2014–2020, marzec 2014, s. 31).

Uzasadnieniem dla działań wskazanych w ramach Osi Priorytetowej 6 Rynek pracy, stały się problemy i wyzwania rozwojowe, zdiagnozowane na podstawie dostępnych danych empirycznych. Autorzy Raportu „Ewaluacja ex-ante projektu Regionalnego Programu Operacyjnego dla Wielkopolski na lata 2014–2020” jako uzasadnienie realizacji zadań wskazanych w Osi Priorytetowej 6 wskazali:

- konieczność wsparcia oraz wykorzystania różnych form aktywizacji zawodowej osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy, w szczególności kobiet, osób do 30 roku życia i w wieku 50 lat i więcej, osób niepełnosprawnych, długotrwale bezrobotnych oraz poprawę dostępu do zatrudnienia rodzicom i opiekunom, w szczególności kobietom, powracającym bądź wchodzącym na rynek po przerwie związanej z opieką nad dzieckiem do lat 3,
- poprawę dostępu do samozatrudnienia, prowadzenia własnej działalności gospodarczej i tworzenia trwałych miejsc pracy w małych i średnich przedsiębiorstwach; wsparcie rozwojowe przedsiębiorstw i ich pracowników – podnoszenie kompetencji i kwalifikacji odpowiadających na wyzwania innowacyjnej i konkurencyjnej gospodarki oraz trendów demograficznych,
- poprawę dostępności do profilaktyki, leczenia i rehabilitacji zdrowotnej w celu wydłużenia aktywności zawodowej mieszkańców regionu (Ewaluacja ex-ante WRPO 2014–2020, marzec 2014, s. 205–208).

W dalszej części podrozdziału scharakteryzowano poszczególne działania realizowane w ramach Osi Priorytetowej 6 „Rynek Pracy” przewidziane w *Wielkopolskim Programie Operacyjnym Rozwoju Regionalnego na lata 2014–2020*. Charakterystyka ta dotyczy kluczowych dla każdego z działań elementów, tj. jego celu tematycznego, priorytetu inwestycyjnego, wskaźników rezultatu oraz produktu, typów projektów, typów beneficjentów, grup docelowych oraz zasad i źródeł finansowania każdego z przewidzianych osi działań.

Działanie 6.1. Aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych i poszukujących pracy – projekty pozakonkursowe realizowane przez Publiczne Służby Zatrudnienia

Pierwszy z sześciu realizowanych w ramach Osi Priorytetowej 6. działań, stanowi Działanie 6.1. Aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych i poszukujących pracy, realizowane w ramach projektów pozakonkursowych przez Publiczne Służby Zatrudnienia. W województwie wielkopolskim Działanie to realizowane będzie za pośrednictwem powiatowych urzędów pracy, które będą w nim pełnić rolę beneficjenta. Instytucją zarządzającą odpowiedzialną za nabór oraz ocenę wniosków w ramach tego działania będzie Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu, natomiast organem odwoławczym od decyzji

WUP w Poznaniu, instytucją odpowiedzialną za przyjmowanie protestów Departament Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego. Celem tematycznym Działania 6.1 jest promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników; jego priorytet inwestycyjny sformułowano jako dostęp do zatrudnienia dla osób poszukujących pracy i osób biernych zawodowo, w tym długotrwale bezrobotnych oraz oddalonych od rynku pracy, także poprzez lokalne inicjatywy na rzecz zatrudnienia oraz wspieranie mobilności pracowników (PI 8i). Celem szczegółowym zadania jest wzrost zatrudnienia osób bezrobotnych, poszukujących pracy i biernych zawodowo, znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy. Jako typy projektów możliwych do realizacji w ramach Działania 6.1 wskazano instrumenty i usługi wymienione w Ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz. U. z 2013 r. Nr 674 ze zm.) z wyłączeniem robót publicznych, finansowane ze środków Funduszu Pracy na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 32, art. 57 wspomnianej ustawy. W związku z powyższym, zadania te w odniesieniu do świadczonych przez powiatowe urzędy pracy usług, dotyczyć będą mogły takich usług jak: poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa, pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy, organizacja szkoleń. Natomiast w zakresie instrumentów realizowane będzie: finansowanie kosztów zakwaterowania, dofinansowanie wyposażenia miejsc pracy, podejmowanie działalności gospodarczej, refundowanie kosztów poniesionych z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem skierowanego bezrobotnego, finansowanie dodatków aktywizacyjnych, organizacja prac interwencyjnych, organizacja staży, przygotowanie zawodowe dorosłych, refundacja stypendiów z tytułu dalszej nauki, refundacja kosztów opieki nad dzieckiem i osobą zależną. Grupę docelową dla realizacji Działania 6.1 stanowią osoby powyżej 29 roku życia, pozostające bez pracy zarejestrowane w powiatowych urzędach pracy, zakwalifikowane do profilu pomocy I (bezrobotni aktywni) lub profilu pomocy II⁵⁴ (wymagający wsparcia), należące

⁵⁴ Na podstawie art. 33.1. ust 2b Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* powiatowy urząd pracy, udzielając bezrobotnemu pomocy, niezwłocznie po rejestracji ustala dla bezrobotnego profil pomocy, oznaczający właściwy ze względu na potrzeby bezrobotnego zakres form pomocy. Ustawodawca określił trzy profile pomocy i formy pomocy stosowane w ramach tych profili:

- 1) profil pomocy I – pośrednictwo pracy, a także w uzasadnionych przypadkach poradnictwo zawodowe,
- 2) profil pomocy II – usługi i instrumenty rynku pracy, działania aktywizacyjne zlecone przez urząd pracy oraz inne formy pomocy z wyłączeniem Programu Aktywizacja i Integracja,
- 3) profil pomocy III – Program Aktywizacja i Integracja, działania aktywizacyjne zlecone przez urząd pracy, programy specjalne, skierowanie do zatrudnienia wspieranego u pracodawcy lub podjęcia pracy w spółdzielni socjalnej zakładanej przez osoby prawne oraz w uzasadnionych przypadkach poradnictwo zawodowe.

do co najmniej jednej z grup wskazanych w Ustawie o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. Do grupy docelowej Działania 6.1 ustawodawca zaliczył:

- osoby długotrwale bezrobotne,
- kobiety,
- osoby z niepełnosprawnościami,
- osoby o niskich kwalifikacjach,
- osoby powyżej 50 roku życia (Ustawa z 20 kwietnia 2004).

Wskazując w tym miejscu grupę docelową Działania 6.1 warto zwrócić uwagę, iż z grupy osób, którym umożliwiono uzyskanie wsparcia wykluczono osoby do 29 roku życia. Wykluczanie to ma charakter celowy z uwagi na stworzenie dla tej grupy osób odrębnego Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER), który został zatwierdzony przez Komisję Europejską 17 grudnia 2014 r. Stanowi on odpowiedź na potrzeby reform w obszarach zatrudnienia, włączenia społecznego, edukacji, szkolnictwa wyższego, zdrowia i dobrego rządzenia, jak również oferuje wsparcie bezpośrednie w obszarach, których wsparcie z poziomu krajowego jest uzasadnione obiektywnymi przesłankami. Program realizowany jest przy wykorzystaniu środków Europejskiego Funduszu Społecznego oraz środków *Inicjatywy na rzecz zatrudnienia osób młodych*, dlatego wsparcie osób młodych do 29 roku życia odbywa się w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, a nie w Regionalnych Programach Operacyjnych (Program Operacyjny (PO WER), 25 marzec 2015, s. 4).

Założony wskaźnik efektywności zatrudnieniowej dla uczestników **Działania 6.1 określono na poziomie** co najmniej 43%. Zdecydowano się na złagodzenie kryterium ogólnego efektywności dla grupy osób niepełnosprawnych do poziomu 17%, dla osób długotrwale bezrobotnych do poziomu 35% oraz dla grupy osób o niskich kwalifikacjach do poziomu 36%.

Maksymalny przewidziany poziom dofinansowania całkowitego wydatków kwalifikowanych w ramach realizowanych projektów dla Działania 6.1 określono na poziomie 100%, nie przewidując – jak ma to miejsce w odniesieniu do innych działań – wkładu własnego beneficjenta. Środki na realizację projektów w ramach Działania 6.1 w 85% pochodzą z Europejskiego Funduszu Społecznego, a pozostałe 15% stanowią wkład Funduszu Pracy, pozostający w dyspozycji samorządu powiatu. Całkowita kwota przewidziana w budżecie WRPO 2014+ dla Działania 6.1 wyniesie 80 000 000 euro z czego kwotę 68 000 000 euro stanowią będą środki EFS, pozostała 12 000 000 euro stanowią będzie publiczny wkład krajowy.

Działanie 6.2. Aktywizacja zawodowa

Drugim z działań, realizowanym w ramach Osi Priorytetowej 6, jest Działanie 6.2 „Aktywizacja zawodowa”, w odróżnieniu od projektów w ra-

mach Działania 6.1 w trybie konkursowym. Działanie realizowane będzie przez podmioty z wyłączeniem osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej lub oświatowej oraz podmioty, które uzyskały akredytację Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w zakresie działań EURES⁵⁵ (typ 2). Instytucją Zarządzającą dla Działania 6.2 odpowiedzialną za nabór i ocenę wniosków będzie Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu; organem odwoławczym od jego decyzji, odpowiedzialnym za przyjmowanie protestów będzie Departament Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego. Cel tematyczny Działania 6.2 oraz jego priorytet inwestycyjny, jest tożsamy ze sformułowanym dla Działania 6.1 opisanym powyżej i dotyczy promowania trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcia mobilności pracowników. Priorytet inwestycyjny Działania 6.2 stanowi dostęp do zatrudnienia dla osób poszukujących pracy i osób biernych zawodowo, w tym długotrwale bezrobotnych oraz oddalonych od rynku pracy, także poprzez lokalne inicjatywy na rzecz zatrudnienia oraz wspieranie mobilności pracowników (PI 8i).

Sposób określenia celu szczegółowego również pozostawiono bez zmian w porównaniu z Działaniem 6.1 i stanowi on wzrost zatrudnienia osób bezrobotnych, poszukujących pracy i biernych zawodowo, znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy. Jako typy projektów możliwych do realizacji w ramach Działania 6.2 wskazano instrumenty i usługi rynku pracy, obejmujące m.in.:

- identyfikację potrzeb osób pozostających bez zatrudnienia,
- pośrednictwo pracy,
- poradnictwo zawodowe, w tym szkolenia z aktywnego poszukiwania pracy oraz wsparcie psychologiczno-doradcze osób wchodzących, powracających na rynek pracy i na początkowym etapie zatrudnienia (w tym mentoring),
- staże/praktyki zawodowe/przygotowanie zawodowe dorosłych,
- szkolenia w celu podniesienia, uzupełnienia lub zmiany kwalifikacji zawodowych,
- warsztaty lub szkolenia z zakresu kompetencji kluczowych,
- dofinansowanie przejazdów z miejsca zamieszkania do miejsca pracy, stażu lub praktyk zawodowych,
- subsydiowanie zatrudnienia,
- wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy,

⁵⁵ EURES został ustanowiony w 1993 r. i jest siecią współpracy Komisji Europejskiej, publicznych służb zatrudnienia państw członkowskich EOG (kraje UE oraz Norwegia, Islandia i Liechtenstein) i innych organizacji partnerskich. W EURES uczestniczy także Szwajcaria. Wspólne zasoby organizacji członkowskich i partnerskich EURES stanowią bazę dla sieci EURES i pozwalają zaoferować wysokiej jakości usługi dla pracowników i pracodawców.

- inne aktywne instrumenty rynku pracy w przypadku ich zdiagnozowanego zapotrzebowania⁵⁶.

Grupą docelową dla Działania 6.2 są osoby bezrobotne, poszukujące pracy i bierne zawodowo, defaworyzowane na rynku pracy, powyżej 29 roku życia, z jednej z poniższych grup:

- osoby długotrwale bezrobotne,
- kobiety,
- osoby z niepełnosprawnościami,
- osoby o niskich kwalifikacjach,
- osoby powyżej 50 roku życia (Ustawa z 20 kwietnia 2004).

Konsekwentnie z grupy docelowej Działania 6.2 wyłączono osoby do 29 roku życia, dla których przewidziano Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, rozszerzając katalog o grupę osób będącą pracodawcami z Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Szwajcarii, których uczestnictwo dopuszczono w zakresie tzw. projektów typu 2, realizowanych w Działaniu 6.2 w zakresie ukierunkowanych schematów mobilności pracowników, wynikających z potrzeb zdiagnozowanych na podstawie analiz społeczno-gospodarczych regionu.

Dodatkowo przewidziano preferencje dla projektów skierowanych do mieszkańców Obszarów Strategicznej Interwencji, tj. wiejskich obszarów funkcjonalnych, wymagających wsparcia procesów rozwojowych, jak również dla projektów, w ramach których przewidziano prowadzenie szkoleń zawodowych prowadzących do podniesienia, uzupełnienia lub zmiany kwalifikacji zawodowych, w obszarach branż zidentyfikowanych jako branże o największym potencjale rozwojowym, strategicznych dla danego regionu, które zostały określone jako przyszłościowe, rozwojowe, strategiczne dla regionalnego rynku pracy w badaniach prowadzonych przez Wielkopolskie Obserwatorium Rynku Pracy, dotyczących zawodów deficytowych wynikających z badań powiatowych urzędów pracy (WRPO 2014+ (wersja 1.3) 29 maja 2015, s. 119).

W Działaniu 6.2 wprowadzono kryterium dotyczące minimalnej liczby uczestników w projekcie, którą określono na co najmniej 50 osób. Założony wskaźnik efektywności zatrudnieniowej dla uczestników Działania 6.2 pozostawiono na niezmiennym poziomie w porównaniu z Działaniem 6.1, określając go na poziomie co najmniej 43%. Zastosowano również złączenie kryteriów ogólnej efektywności dla grupy osób niepełnosprawnych do poziomu 17%, dla osób długotrwale bezrobotnych do poziomu 35% oraz dla grupy osób o niskich kwalifikacjach do poziomu 36%.

⁵⁶ Zgodnie z zaleceniem Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie (2006/962/WE).

Maksymalny przewidziany poziom dofinansowania całkowitego wydatków kwalifikowanych w ramach realizowanych projektów dla Działania 6.1 określono na poziomie 95%, przewidując tym samym minimalny wkład własny na poziomie co najmniej 5%. Określono również minimalną wartość projektu, na kwotę 50 tys. zł.

Środki na realizację projektów w ramach Działania 6.2 w 95% pochodzą z Europejskiego Funduszu Społecznego oraz krajowych środków publicznych pochodzących z budżetu państwa, natomiast pozostałe 5% z innych krajowych środków publicznych w postaci wkładu własnego beneficjentów projektów. Całkowita kwota przewidziana w budżecie WRPO 2014 + dla Działania 6.2 wyniesie ma 61 411 765 euro, z czego kwotę 52 200 000 euro stanowią będą środki EFS, 9 211 765 euro krajowe środki publiczne pochodzące z budżetu państwa oraz 3 070 588 euro inne krajowe środki publiczne, w postaci wkładu własnego beneficjentów.

Podsumowując, warto zwrócić uwagę na fakt, iż w ramach Działania 6.1 przewidziano jako formę wsparcia skuteczny instrument finansowy w postaci dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej, która ma być udzielana przez powiatowe urzędy pracy w maksymalnej wysokości sześciokrotności przeciętnego wynagrodzenia, co stanowiło w roku 2015 kwotę ok. 23 tys. zł brutto, czego zabrakło z kolei w Działaniu 6.2.

Działania 6.1 oraz 6.2 są jedynymi realizowanymi w zakresie Osi Priorytetowej 6 Rynek pracy, w stosunku do których Instytucją Zarządzającą jest Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu, realizowanymi przez powiatowe urzędy pracy. Działania prowadzone z zaangażowaniem WUP w Poznaniu, również realizowane są z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach celu tematycznego 9. Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją w ramach Priorytetu inwestycyjnego 9i; prowadzone są podobnie jak Działanie 6.1 oraz 6.2 zarówno w trybie konkursowym, jak i pozakonkursowym. Projekty pozakonkursowe adresowane są do powiatowych centrów pomocy rodzinie, ośrodków pomocy społecznej, miejskich ośrodków pomocy rodzinie i realizowane w ramach poddziałania 7.1.1. Aktywna integracja. Projekty konkursowe w oparciu o poddziałanie 7.1.2 Rozwój i upowszechnienie aktywnej integracji przez powiatowe centra pomocy rodzinie. Łączna alokacja na realizację zadań Celu tematycznego 9 Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją nadzorowane przez poznański WUP, wyniesie ma 86 000 000 euro w perspektywie finansowej 2014–2020.

Działanie 6.3. Samozatrudnienie i przedsiębiorczość

Realizacja zadań w ramach Priorytetu Inwestycyjnego (PI 8iii) Praca na własny rachunek, przedsiębiorczość i tworzenie przedsiębiorstw, w tym in-

nowacyjnych mikro⁵⁷, małych⁵⁸ i średnich przedsiębiorstwach⁵⁹ w Działaniu 6.2 Samozatrudnienie i przedsiębiorczość przyczynić ma się do wzrostu liczby nowych, trwałych przedsiębiorstw oraz powstania nowych miejsc pracy, co z kolei prowadzić ma do zwiększenia aktywności gospodarczej, przyczyniając się do rozwoju regionu.

W strukturze działalności gospodarczej w Wielkopolsce, dominują mikro i małe przedsiębiorstwa, których w roku 2014, zgodnie z danymi BDL GUS, było odpowiednio – mikroprzedsiębiorstw 38 5072, małych przedsiębiorstw 15 823, średnich przedsiębiorstw 365, natomiast dużych, zatrudniających powyżej 1000 osób i więcej zaledwie 70. Pomimo iż wskaźnik przedsiębiorczości w regionie jest wyższy niż liczony dla kraju, tempo rozwoju przedsiębiorczości zwalnia, co przekłada się negatywnie na tempo wzrostu nowoutworzonych miejsc pracy. Uzasadnieniem dla wdrożenia Priorytetu Inwestycyjnego (PI 8iii) jest założenie, iż kapitał stanowi podstawową barierę do wejścia na rynek osób, planujących rozpoczęcie działalności gospodarczej najczęściej w związku z brakiem zdolności kredytowej, umożliwiającej w sposób bezpieczny uzyskanie finansowania dla planowanej działalności ze źródeł komercyjnych. Wprowadzenie priorytetu uzasadnione zostało również innymi pozafinansowymi barierami, takimi jak brak wiedzy o rynku pracy oraz niezajomość procedur na temat dostępnych źródeł finansowania.

Instytucją Zarządzającą w odniesieniu do *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020* dla wdrażania 6. Osi Priorytetowej „Rynek Pracy” w Priorytecie Inwestycyjnym (PI 8iii) jest Departament Wdrażania

⁵⁷ Zgodnie z art. 104. Ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. (Dz.U. 2004 nr 173 poz. 1807), o swobodzie działalności gospodarczej, za mikroprzedsiębiorcę uważa się przedsiębiorcę, który w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych: 1) zatrudniał średniorocznie mniej niż 10 pracowników oraz 2) osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 2 milionów euro, lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 2 milionów euro.

⁵⁸ Zgodnie z art. 105. Ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. (Dz.U. 2004 nr 173 poz. 1807), za małego przedsiębiorcę uważa się przedsiębiorcę, który w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych: 1) zatrudniał średniorocznie mniej niż 50 pracowników oraz 2) osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 10 milionów euro, lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 10 milionów euro.

⁵⁹ Zgodnie z art. 106. Ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. (Dz.U. 2004 nr 173 poz. 1807), za średniego przedsiębiorcę uważa się przedsiębiorcę, który w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych: 1) zatrudniał średniorocznie mniej niż 250 pracowników oraz 2) osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 50 milionów euro, lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 43 milionów euro.

Europejskiego Funduszu Społecznego, który pełni również tę rolę w stosunku do 7. Osi Priorytetowej Włączenie Społeczne i 8. Osi Priorytetowej Edukacja.

Cel szczegółowy Działania 6.3. Samozatrudnienie i przedsiębiorczość dotyczy wzrostu liczby nowopowstałych, trwałych przedsiębiorstw. Efekt ten ma zostać osiągnięty poprzez udzielenie dotacji i pożyczek celem utworzenia nowych przedsiębiorstw oraz udzielanie wsparcia dla osób chcących założyć pozarolniczą działalność gospodarczą. W ramach wsparcia zaplanowano w sposób kompleksowy przeprowadzenie przed rozpoczęciem działalności, diagnozy kompetencji zawodowych w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej oraz cykli szkoleń, doradztw przygotowujących do jej uruchomienia. Po jej rozpoczęciu, w ramach wsparcia, udzielana będzie dodatkowa pomoc, tj. wsparcia pomostowego w postaci usług doradczo-szkoleniowych o charakterze specjalistycznym, prowadzonych w formie indywidualnej oraz grupowej. Przewidziano również udzielanie pożyczek. W przypadku tej formy wsparcia, jedyną przesłankę do jej uzyskania stanowić będzie fakt pozostawania przez beneficjenta osobą bezrobotną, bierną zawodowo powyżej 29 roku życia. W przypadku dotacji, które mają w odróżnieniu od pożyczek charakter bezzwrotny, przewidziano dodatkowe przesłanki łączne, które muszą zostać spełnione celem uzyskania wsparcia. Określono je w sposób analogiczny, jak w przypadku opisywanych powyżej dla Działań 6.1 i 6.2. Jako grupę osób mogących ubiegać się o wsparcie w tej formie wskazano:

- osoby po 29 roku życia długotrwale bezrobotne,
- osoby w wieku 50 lat i więcej,
- kobiety po 29 roku życia,
- osoby po 29 roku życia z niepełnosprawnościami,
- osoby po 29 roku życia o niskich kwalifikacjach.

W odniesieniu do Działania 6.3. określono również poziom alokacji na poszczególne zadania w jego ramach wskazując, iż nie mniej niż 80% alokacji skierowane ma zostać do osób defaworyzowanych na rynku pracy, tj. osób bezrobotnych⁶⁰, natomiast 20% alokacji na wsparcie w postaci instrumentów finansowych (pożyczek).

Wybór projektów w działaniu następować będzie w trybie konkursowym. Przewidziano również preferencje dla projektów, które przewidywać będą zatrudnienie dodatkowych pracowników poza osobą, która po otrzymaniu na ten cel dotacji lub pożyczki rozpocznie działalność gospodarczą; dla projektów zakładających tworzenie nowych miejsc pracy w sektorze odnawialnych źródeł energii, zakładających tworzenie nowych miejsc pracy w branżach zidentyfikowanych, jako branże o największym potencjale rozwojowym lub branżach strategicznych dla regionu. Dodatkowe preferencje punktowe przewidziano również dla projektów realizowanych na obszarach o najniż-

⁶⁰ Zgodnie z definicją zawartą w art. 2.1 ust. 2) ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2015 r. poz. 149).

szym stopniu rozwoju i pogarszających się perspektywach rozwojowych oraz obszarach tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze (obszary zależne od sektora paliwowo-energetycznego).

Maksymalny poziom dofinansowania wydatków kwalifikowanych dla Działania 6.3 przewidziano na poziomie 85–95%. Z czego 85% finansowania kosztów kwalifikowalnych pochodzić ma z Europejskiego Funduszu Społecznego, 10% z budżetu państwa, natomiast minimalny wkład własny beneficjenta, jako procent wydatków kwalifikowalnych ustalono na poziomie 5% kosztów kwalifikowalnych. Minimalną wartość projektu ustalono na poziomie 50 000,00 zł. Całkowita kwota przewidziana do wydatkowania w ramach Działania 6.3. opiewa na kwotę 43 529 412 euro, z czego większość, tj. 37 000 000 euro stanowić mają środki pochodzące z Europejskiego Funduszu Społecznego, zaś 6 529 412 euro stanowić krajowe środki publiczne pochodzące z budżetu państwa, natomiast kwotę 2 611 765 euro krajowe środki publiczne w postaci wkładu własnego beneficjentów.

Wskaźniki ilościowe wyznaczone dla Działania 6.3, w odniesieniu do osób pozostających bez pracy, które mają otrzymać bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie ustalono na poziomie 2 341 osób, w stosunku do osób pozostających bez pracy, które skorzystają z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej w programie na poziomie 260 osób. Wsparciem aktywizacji zawodowej w programie objętych ma zostać zgodnie z planem 2 601 osób. Ponadto zaplanowano udzielenie 1300 usług rozwojowych skierowanych do przedsiębiorstw, powstałych w ramach programu (WPRP 2014+ (wersja 1.5), 12 grudnia 2014, s. 173).

Działanie 6.4. Wsparcie aktywności zawodowej osób wyłączonych z rynku pracy z powodu opieki nad małymi dziećmi

Cel szczegółowy zadania zdefiniowano jako wzrost zatrudnialności osób sprawujących opiekę nad dziećmi do lat trzech. Realizacja działań w ramach Priorytetu Inwestycyjnego (PI 8iv) Równość mężczyzn i kobiet we wszystkich dziedzinach, w tym dostęp do zatrudnienia, rozwój kariery, godzenie życia zawodowego i prywatnego oraz promowanie równości wynagrodzeń za taką samą pracę, przyczynić ma się do wzrostu liczby miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 oraz zatrudnialności osób sprawujących opiekę nad dziećmi do lat 3, w szczególności kobiet. Efekt realizacji działania ma doprowadzić do zwiększenia możliwości godzenia pracy z obowiązkami opiekuńczymi. Przyczyny zdefiniowania zadań Działania 6.4 w tej formie, są wynikiem zmian obserwowanych na przestrzeni ostatnich lat w odniesieniu do sytuacji kobiet i mężczyzn na rynku pracy.

Z obserwacji oraz danych wynika, iż kobiety wciąż stanowią grupę narażoną w większym stopniu na bezrobocie. Liczba kobiet bezrobotnych od lat znajduje się na poziomie wyższym niż mężczyzn; w roku 2014 w województwie wielkopolskim zarejestrowane były 65 842 bezrobotne

kobiety i 50 568 mężczyzn. Liczba kobiet przeważa również, biorąc pod uwagę okres pozostawania bez zatrudniania. Wśród osób, które w przeciągu ostatnich 24 miesięcy były zarejestrowane w powiatowych urzędach pracy, przez co najmniej 12 miesięcy, a więc osób, zaliczanych do grupy długotrwale bezrobotnych, również kobiety stanowią większość. W 2014 roku w Wielkopolsce, według danych GUS, jako długotrwale bezrobotne, zarejestrowano 27 081 kobiet, natomiast 15 971 mężczyzn. Uzasadnienie dla zastosowania Działania 6.4. stanowi również fakt, iż jedną z podstawowych barier uniemożliwiających kobietom wejście lub powrót na rynek pracy jest sprawowanie osobistej opieki nad dzieckiem oraz również niewystarczający w regionie przyrost liczby instytucji opieki nad małymi dziećmi oraz niska świadomość i małe zainteresowanie ze strony pracodawców rozwiązaniami pozwalającymi na godzenie życia zawodowego z prywatnym.

Katalog beneficjentów w ramach tego działania został określony w sposób bardzo szeroki. Zaliczono do niego zarówno wszystkie podmioty z wyłączeniem osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej lub oświatowej, jak również osoby doświadczające trudności na rynku pracy w związku ze sprawowaną opieką nad dzieckiem do lat 3 oraz przedsiębiorcę i pracodawcę w zakresie wdrażania rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego z prywatnym.

Typy projektów realizowanych w ramach Działania 6.4 dotyczą tworzenia miejsc opieki nad dzieckiem do 3 roku życia, przewidzianych w Ustawie o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Stanowi ona, iż opieka nad dziećmi w wieku do lat 3 może być organizowana w formie żłobka lub klubu dziecięcego, a także sprawowana przez dziennego opiekuna oraz nianię (Ustawa z 4 lutego 2011, art 2). Jako typy realizowanych projektów w ramach Działania 6.3. wskazano:

- tworzenie miejsc opieki nad dzieckiem do 3 roku życia w żłobkach i/lub klubach dziecięcych (w tym wyposażenie i dostosowanie pomieszczeń na miejsca opieki nad dzieckiem) i dofinansowanie działalności bieżącej przez 12 miesięcy,
- wydłużenie czasu pracy żłobków, klubów dziecięcych (wyłącznie jako element projektu wskazanego w pkt 1),
- wsparcie tworzenia miejsc opieki poprzez dofinansowanie usług opiekunów dziennych i nian i/lub doposażenie lokalu w celu sprawowania opieki przez opiekunów dziennych i nianie,
- nabycie/podnoszenie wymaganych prawem kompetencji kadr niezbędnych do należytego pełnienia funkcji opiekuna, wolontariusza, opiekuna dziennego (wyłącznie jako element projektu wskazanego w pkt 1 i/lub 3),
- aktywizacja zawodowa osób powracających, bądź wchodzących na rynek pracy po przerwie związanej z opieką nad dzieckiem do lat 3 (wyłącznie jako element projektu wskazanego w pkt 1 i/lub 3),

- wsparcie przedsiębiorców i pracodawców w stosowaniu rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego z prywatnym, w tym opracowanie strategii w zakresie stosowania elastycznych form i czasu pracy, wdrażanie konkretnych form organizacji pracy (np. telepraca), zakup niezbędnego wyposażenia (wyłącznie jako element projektu wskazanego w pkt 1 i/lub 3) (WRPO 2014+ (wersja 1.3) 29 maja 2015, s. 129).

W działaniu przewidziano premiowanie projektów obejmujących zakresem swojego działania tereny wiejskie województwa wielkopolskiego, tworzenie miejsc w placówkach opieki nad dziećmi do 3 roku życia w formie żłobku, klubu dziecięcego oraz zapewnienie opiekuna dziennego. Premiowane będą również projekty realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego zakładające aktywizację zawodową uczestników projektu (WRPO 2014+ (wersja 1.3) 29 maja 2015, s. 131).

Maksymalny poziom dofinansowania wydatków kwalifikowanych dla Działania 6.4 ustalono na poziomie 85%, z czego 85% finansowania kosztów kwalifikowalnych pochodzić ma z Europejskiego Funduszu Społecznego, 15% stanowić będzie wkład własny beneficjenta. Minimalną wartość projektu ustalono na poziomie 50 000,00 zł, całkowita kwota przewidziana do wydatkowania w ramach Działania 6.4. opiewa na kwotę 37 267 333 euro, z czego większość – kwotę 31 677 233 euro, stanowić mają środki pochodzące z Europejskiego Funduszu Społecznego, 5 590 100 euro krajowe środki publiczne, pochodzące z budżetu państwa, natomiast 4 131 276 euro stanowić mają inne krajowe środki publiczne w postaci wkładu własnego beneficjentów.

Wskaźniki ilościowe wyznaczone dla Działania 6.4. w odniesieniu do liczby osób opiekujących się dziećmi w wieku do lat 3 objętych wsparciem w programie osiągnąć mają poziom 2 940 osób, 3 675 utworzonych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz 735 osób pracujących, którym zapewniono opiekę nad dzieckiem do lat 3 (WRPO 2014+ (wersja 1.5), 12 grudnia 2014, s. 173).

Warto zauważyć, iż w odniesieniu do projektów realizowanych w ramach Działania 6.4., dotyczących tworzenia miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 wprowadzono dodatkowy warunek odnośnie trwałości funkcjonowania utworzonych miejsc opieki nad dziećmi, po zakończeniu realizacji projektu, którą ustalono na okres co najmniej 24 miesiące po jego zakończeniu.

Działanie 6.5. Doskonalenie kompetencji osób pracujących i wsparcie procesów adaptacyjnych

Działanie 6.5 Doskonalenie kompetencji osób pracujących i wsparcie procesów adaptacyjnych ma charakter typowo popytowy i zasadniczo skierowane zostało do grupy mikro, małych oraz średnich przedsiębiorstw, nie wykluczając jednak wsparcia dla pracowników przedsiębiorstw dużych, mogących skorzystać w jego ramach ze wsparcia typu outplacementowe-

go⁶¹. Wsparcie typu outplacementowego wyłączone zostało spod zasad podmiotowego systemu finansowania Działania 6.5, co umożliwiło objęcie pomocą pracowników dużych przedsiębiorstw, którzy wskutek problemów przedsiębiorstwa zagrożeni zostali utratą zatrudnienia. Pomoc w formie outplacementu może przyjąć formy:

- doradztwa zawodowego połączonego z przygotowaniem Indywidualnego Planu Działania,
- pośrednictwa pracy, poradnictwa psychologicznego,
- szkoleń, kursów, staży, studiów podyplomowych, praktyk zawodowych,
- subsydiowanego zatrudnienia,
- dodatku relokacyjnego,
- wsparcia finansowego na założenie własnej działalności gospodarczej w formie dotacji połączonej ze wsparciem doradczo-szkoleniowym (WRPO 2014+ (wersja 1.3) 29 maja 2015, ss. 134–135).

Realizacja działań w ramach Priorytetu inwestycyjnego (PI 8v), który sformułowano jako przystosowanie pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian, poprzez podniesienie kompetencji i kwalifikacji przedsiębiorców sektora małych i średnich przedsiębiorstw i ich pracowników, przechodzących procesy adaptacyjne, restrukturyzacyjne i modernizacyjne oraz wzrost szans na rynku pracy osób zagrożonych utratą zatrudnienia lub zwolnionych z przyczyn zakładu pracy, prowadzić ma do wzrostu kompetencji i kwalifikacji pracowników tego sektora (WRPO 2014+ (wersja 1.3) 29 maja 2015, s. 134).

Celem i uzasadnieniem dla przedsięwzięć podejmowanych w ramach Działania 6.5 jest dążenie do wzrostu zatrudnienia, jak również utrzymania dotychczasowego zatrudnienia, poprzez rozwój przedsiębiorczości, prowadzący do wzrostu gospodarczego. Zaplanowanie działań w tej formie, stanowi konsekwencję dostrzeżenia wagi przedsiębiorców z obszaru małych i średnich przedsiębiorstw, w których strukturze własności dominują osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą. W 2014 roku, uwzględniając strukturę własności, wśród 404 419 podmiotów zarejestrowanych w województwie wielkopolskim, według sekcji i działów oraz sektorów własnościowych, znaczącą większość stanowiły podmioty sektora prywatnego 394 561 w stosunku do 9 685 przedsiębiorstw z sektora publicznego (dane za 2014 r.). Z uwagi na dostrzeżony problem polegający na braku zainteresowania przedsiębiorstw z tego sektora kwestiami zarządzania kompetencjami, wiekiem oraz działaniami prorozwojowymi zdecydowano o udzieleniu przedsiębiorcom wsparcia w zakresie działań prorozwojowych mających umożliwić im lepsze

⁶¹ **Outplacement** – zaplanowane, kompleksowe działania, mające na celu skuteczną organizację procesu zwolnień, poprzez zaprojektowanie i udzielenie pomocy zwalnianym pracownikom w odnalezieniu się w nowej sytuacji życiowej, w tym przede wszystkim prowadzące do utrzymania lub podjęcia i utrzymania zatrudnienia.

przygotowanie kadr, wesprzeć działania w zakresie pozyskania umiejętności, korzystania z nowych technologii, co ma przyczynić się do wzrostu ich konkurencyjności, pozyskania kompetencji w zakresie zarządzania strategicznego oraz prowadzić do rozwoju regionalnych inteligentnych specjalizacji.

Jako typ beneficjentów dla tego działania określono wszystkie podmioty gospodarcze za wyjątkiem osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej lub oświatowej. Grupę docelową stanowią mikro, małe oraz średnie przedsiębiorstwa, w szczególności te z nich, które przechodzą procesy adaptacyjne, modernizacyjne oraz restrukturyzacyjne, w odniesieniu do osób zagrożonych utratą zatrudnienia wskutek tych procesów. Kolejną grupę, do której adresowane jest Działanie 6.5. stanowią osoby starsze po pięćdziesiątym roku życia zatrudnione w mikro, małych oraz średnich przedsiębiorstwach.

W ramach Działania prowadzone będą konkursy, w stosunku do których Instytucją Zarządzającą tożsamo jak w Działaniu 6.4. odpowiedzialną za nabór i ocenę wniosków będzie Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego.

W założeniach przyjęta forma pomocy polegać ma na zaspokojeniu, w możliwie krótkim czasie, potrzeb rozwojowych poprzez zapewnienie przedsiębiorcy usługi rozwojowej⁶², w wyniku udziału w różnych formach doskonalenia oraz szkoleniach. W praktyce polegać ma na możliwości skorzystania ze szkoleń przy wykorzystaniu platformy internetowej, której administratorem będzie Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości⁶³. Za jej pośrednictwem przedsiębiorca będzie dokonywał wyboru szkolenia, zyskując prawo do refundacji kosztów uczestnictwa w nim do wysokości 85% jego wartości.

Realizację projektów ograniczono w sposób ilościowy określając, iż jeden projektodawca może złożyć maksymalnie jeden wniosek o dofinansowanie. Realizacja projektów została ograniczona również do obszarów subregionu kaliskiego, konińskiego, leszczyńskiego, pilskiego oraz poznańskiego wraz z miastem Poznań.

W ramach Działania 6.5. w odniesieniu do rodzaju oraz zasad finansowania, istnieją dwa typy realizowanych projektów. Pierwszy z nich skierowany

⁶² **Usługa rozwojowa** – usługa w zakresie pozaszkolnych form edukacji, usługa wspomagająca edukację lub usługa doradztwa związanego z zarządzaniem, zgodnie z przepisami w zakresie klasyfikacji wyrobów i usług, które pozwalają na rozwój przedsiębiorcom i ich pracownikom lub mają na celu nabycie, utrzymanie lub wzrost wiedzy, umiejętności lub kompetencji społecznych pracowników przedsiębiorców (np. pojedyncza usługa doradcza lub szkoleniowa).

⁶³ **Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP)** działająca na mocy ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu PARP (Dz.U. 2000 nr 109 poz. 1158) podległa Ministrowi Gospodarki, zajmująca się zarządzaniem funduszami pochodzącymi z budżetu państwa i Unii Europejskiej, przeznaczonymi na wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw oraz rozwój zasobów ludzkich.

tylko i wyłącznie do mikro, małych oraz średnich przedsiębiorstw w ramach podmiotowego systemu finansowania, które przewiduje refundację w wysokości 85% kosztów kwalifikowalnych, a więc z udziałem minimalnym wkładu własnego beneficjenta na poziomie 15%. Drugi rodzaj projektów, skierowany do wszystkich przedsiębiorstw, bez względu na ich wielkość w ramach projektów outplacementowych, dla których przewidziano refundację kosztów kwalifikowalnych na poziomie 95%, a więc zakładających 5% wkład własny beneficjenta. Maksymalny poziom dofinansowania usługi rozwojowej określony został w *Wytocznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014–2020*, wydanego przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju w dnia 10 kwietnia 2015 r. Instytucja Zarządzająca regionalnym programem operacyjnym zapewnia, że poziom dofinansowania pojedynczej usługi rozwojowej dla jednego przedsiębiorcy lub pracownika wydelegowanego przez przedsiębiorcę nie przekroczy kwoty 5 000,00 zł – bez względu na poziom dofinansowania kosztów usługi rozwojowej (Wytoczne MiiR z 10 kwietnia 2015, s. 10). Całkowita kwota przewidziana do wydatkowania w ramach Działania 6.5. opiewa na kwotę 52 941 176 euro, z czego większość, tj. 45 000 000 euro stanowią środki pochodzące z Europejskiego Funduszu Społecznego, kwotę 7 941 176 euro krajowe środki publiczne pochodzące z budżetu państwa, natomiast 6 617 647 euro inne krajowe środki publiczne w postaci wkładu beneficjentów. Minimalną wartość projektu ustalono na poziomie 50 000,00 zł.

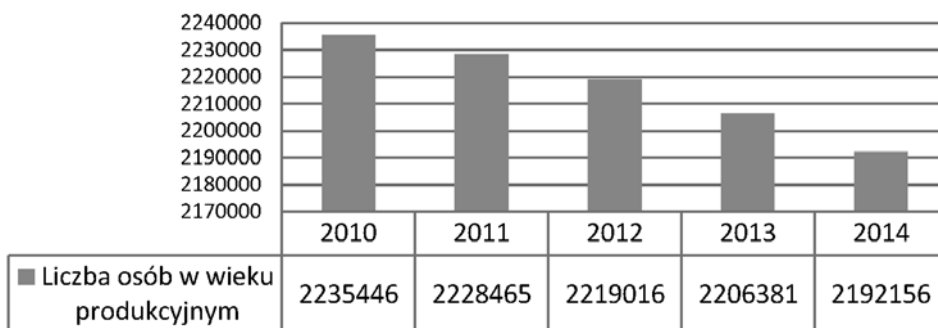
Wskaźniki ilościowe wyznaczone dla Działania 6.5. wskazują 33 213 osób, jako liczbę osób pracujących objętych wsparciem w programie, łącznie z osobami pracującymi na własny rachunek. W odniesieniu do liczby osób pracujących w wieku 50 lat i więcej, wsparcie w tej formie ma zostać udzielone 8 104 osobom oraz 10 628 osobom o niskich kwalifikacjach. Liczba mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw objętych usługami rozwojowymi w programie dotyczyć ma 11 071 przedsiębiorstw (WRPO 2014+ (wersja 1.5), 12 grudnia 2014, s. 173).

Działanie 6.6. Wspieranie aktywności zawodowej pracowników poprzez działania prozdrowotne

Priorytet inwestycyjny w ostatnim z działań w ramach Osi priorytetowej 6 *Wielkopolskiego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na lata 2014–2020* „Rynek pracy” sformułowane jako aktywne i zdrowe starzenie się (PI 8vi.), natomiast jego cel szczegółowy, jako wzrost szans na rynku pracy osób zagrożonych dezaktywizacją zawodową z powodu wieku lub stanu zdrowia. Przesłankę do podjęcia działań w tej formie stanowi obserwacja, zgodnie z którą produktywność i wydajność pracy zdrowych pracowników wpływa na jakość oraz rozwój gospodarki. Stanowi ona również konsekwencję obserwowanych od lat tendencji zachodzących na terenie Wielkopolski

zmian w strukturze ludności w wieku produkcyjnym oraz poprodukcyjnym. Zgodnie z prognozami oraz obecnie obserwowanymi zmianami, tendencja ta kształtuje się niekorzystnie. Na przestrzeni lat 2010–2014 liczba ludności w wieku produkcyjnym zmniejszyła o 43 290 osób.

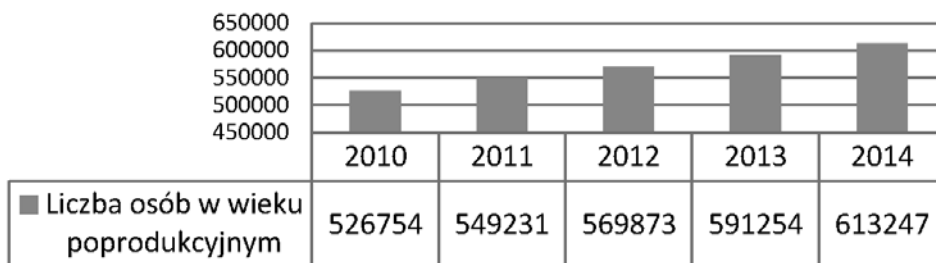
Rysunek 49. Liczba ludności w wieku produkcyjnym w latach 2010–2014 w województwie wielkopolskim



Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS, Podgrupa.: Ludność w wieku przedprodukcyjnym (17 lat i mniej), produkcyjnym i poprodukcyjnym według płci.

Natomiast w analogicznym okresie, liczba osób w wieku produkcyjnym wzrosła o 86 493 osób, a więc rosła blisko dwukrotnie szybciej niż liczba osób w wieku produkcyjnym.

Rysunek 50. Liczba ludności w wieku poprodukcyjnym w latach 2010–2014 w województwie wielkopolskim



Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS, Podgrupa: Ludność w wieku przedprodukcyjnym (17 lat i mniej), produkcyjnym i poprodukcyjnym według płci.

Istotnym problemem w województwie stała się niska świadomość zdrowotna mieszkańców, objawiająca się narastającą diagnozą występowania chorób cywilizacyjnych oraz niski stopień ich wykrywalności na wczesnym etapie występowania. Do grupy najczęściej diagnozowanych chorób zaliczono choroby nowotworowe, układu krążenia, układu kostno-stawowego,

mięśniowego i tkanki łącznej. Odnotowuje się również wzrost liczby osób poszkodowanych w wypadkach przy pracy, spowodowanych obciążeniem zarówno fizycznym, jak i psychicznym. Tyko w roku 2013 odnotowano 11 109, a na przestrzeni lat 2010–2013, 45 539 wypadków przy pracy. Zjawiska te mają niekorzystny wpływ na rynek pracy, prowadząc do uszczerplenia jego zasobów oraz jednocześnie prowadząc do zwiększenia nakładów na ich eliminację. Podejmowane w ramach Działania 6.6. interwencje, prowadzić mają do rozwoju szeroko rozumianej profilaktyki zdrowotnej oraz rozwijać programy rehabilitacji zdrowotnej, ułatwiające powrót na rynek pracy osób zagrożonych wyłączeniem z aktywności zawodowej z powodu stanu zdrowia lub wieku.

Tym samym, Działanie 6.6. wkracza w dotąd niepodjęte w ramach działalności operacyjnej zadania, z zakresu polityki zdrowotnej. W działaniu wskazano dwie grupy zadań, wyznaczonych do realizacji w ramach tego obszaru. Pierwszą z nich stanowi grupa projektów z zakresu profilaktyki zdrowotnej, służąca wspieraniu aktywności zawodowej, w zakresie chorób: układu krążenia, nowotworowych, układu kostno-stawowego oraz mięśniowego, układu oddechowego oraz chorób psychicznych. Dopuszczono również prowadzenie, w ramach regionu, innych projektów profilaktyki zdrowotnej, wykraczających poza wskazane powyżej, wynikające ze specyficznych warunkowań regionalnych pod warunkiem, iż nie są skierowane w stosunku do nich programy o charakterze ogólnokrajowym w ramach systemu powszechnych świadczeń zdrowotnych. W obszarze tym znajdować mają się również programy rehabilitacji zdrowotnej, programy ułatwiające powrót na rynek pracy, poprzez zapewnienie przekwalifikowania pracownikom długotrwale pracującym w warunkach negatywnie wpływających na zdrowie, jak również przyczyniające się do poprawy ergonomii miejsca pracy oraz eliminowania czynników zagrażających zdrowiu w miejscu pracy (WRPO 2014+ (wersja 1.3) 29 maja 2015, s. 142). Dofinansowanie przewidziane dla projektów z tej grupy przewidziano na poziomie 95% kosztów kwalifikowanych, finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego. Drugą z grup projektów realizowanych w ramach Działania 6.6. stanowią działania z zakresu rozwoju profilaktyki nowotworowej w kierunku wykrywania raka piersi, szyjki macicy i raka jelita grubego. Programy z tego zakresu mają być wsparciem oraz uzupełnieniem dla *Programu badań przesiewowych*, prowadzonych w ramach *Narodowego programu zwalczania chorób nowotworowych*, w zakresie profilaktyki i zdrowego stylu życia oraz programów wczesnego rozpoznawania nowotworów. Poziom finansowania dla tej grupy programów przewidziano na 85% kosztów kwalifikowanych. Z uwagi na grupę docelową beneficjentów, która obejmować ma podstawowy poziom opieki – lekarzy i pielęgniarki podstawowej opieki zdrowotnej, zakłada się, iż 15% dofinansowania pochodzić będzie z Narodowego Funduszu Zdrowia

lub zostanie sfinansowane z budżetu państwa w ramach środków znajdujących się w dyspozycji Ministra Zdrowia.

Ograniczenie, przewidywane dla programów zdrowotnych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, stanowi konieczność koordynacji interwencji w tym sektorze z Komitetem Sterującym powołanym dla koordynacji interwencji Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS)⁶⁴ w sektorze zdrowia; muszą one uzyskać akceptację Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji, działającej przy Ministerstwie Zdrowia.

Przy prowadzeniu naboru oraz ocenie wniosków, dla którego właściwym w Działaniu 6.6 będzie Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego (DEFS), premiowane będą projekty, które obejmą wsparciem grupę docelową, w której:

- co najmniej 20% stanowią kobiety zamieszkałe na terenie powiatów, gmin o szczególnie niskim poziomie zgłaszalności na badania mammograficzne/cytologiczne,
- co najmniej w 10% stanowią kobiety znajdujące się w szczególnie trudnej sytuacji społecznej, tj. wykluczone lub zagrożone wykluczeniem społecznym, o niskim statusie społecznym i ekonomicznym, z wykształceniem podstawowym,
- co najmniej 10% stanowią kobiety, które nie wykonywały badań profilaktycznych w kierunku nowotworów raka piersi, szyjki macicy, a które kwalifikują się do udziału w badaniach,
- co najmniej 10% kobiety, które zamieszkują miejscowości poniżej 20 tys. mieszkańców, w tym w szczególności obszary wiejskie (WRPO 2014+ (wersja 1.3) 29 maja 2015, s. 145).

Premiowane będą również projekty:

- przewidujące wsparcie placówek podstawowej opieki zdrowotnej w rozwijaniu działań profilaktycznych, w szczególności w zakresie udziału położnych w możliwości wykonywania badań cytologicznych,
- w których grupę docelową stanowią w 50% osoby w wieku 50+,
- realizowane w istotnych dla regionu sektorach gospodarki, w tym związanych z regionalnymi inteligentnymi specjalizacjami,

⁶⁴ EFIS jest wspólnym działaniem Komisji Europejskiej i Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI), który będzie funkcjonował w ramach EBI. Fundusz będzie zarządzany niezależnie. Działania i przedsięwzięcia będą zatwierdzane przez niezależny komitet ds. inwestycji w oparciu o ich rentowność. Fundusz będzie miał do dyspozycji 21 mld euro w formie gwarancji z unijnego budżetu i Europejskiego Banku Inwestycyjnego (16 mld EUR w ramach budżetu UE, EBI przekaze 5 mld EUR). Gwarancja UE będzie zabezpieczona realnymi środkami finansowymi UE w granicach ogólnej rezerwy w budżecie UE (2 mld EUR), instrumentu „Łącząc Europę” (3,3 mld EUR) oraz programu „Horyzont 2020” (2,7 mld EUR) na łączną kwotę 8 mld euro.

- przewidujące sfinansowanie dodatkowych pakietów badań podczas badań okresowych pracowników,
- w których Wnioskodawca posiada co najmniej 5-letnie doświadczenie w realizacji programów zdrowotnych o charakterze przesiewowym,
- zakładające gotowość do wykonywania założeń programu w miejscu zamieszkania pacjenta,
- zakładające przekazanie informacji o stanie zdrowia pacjenta lekarzowi podstawowej opieki zdrowotnej pacjenta,
- wnioskodawców posiadających własne zaplecze i zasoby do wykonywania badań dalszej pogłębionej diagnostyki oraz konsultacji medycznej,
- skierowane do grup docelowych z obszarów o najniższym stopniu rozwoju i pogarszających się perspektywach rozwojowych (zgodnie z regionalnymi Obszarami Strategicznej Interwencji – OSI),
- realizowane przez podmioty deklarujące dotychczasową współpracę w obszarze profilaktyki zdrowotnej na obszarze co najmniej 70% gmin województwa wielkopolskiego (WRPO 2014+ (wersja 1.3) 29 maja 2015, s. 146).

Grupę beneficjentów dla Działania 6.6. określono szeroko, i zaliczono do niej:

- pracodawców,
- instytucje rynku pracy,
- podmioty ekonomii społecznej,
- organizacje pozarządowe,
- podmioty utworzone przez jednostki samorządu terytorialnego realizujące zadania publiczne,
- jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne oraz utworzone przez nie podmioty,
- podmioty lecznicze utworzone przez jednostki samorządu terytorialnego (a także przedsiębiorcy powstałe z ich przekształceń),
- niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej, świadczące usługi medyczne w publicznym systemie ochrony zdrowia (WRPO 2014+ (wersja 1.3) 29 maja 2015, s. 142).

Grupę docelową stanowią osoby kwalifikujące się do grupy osób aktywnych zawodowo w zakresie profilaktyki, leczenia lub rehabilitacji zdrowotnej ze względu na wiek lub stan zdrowia w przypadku projektów w oraz osoby długotrwale pracujące w warunkach negatywnie wpływających na zdrowie, przedsiębiorcy, pracodawcy i ich pracownicy (WRPO 2014+ (wersja 1.3) 29 maja 2015, s. 143).

Ustalono wskaźniki rezultatu, na poziomie 20% w odniesieniu do liczby osób, które po opuszczeniu programu podejmą pracę lub będą kontynuowały zatrudnienie. Na poziomie 60% ustalono liczbę osób, które dzięki interwencji

Europejskiego Funduszu Społecznego zgłoszą się na badanie profilaktyczne. W odniesieniu do liczby wdrożonych programów zdrowotnych istotnych z punktu widzenia potrzeb zdrowotnych regionu, w tym pracodawców, wskaźnik produktu określono na poziomie 5 programów zdrowotnych. W ramach realizowanych programów zdrowotnych planuje się objęcie nimi 206 605 osób. Liczbę osób pracujących, objętych wsparciem w programie łącznie z pracującymi na własny rachunek, oszacowano na 7 650 osób (WRPO 2014+ (wersja 1.5), 12 grudnia 2014, s. 184,187).

Całkowita kwota środków przewidzianych na realizację projektów w ramach Działania 6.6. wynieść ma 36 588 235 euro, z czego kwota 31 100 000 euro z Europejskiego Funduszu Społecznego, 5 488 235 euro z krajowych środków publicznych oraz 1 970 588 euro z innych krajowych środków publicznych w postaci wkładu własnego beneficjentów.

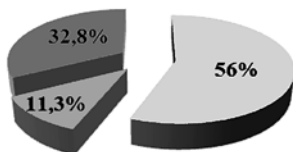
4.4.3.2. Analiza wyników wpływu WRPO 2014–2020 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie wielkopolskim

Próby oceny oddziaływania WRPO 2014–2020 na sytuację społeczno-gospodarczą województwa wielkopolskiego dokonano w okresie przygotowawczym do wdrożenia nowej perspektywy finansowania w październiku 2012 roku. Zawarta ona została w Raporcie końcowym z badania ewaluacyjnego pn. „Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego według trzywariantowego układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020”, przygotowanym przez Wrocławską Agencję Rozwoju Regionalnego na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego. Z uwagi na brak dostatecznych informacji dotyczących ostatecznych kwot oraz źródeł finansowania nowej perspektywy WRPO 2014–2020, analizy dokonano w oparciu o szacunkowe płatności w ramach *Regionalnego Programu Operacyjnego dla województwa wielkopolskiego w perspektywie finansowej 2014–2020*, dla których przyjęto wartość 1 776 mln euro. Szacowanie wpływu przeprowadzono w oparciu o trzy możliwe warianty rozkładu środków. Pierwszy z nich zakładał największy ponad – 55% udział wydatków strukturalnych w wydatkach ogółem w nowej perspektywie 2014–2020. Szacunkowy udział wydatków strukturalnych przyjęto na tożsamym poziomie, jak w poprzedniej perspektywie WRPO 2007–2013. Drugi z rozpatrywanych wariantów zakładał największy udział wydatków na rozwój kapitału ludzkiego w wydatkach ogółem. Przyjęty poziom przekraczał dwukrotnie poziom wydatków na ten cel, realizowany w ramach poprzedniej perspektywy finansowej. Założona w tym wariantcie alokacja odbyła się kosztem zmniejszenia wydatków infra-

strukturalnych. Trzeci z analizowanych wariantów przewidywał największy udział w ogóle wydatków w ramach WRPO 2014–2020 na cele związane z pomocą sektorowi przedsiębiorstw. W celu zrealizowania wariantów, przy powyższych założeniach dokonano zwiększenia nakładu na ten cel ponad 1,5-krotnie, w porównaniu nakładami na ten cel, realizowanymi w ramach WRPO 2007–2013, kosztem zmniejszenia wydatków infrastrukturalnych (Raport z WARR z 30 października 2012, s. IV). Rozkład środków finansowych w ramach trzech wariantów prezentują poniższe rysunki.

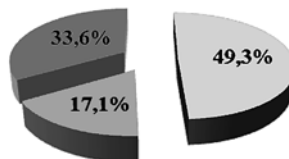
Wariant I
Zwiększone nakłady na wydatki związane z infrastrukturą podstawową

- Infrastruktura podstawowa
- Rozwój zasobów ludzkich
- Pomoc sektorowi przedsiębiorstw



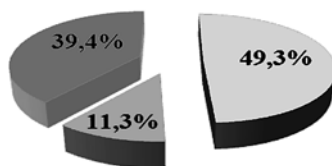
Wariant II
Zwiększone nakłady na wydatki związane z rozwojem zasobów ludzkich

- Infrastruktura podstawowa
- Rozwój zasobów ludzkich
- Pomoc sektorowi przedsiębiorstw



Wariant III
Zwiększone nakłady na wydatki związane z bezpośrednią pomocą sektorowi przedsiębiorstw

- Infrastruktura podstawowa
- Rozwój zasobów ludzkich
- Pomoc sektorowi przedsiębiorstw

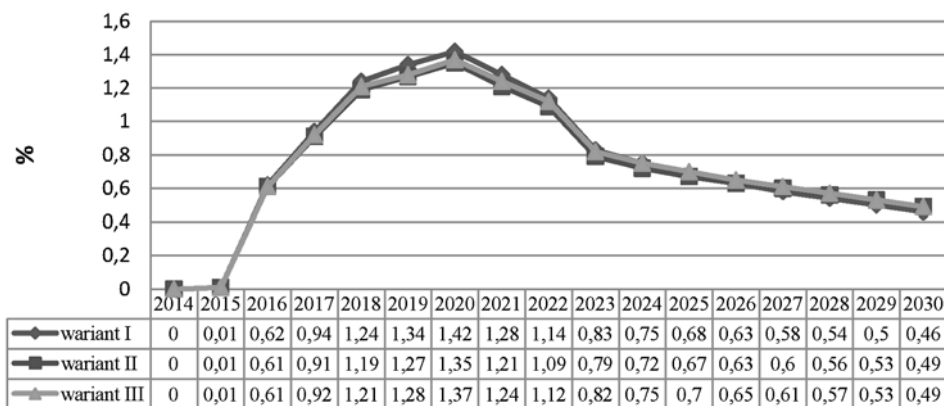


Źródło: Opracowanie własne na podstawie „Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego według trzywariantowego układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020”, 30 października 2012, s. VI.

Przeprowadzona analiza uwzględniająca powyższe warianty wykazała, iż każdy z analizowanych wariantów miał pozytywny wpływ na poziom PKB w regionie, ukazując jednocześnie niewielkie różnice w poziomie wpływu między poszczególnymi wariantami. Najkorzystniej oszacowano

wpływ wariantu uwzględniającego zwiększenie nakładów na infrastrukturę podstawową, która w tym przypadku wywierała pozytywny wpływ na PKB regionu średnio o 0,89% rocznie. Najwyższe oszacowane wartości dla wariantu zakładającego zwiększenie nakładów na infrastrukturę podstawową wyniosło 1,42%, dla wariantu drugiego zakładającego zwiększenie nakładów na rozwój zasobów ludzkich 1,35%, dla wariantu trzeciego zakładającego zwiększenie nakładów na bezpośrednią pomoc przedsiębiorcom o 1,37%. Na poniższym wykresie zaprezentowano szczegółowy procentowy rozkład wpływu każdego z analizowanych wariantów na PKB regionu (Raport z WARR z 30 października 2012, s. 44).

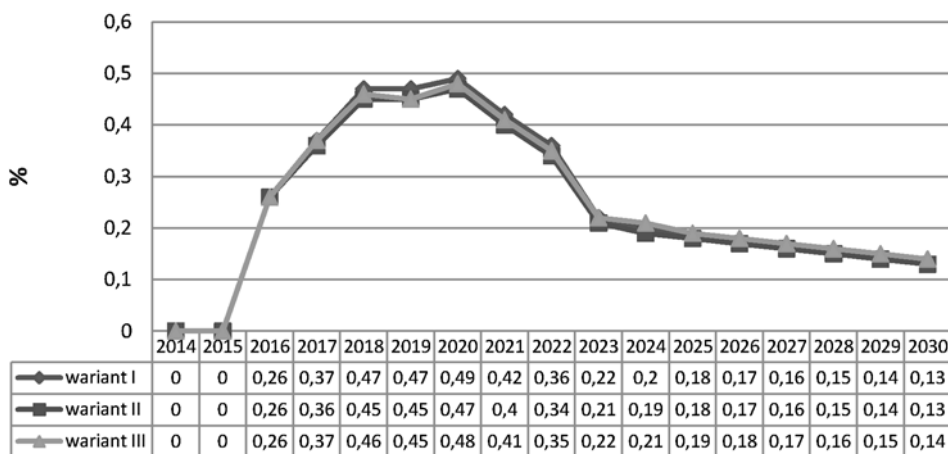
Rysunek 51. Wpływ WRPO 2014–2020 na PKB w cenach stałych roku 2007 w trzech wariantach struktury środków (%)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabeli A. 2. Wpływ WRPO 2014–2020 na wybrane wskaźniki makroekonomiczne w trzech wariantach podziału środków na kategorie ekonomiczne Raportu „Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego według trzywariantowego układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020”, 30 października 2012, s. 70.

Warto zwrócić uwagę, iż zgodnie z przeprowadzoną analizą, najwyższe wartości wpływu w każdym z analizowanych wariantów osiągnięte zostały w ostatnim roku realizacji programu, tj. roku 2020, oraz fakt, iż w dłuższej perspektywie, większy wpływ wywierać miały środki alokowane w wariantach zakładających zwiększone nakłady na rozwój zasobów ludzkich oraz bezpośrednią pomoc przedsiębiorcom. Sytuacja ta może być podyktowana bardziej efektywnym wykorzystaniem środków w odniesieniu do tych wariantów, niż miało to miejsce w perspektywie finansowej 2007–2013 (Raport z WARR z 30 października 2012, s. 44).

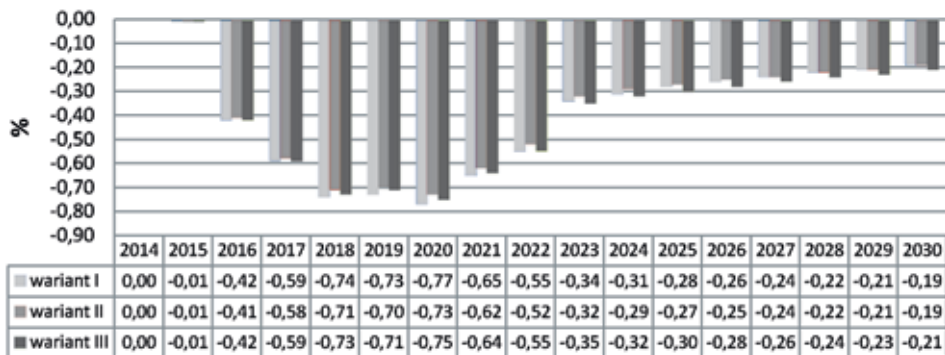
Rysunek 52. Wpływ WRPO 2014–2020 na wskaźnik zatrudnienia w trzech wariantach struktury środków (proc.)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabeli A. 2. Wpływ WRPO 2014–2020 na wybrane wskaźniki makroekonomiczne w trzech wariantach podziału środków na kategorie ekonomiczne Raportu „Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego według trzywariantowego układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020”, 30 października 2012, s. 70.

Symulacja przeprowadzona celem oceny szacunkowych wartości wpływu trzech założonych scenariuszy transferów w ramach WRPO 2014–2020 na wskaźniki określające sytuację na rynku pracy, tj. wskaźnik zatrudnienia, stopę bezrobocia oraz liczbę utworzonych miejsc pracy dowodzi, iż wpływ alokacji środków w ramach analizowanych wariantów w odniesieniu do stopy zatrudnienia oraz bezrobocia, zgodnie z przeprowadzoną symulacją, pozostaje na niemal tożsamym poziomie dla każdego z analizowanych wariantów. Niewielkie różnice uwidoczniają się dopiero od roku 2018; różnice wpływów nie przekraczają jednak różnicy wartości pomiędzy zakładanymi wariantami w odniesieniu do stopy bezrobocia o 0,02% i w odniesieniu do wskaźnika zatrudnienia o 0,04%. Największy korzystny wpływ na wskaźnik zatrudnienia w odniesieniu do analizowanych wariantów odnotowano na koniec realizacji programu w roku 2020, w którym to wpływ wyniósł w odniesieniu do wariantu I zakładającego zwiększone nakłady na infrastrukturę podstawową 0,49%, dla wariantu II zakładającego zwiększenie nakładów na rozwój zasobów ludzkich 0,47%, w wariantcie III przewidującym preferencje dla nakładów na bezpośrednią pomoc sektorowi przedsiębiorstw o 0,48%.

Rysunek 53. Wpływ WRPO 2014–2020 na stopę bezrobocia według BAEL w trzech wariantach struktury środków (proc.)

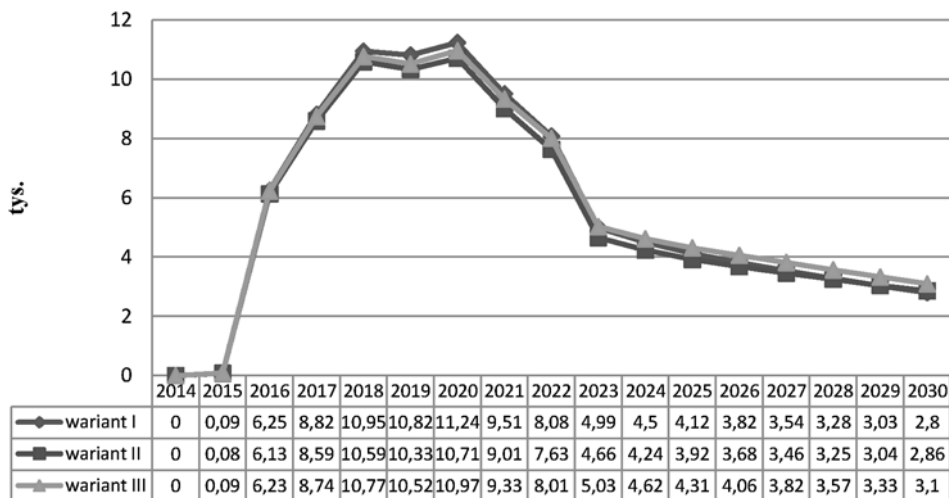


Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabeli A. 2. Wpływ WRPO 2014–2020 na wybrane wskaźniki makroekonomiczne w trzech wariantach podziału środków na kategorie ekonomiczne „Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego według trzywariantowego układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020”, 30 października 2012, s. 70.

W odniesieniu do wpływu na poziom bezrobocia każdego z analizowanych wariantów, również największy korzystny wpływ odnotowano na koniec realizacji programu w roku 2020, który wyniósł w odniesieniu do poszczególnych wariantów: I – 0,77%, II – 0,73%, III – 0,75%. Najsilniejsze oddziaływanie w okresie 2013–2020 odnotowano w przypadku zastosowania wariantu I, zwiększenie nakładów na infrastrukturę podstawową, które w odniesieniu do stopy bezrobocia wyniosło – 0,50%, natomiast w stosunku do wskaźnika zatrudnienia 0,33%. Z analizowanych wariantów najniższe wartości w analogicznym okresie odnotowano w odniesieniu do wariantu zakładającego wzrost nakładów na rozwój zasobów ludzkich o 0,48%, w odniesieniu do stopy bezrobocia oraz o 0,30% w odniesieniu do stopy zatrudnienia. W przypadku obu analizowanych wskaźników w ramach trzech wariantów odnotować można systematyczny spadek siły ich oddziaływania proporcjonalnie do czasu, który upływa od zakończenia programu.

W ramach założeń przeprowadzonej analizy, intensyfikacja wydatków miała nastąpić w roku 2016, stąd też uwidoczniła ona została na powyższym wykresie w sposób znaczący dopiero od roku 2016. Analogicznie do poprzednio analizowanych składników szczytowy okres wpływu środków wydatkowanych w ramach WRPO 2014–2020 na liczbę miejsc pracy przypada na koniec okresu obowiązywania programu w roku 2020. Biorąc pod uwagę średnioroczny wpływ na tworzenie miejsc pracy w ramach WRPO, jako najskuteczniejszy należy wskazać scenariusz, zakładający zwiększenie nakładów w wariantcie I infrastruktura podstawowa, która średniorocznie

Rysunek 54. Wpływ WRPO 2014–2020 na miejsca pracy w trzech wariantach struktury środków (tys.)



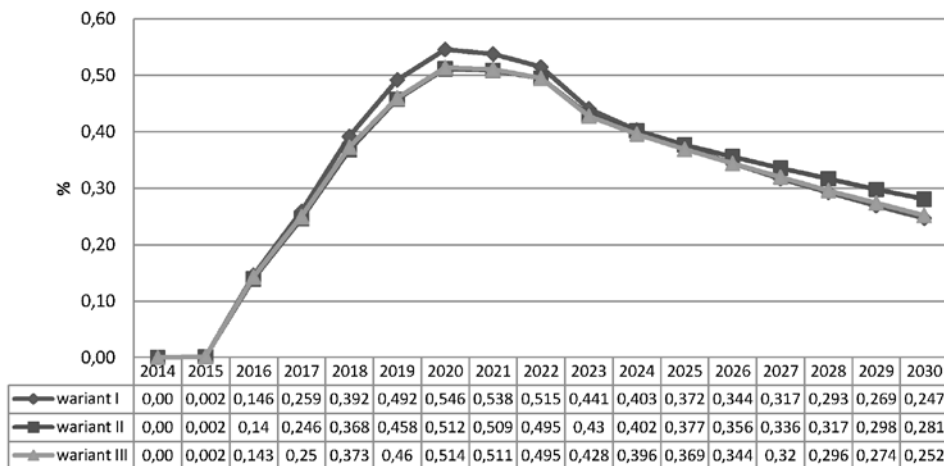
Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabeli A. 2. Wpływ WRPO 2014–2020 na wybrane wskaźniki makroekonomiczne w trzech wariantach podziału środków na kategorie ekonomiczne Raportu „Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego według trzywariantowego układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020”, 30 października 2012, s. 70.

w okresie realizacji programu w latach 2014–2020, przyczynia się do utworzenia 6,88 tys. miejsc pracy. Drugim pod względem skuteczności wariantem jest III, zakładający zwiększenie nakładów na bezpośrednią pomoc sektorowi przedsiębiorstw, który w analogicznym okresie przyczynić miał się do utworzenia 6,76 tys. miejsc pracy. Najmniej skutecznym okazał się trzeci z analizowanych wariantów, tj. II, zakładający zwiększenie nakładów na rozwój zasobów ludzkich, który w okresie 2014–2020 przyczynić się miał do utworzenia 6,63 tys. miejsc pracy. W dłuższej analizowanej perspektywie do roku 2030 średnioroczna skuteczność przeważa na korzyść wariantu III, który osiągnął średnioroczną skuteczność w perspektywie 2014–2013 na poziomie 5,68 tys. miejsc pracy średniorocznie. Na drugim miejscu w analizowanym okresie plasuje się wariant I, zakładający zwiększenie nakładów na infrastrukturę podstawową z wartością 5,64 tys. miejsc pracy rocznie. Podobnie jak w okresie 2014–2020 najmniej skutecznym pod tym względem okazał się wariant II, zakładający zwiększenie nakładów na rozwój zasobów ludzkich z wartością 5,42 tys. miejsc pracy średniorocznie.

Biorąc pod uwagę wpływ WRPO 2014–2020 na wydajność pracy uwzględniając trzy warianty struktury środków, najskuteczniejszym okazał się wariant I, zakładający zwiększenie nakładów na infrastrukturę podstawową,

który w okresie 2014–2020 przyczynić miał się do zwiększenia wydajności pracy o 0,262% średniorocznie. Na miejscu drugim z szacowaną wartością wpływu na zwiększenie wydajności pracy o 0,249% średniorocznie znalazł się wariant III, zakładający zwiększenie nakładów na bezpośrednią pomoc sektorowi przedsiębiorstw, natomiast na ostatnim miejscu wariant II zakładający zwiększenie nakładów na rozwój zasobów ludzkich z wartością wpływu 0,247% średniorocznie. W perspektywie lat 2014–2030 tendencja ulega zmianie na korzyść wariantu II. Niezmiennie najkorzystniejszy wpływ odnotowano w wariancie I, który osiągnął wartość wpływu o 0,328% średniorocznie, w dalszej kolejności wariant II z wartością wpływu 0,325% średniorocznie oraz wariant III z wartością 0,319% średniorocznego wpływu. Odnosząc wartości procentowe do kwot, najskuteczniejszy w perspektywie 2014–2030 okazał się wariant II zwiększenie nakładów na rozwój zasobów ludzkich z kwotą 346,50 zł średniorocznie, następnie wariant I zwiększenie nakładów na infrastrukturę podstawową z wartością kwotową równą 346,42 zł średniorocznie. Wariant III, zakładający zwiększenie nakładów na bezpośrednią pomoc przedsiębiorstwa osiągnął wartość 338,56 zł średniorocznie. Tak jak w przypadku pozostałych analizowanych składników, szczytowy okres oddziaływania środków alokowanych w ramach WRPO w latach 2014–2020 w odniesieniu do wydajności pracy, przypada na rok jego zakończenia,

Rysunek 55. Wpływ WRPO 2014–2020 na wydajność pracy w trzech wariantach struktury środków (%)

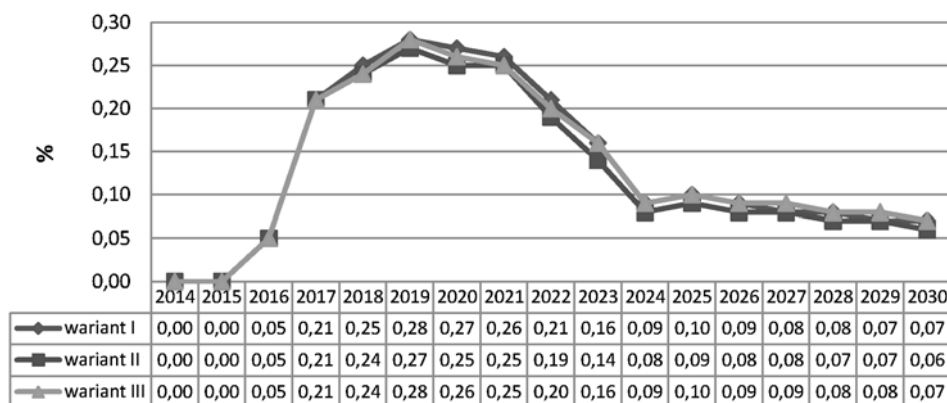


Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabeli A. 2. Wpływ WRPO 2014–2020 na wybrane wskaźniki makroekonomiczne w trzech wariantach podziału środków na kategorie ekonomiczne Raportu „Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego według trzywariantowego układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020”, 30 października 2012, s. 70.

tj. 2020. Zachowuje również tendencję do osłabiania swojego wpływu w ramach upływu lat do końca analizowanego okresu, tj. do roku 2030.

Oddziaływanie na jednostkowe koszty pracy w trzech wariantach struktury środków w analizowanym okresie odbiegają od siebie w sposób nieznaczający maksymalnie o 0,02%. W okresie realizacji WRPO 2014–2020, korzystniejszy wpływ na jednostkowe koszty pracy odnotować można dla wariantu I, zakładającego preferencje zwiększenia wydatków na infrastrukturę podstawową średniorocznie o 0,151%. W wariantcie II, zakładającym zwiększenie nakładów na rozwój zasobów ludzkich o 0,146% średniorocznie natomiast w wariantcie III, zakładającym zwiększenie nakładów na bezpośrednią pomoc sektorowi przedsiębiorstw, średnioroczne oddziaływanie to wynosi 0,149%. Biorąc pod uwagę okres 2014–2030 wpływ utrzymuje zaobserwowaną w okresie 2014–2020 tendencję, w której wartość dla wariantu I ponownie jest najwyższa, osiągając średnioroczną wartość 0,134%. Dla wariantu III wartość ta wyniosła 0,132% średniorocznie, natomiast dla wariantu II 0,125%. Najwyższą wartość wpływu na jednostkowe koszty pracy we wszystkich analizowanych wariantach odnotowano w roku 2019. Po roku 2023 wpływ WRPO 2014–2020 na jednostkowe koszty pracy, w przypadku wariantu zakładającego zwiększenie nakładów na bezpośrednią pomoc sektorowi przedsiębiorstw, jest szacunkowo wyższy od wyników wpływu dla pozostałych dwóch analizowanych wariantów.

Rysunek 56. Wpływ WRPO 2014–2020 na jednostkowe koszty pracy w trzech wariantach struktury środków (%)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Tabeli A. 2. Wpływ WRPO 2014–2020 na wybrane wskaźniki makroekonomiczne w trzech wariantach podziału środków na kategorie ekonomiczne Raportu „Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego według trzywariantowego układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020”, 30 października 2012, s. 70.

Przeprowadzona pod koniec 2012 roku analiza, w odniesieniu do wybranych wskaźników w ramach trzech alternatywnych wariantów alokacji środków, wskazuje na pozytywny wpływ środków alokowanych w ramach WRPO 2014–2020 na sytuację społeczno-gospodarczą regionu Wielkopolska. Uwagę zwracają relatywnie niewielkie różnice wpływów wywieranych przez alokowane środki w odniesieniu do każdego z analizowanych wariantów. Średnioroczny wpływ środków finansowych na PKB per capita ma wynosić dla wariantu I, zakładającego zwiększenie nakładów na infrastrukturę podstawową 0,89%, w wariantcie II, zakładającym zwiększenie nakładów na rozwój zasobów ludzkich 0,85% w wariantcie III, uwzględniającym wzrost nakładów na bezpośrednią pomoc sektorowi przedsiębiorstw o 0,86%. Podobnie niewielkie różnice średniorocznego wpływu odnotowano w odniesieniu do wskaźnika produktywności siły roboczej, która w dużej mierze przyczynia się do poprawy konkurencyjności regionu, co stanowi jeden z głównych celów Strategii „Europa 2020”. Zgodnie z przeprowadzoną analizą ma być ona większa średnio o 0,32% rocznie dla wariantu I, oraz o 0,30% dla wariantów II i III. W przypadku stopy bezrobocia oddziaływanie kształtuje się odpowiednio, dla wariantu I, zakładającego zwiększenie nakładów na infrastrukturę podstawową o –0,50%, wariantu II, zakładającego zwiększenie nakładów na rozwój zasobów ludzkich o –0,49%, oraz wariantu III, uwzględniającego zwiększenie udziału środków na pomoc sektorowi przedsiębiorstw o –0,48%, co stanowi potwierdzenie niewielkich różnic wpływu alokacji środków w ramach trzech przyjętych scenariuszy (Raport z WARR z 30 października, 2012, ss. 61–62).

W przeprowadzonej pod koniec 2012 roku analizie słusznie, jak się okazuje z perspektywy czasu, uwzględniono w większym stopniu działania zorientowane na wzrost szeroko rozumianej innowacyjności oraz działania skierowane na rozwój zasobów ludzkich, które ostatecznie w podziale środków odbyły się kosztem wydatków strukturalnych. Założenie to podyktowane było kierunkiem rozwoju Unii Europejskiej wyrażonej w Strategii Lizbońskiej oraz Strategii „Europa 2020”. W konsekwencji, przy realizacji *Wielkopolskiego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na lata 2014–2020* założono decentralizację zarządzania programami operacyjnymi, powracając do modelu znanego z wcześniejszego okresu programowania realizowanego w ramach *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego*, zgodnie ze schematem dwufunduszowym w oparciu o środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Europejskiego Funduszu Społecznego.

Wskutek założeń WRPO 2014–2020 część interwencji finansowych przewidzianych w programie operacyjnym ukierunkowana została ściśle na zadania związane z poprawą jakości życia mieszkańców, kosztem zmniejszenia wpływu na rozwój gospodarczy województwa. Podział alokacji na konkretne działania zaproponowane przez województwo w drodze negocjacji nie był w pełni „suwerenny” z uwagi na konieczność uwzględnienia minimalnych

alokacji (tzw. *ring fencingów*), które Komisja Europejska zarezerwowała na konkretne priorytetowe z jej punktu widzenia obszary. O ile założenie to wydaje się słuszne w odniesieniu do obszarów o niższym poziomie rozwoju gospodarczego, o tyle w Wielkopolsce, która jest jednym z najsilniejszych gospodarczo regionów w Polsce, skuteczniejszy byłby wariant przewidujący intensyfikację inwestycji, która w perspektywie długofalowej pozwoliłaby na wzrost dochodów prywatnych i publicznych. W konsekwencji w regionie Wielkopolski o większej zdolności do absorpcji środków na badania i rozwój w zakresie celów tematycznych 1–4 realizowany będzie ten sam schemat, co dla wschodnich regionów Polski które charakteryzuje niższy poziom rozwoju gospodarczego. Podejście takie odznacza się brakiem jakiegokolwiek elastyczności oraz brakiem uwzględniania specyficznych różnic społeczno-gospodarczych poszczególnych województw, w których realizowane będą działania z regionalnych programów operacyjnych (Raport WARR, marzec 2014, s. 7).

Uwzględniając powyższe założenia oraz znając skalę i kształt polityki spójności na lata 2014–2020 przed zatwierdzeniem WRPO 2014+ przez Komisję Europejską w marcu 2014 roku w dokumencie Raportu końcowego – wersja trzecia (PU IX) pn. „Ewaluacja ex-ante projektu Regionalnego Programu Operacyjnego dla Wielkopolski na lata 2014–2020”, przeprowadzoną ponownie przez Wrocławską Agencję Rozwoju Regionalnego, dokonano przy wykorzystaniu modelu HERMIN kolejnej symulacji wpływu WRPO 2014+ na kształtowanie się głównych wskaźników makroekonomicznych, charakteryzujących rozwój województwa wielkopolskiego.

Analizie w szerokiej perspektywie do roku 2030 poddano wskaźnik PKB per capita w cenach stałych oraz w odniesieniu do średniej krajowej. Oszacowano również wpływ WRPO+ na poziom PKB per capita w jednostkach siły nabywczej w odniesieniu do średniej unijnej, stopę bezrobocia według Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności w wieku 15–64 lata, wskaźnik zatrudnienia ludności w wieku 15–64 lata, oszacowano liczbę nowoutworzonych miejsc pracy oraz wydajność pracy w cenach stałych, jak również poziom dochodów do dyspozycji sektora gospodarstw domowych w cenach stałych w perspektywie do 2030 roku.

Rozkład środków finansowych *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020* wypełnia zalecenia Komisji Europejskiej w zakresie *ring fencingów*, prowadząc do spadku w porównaniu z perspektywą WRPO 2007–2014, realnej koncentracji środków finansowych we wszystkich przewidzianych programem Osiach Priorytetowych. Wyjątek stanowią dwie z nich, Oś Priorytetowa Energia oraz Włączenie Społeczne w stosunku do których alokacja została zwiększona w sposób znaczący. W poniższej tabeli zawarto analizę porównawczą Osi Priorytetowych WRPO 2014–2020 z Priorytetami WRPO 2007–2013 z uwzględnieniem regionalnego komponentu Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013.

Tabela 59. Porównanie alokacji finansowych (w cenach bieżących) pomiędzy perspektywą finansową WRPO 2014–2020 oraz perspektywą finansową WRPO 2007–2014

| WRPO 2014+ | | | | WRPO 2007–2013 + regionalny komponent PO KL 2007–2013 | | | |
|---|---------------------|--------------|--------------------|---|---------------------|--------------|--------------------|
| Oś priorytetowa | Alokacja w mln euro | Alokacja w % | Odniesienie do PKB | Priorytet | Alokacja w mln euro | Alokacja w % | Odniesienie do PKB |
| 1. Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka | 454,9 | 18,6% | 1,32% | Priorytet 1 Konkurencyjność przedsiębiorstw | 333,4 | 17,7% | 1,45% |
| 2. Społeczeństwo informacyjne | 80,0 | 3,3% | 0,23% | Priorytet II. Infrastruktura komunikacyjna | 115,5 | 6,1% | 0,50% |
| 3. Energia | 352,2 | 14,4% | 1,02% | Priorytet III. Środowisko | 116,1 | 6,1% | 0,50% |
| 4. Środowisko | 219,0 | 8,9% | 0,63% | Priorytet III. Środowisko (bez działania 3.2. Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku i bez działania 3.7. Zwiększenie wykorzystania odnawialnych zasobów energii) | 187,9 | 10,0% | 0,82% |
| | | | | Priorytet VI. Turystyka i środowisko kulturowe | | | |
| 5. Transport | 420,5 | 17,2% | 1,22% | Priorytet II. Infrastruktura komunikacyjna (bez działań 2.5. Rozwój miejskiego transportu zbiorowego, 2.7. Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego, 2.8. Zapewnienie dostępu do Internetu szerokopasmowego) | 353,4 | 18,7% | 1,53% |

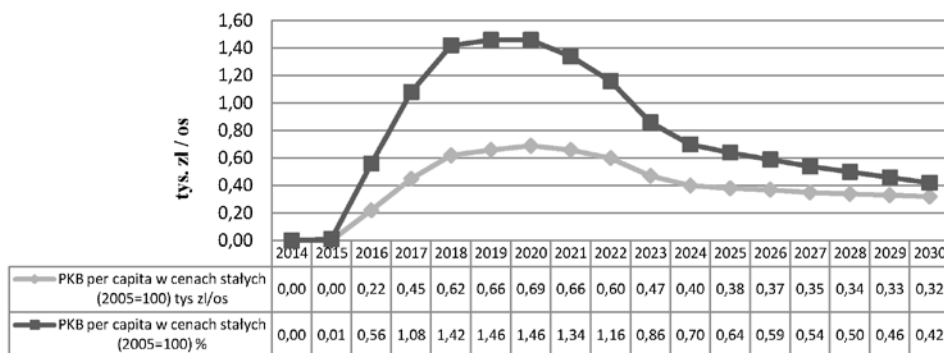
| WRPO 2014+ | | WRPO 2007–2013 + regionalny komponent PO KL 2007–2013 | | | | | |
|--|---------------------|---|--------------------|--|---------------------|---------------|--------------------|
| Oś priorytetowa | Alokacja w mln euro | Alokacja w % | Odniesienie do PKB | Priorytet | Alokacja w mln euro | Alokacja w % | Odniesienie do PKB |
| 6. Rynek pracy | 280,2 | 11,4% | 0,81% | Priorytet VI. Rynek pracy otwarty dla wszystkich i Priorytet VIII. Regionalne kadry gospodarki | 280,9 | 14,9% | 1,22% |
| 7. Włączenie społeczne | 197,3 | 8,1% | 0,57% | Priorytet VII. Promocja integracji społecznej | 107,2 | 5,7% | 0,47% |
| 8. Edukacja | 134,5 | 5,5% | 0,39% | Priorytet IX. Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach | 142,0 | 7,5% | 0,62% |
| 9. Infrastruktura dla kapitału ludzkiego | 238,6 | 9,7% | 0,69% | Priorytet IV. Rewitalizacja obszarów problemowych i Priorytet V. Infrastruktura dla kapitału ludzkiego | 185,3 | 9,8% | 0,80% |
| 10. Pomoc techniczna | 70,7 | 2,9% | 0,20% | Pomoc techniczna – razem | 66,2 | 3,5% | 0,29% |
| SUMA | 2 447,9 | 100,0% | 7,08% | SUMA | 1887,9 | 100,0% | 8,20% |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie aneksu nr. 20. Porównanie alokacji finansowych (w cenach bieżących) pomiędzy perspektywą finansową 2007–2013 (WRPO oraz komponent regionalny PO KL) oraz perspektywą finansową 2014–2020 (WRPO 2014+), Raport końcowy – wersja trzecia (PU IX) z marca 2014 r. „Ewaluacja ex-ante projektu Regionalnego Programu Operacyjnego dla Wielkopolski na lata 2014–2020”, s. 241–248.

Niższa realna alokacji środków finansowych w *Wielkopolskim Regionalnym Programie Operacyjnym na lata 2014–2020* w odniesieniu do inwestycji przyczyni się do ograniczenia zdolności oddziaływania środków alokowanych za jego pośrednictwem na skalę oddziaływana na procesy gospodarcze w regionie, co z kolei będzie miało wpływ na poziom istotnych dla gospodarki regionu wskaźników.

Przeprowadzona symulacja makroekonomiczna przy zastosowaniu stosowanej przez Komisję Europejską metodologii HERMIN, dokonana w dokumencie *Ocenie ex ante WRPO na lata 2014–2020* pozwala stwierdzić, iż gdyby nie realizacja programu, poziom PKB per capita byłby średniorocznie niższy o 0,78% (377 zł) w okresie 2014–2020 oraz o 0,86% (404 zł) średniorocznie w całym analizowanym okresie 2014–2030. Najwyższe odnotowane wartości przypadają na okres zakończenia programu w roku 2020, w którym to wpływ na wartość PKB wyniesie ma 1,46%, odpowiadając tym samym kwocie 690 zł na osobę średniorocznie. Podobnie, jak w przypadku wszystkich analizowanych wskaźników, oddziaływanie alokowanych w drodze programu środków ulega osłabieniu wraz z upływem czasu od jego zakończenia po roku 2020.

Rysunek 57. Wpływ WRPO 2014–2020 na poziom PKB per capita w cenach stałych (zł i %)

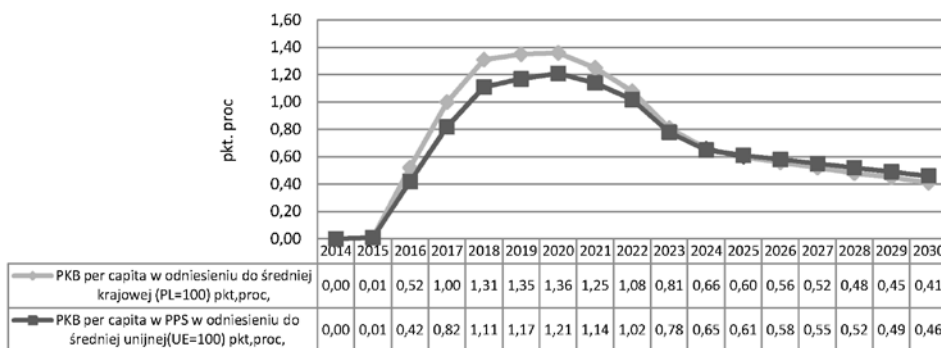


Źródło: Opracowanie własne na podstawie aneksu nr 21. Wyniki wpływu WRPO 2014+ wersja 8.0 na kształtowanie się głównych wskaźników makroekonomicznych charakteryzujących rozwój woj. wielkopolskiego, Raport końcowy – wersja trzecia (PU IX) z marca 2014 r. „Ewaluacja ex-ante projektu Regionalnego Programu Operacyjnego dla Wielkopolski na lata 2014–2020”, s. 249.

Poddając analizie wpływ WRPO 2014+ na kształtowanie się PKB per capita w odniesieniu do średniej krajowej, jego największe oddziaływanie na ten wskaźnik odnotowane zostanie w roku 2020, w którym to zgodnie z przeprowadzoną symulacją wyniesie ma 1,36%. W okresie 2014–2020 jego oddziaływanie średnioroczne wyniesie ma 0,80%, natomiast w dłuższej perspek-

tywie lat 2014–2030 wartość jego wpływu wynosić ma 0,73% średniorocznie. W odniesieniu do średniej unijnej poziom wpływu alokowanych środków największe oddziaływanie będzie miał w roku 2020, wynosząc 1,21%. Warto zauważyć iż wskaźnik ten jest niższy o 0,09% od maksymalnego poziomu oddziaływania odnotowanego w odniesieniu do WRPO 2007–2013, który osiągnął swoją maksymalną wartość w roku 2013, wynoszącą 1,30%. Zarówno w całym analizowanym okresie na przestrzeni lat 2014–2030 jak i w okresie realizacji programu w latach 2014–2020 w odniesieniu do średniej unijnej jego średnioroczne oddziaływanie na poziom PKB wynosić ma 0,68%.

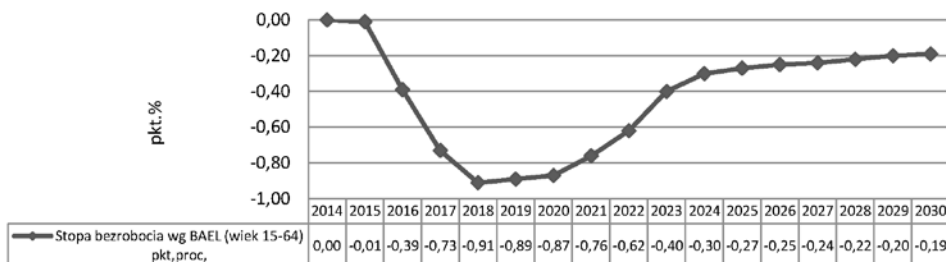
Rysunek 58. Wpływ WRPO 2014+ na kształtowanie się PKB *per capita* w odniesieniu do średniej krajowej oraz średniej unijnej w pkt. proc.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie aneksu nr 21. Wyniki wpływu WRPO 2014 + wersja 8.0 na kształtowanie się głównych wskaźników makroekonomicznych charakteryzujących rozwój woj. wielkopolskiego, Raport końcowy – wersja trzecia (PU IX) z marca 2014 r. „Ewaluacja ex-ante projektu Regionalnego Programu Operacyjnego dla Wielkopolski na lata 2014–2020”, s. 249.

Środki alokowane w ramach *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego w latach 2014–2020* na stopę bezrobocia najkorzystniejszy wpływ wywrą w roku 2018 w którym to wyniosą $-0,91\%$. W okresie 2014–2020 średniorocznie osiągnie poziom wpływu w wysokości $-0,54\%$, natomiast w okresie 2014–2030, średniorocznie $-0,43$. Oddziaływanie WRPO+ wypada w porównaniu z poprzednim okresem programowania mniej korzystnie. W WRPO 2007–2013 największe oddziaływanie odnotowano w roku 2013, kiedy wyniosło ono $-0,96\%$, a więc o $0,05\%$ lepiej niż szacowana wartość dla WRPO 2014+. WRPO 2007–2013 miało również korzystniejszy wpływ na ten wskaźnik, biorąc pod uwagę okres programowania tj. 2007–2013, w którym średniorocznie osiągnął on wartość $-0,59\%$ względem $-0,54$ szacowanego dla WRPO 2014+. Na poniższym rysunku zaprezentowano szczegółowy szacowany rozkład wpływu środków alokowanych w ramach WRPO+ na kształtowanie się stopy bezrobocia.

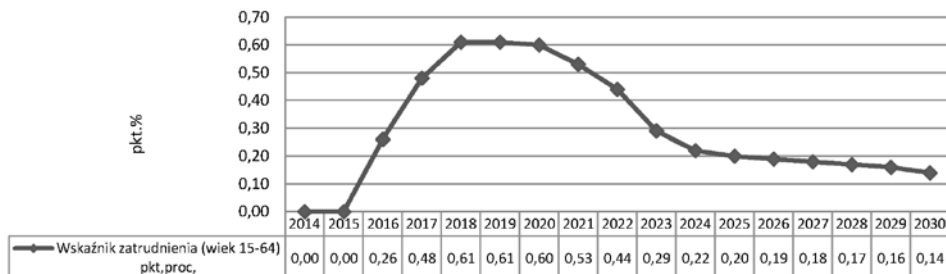
Rysunek 59. Wpływ WRPO 2014+ na kształtowanie się stopy bezrobocia według BAEL ludności w wieku 15–64



Źródło: Opracowanie własne na podstawie aneksu nr 21. Wyniki wpływu WRPO 2014+ wersja 8.0 na kształtowanie się głównych wskaźników makroekonomicznych charakteryzujących rozwój woj. wielkopolskiego, Raport końcowy – wersja trzecia (PU IX) z marca 2014 r. „Ewaluacja ex-ante projektu Regionalnego Programu Operacyjnego dla Wielkopolski na lata 2014–2020”, s. 249.

Wpływ alokowanych środków w ramach WRPO+ będzie miał nieznacznie większe pozytywne oddziaływanie na wskaźnik zatrudnienia niż miało to miejsce w przypadku WRPO 2007–2013. Największe oddziaływanie na ten wskaźnik, zgodnie z przeprowadzoną symulacją będzie miało miejsce w latach 2018–2019, kiedy wyniesie 0,61%. Średniorocznie w okresie realizacji programu w latach 2014–2020 wartość ta osiągnie 0,37%, natomiast w okresie 2014–2030 średniorocznie 0,30%. Najwyższą odnotowaną wartością wpływu WRPO 2007–2013 na wskaźnik zatrudnienia odnotowano w roku 2013, w którym to wyniósł on 0,59%. W całym okresie programowania WRPO 2007–2013 wartość ta wyniosła 0,36%. Na poniższym rysunku zaprezentowano szczegółowy szacowany rozkład wpływu środków alokowanych w ramach WRPO+ na kształtowanie się wskaźnika zatrudnienia.

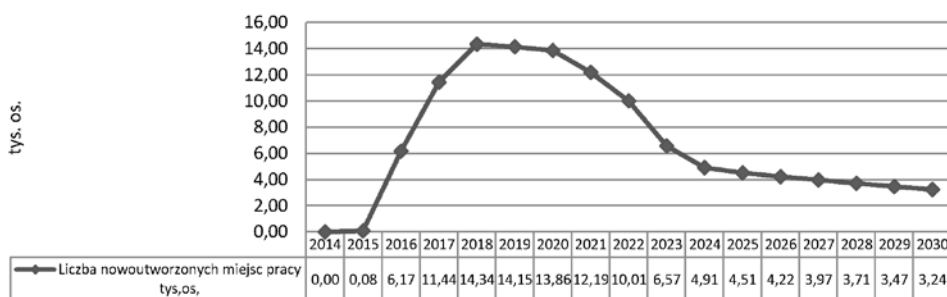
Rysunek 60. Wpływ WRPO 2014+ na wskaźnik zatrudnienia ludności w wieku 15–64 lata



Źródło: Opracowanie własne na podstawie aneksu nr 21. Wyniki wpływu WRPO 2014+ wersja 8.0 na kształtowanie się głównych wskaźników makroekonomicznych charakteryzujących rozwój woj. wielkopolskiego, Raport końcowy – wersja trzecia (PU IX) z marca 2014 r. „Ewaluacja ex-ante projektu Regionalnego Programu Operacyjnego dla Wielkopolski na lata 2014–2020”, s. 249.

Największe oddziaływanie na tworzenie nowych miejsc pracy *Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2014–2020* osiągnąć ma w roku 2018, wówczas skutek alokacji środków utworzonych ma zostać 14,34 tys. nowych miejsc pracy. W okresie programowania 2014–2020 oszacowano, iż liczba nowych miejsc pracy wyniesie ma 8,577 średniorocznie. Natomiast w perspektywie do roku 2020 utworzonych wskutek realizacji programu zostać ma 6 873 miejsc pracy średniorocznie. Pod tym względem nieznacznie skuteczniejsze okazało się wielkopolskie WRPO z lat 2007–2013, które w roku 2013, przyczyniło się do utworzenia 14,4 tys. miejsc pracy, natomiast w całym okresie programowania w latach 2007–2013 do utworzenia średniorocznie 8,743 miejsc pracy. Na poniższym rysunku zaprezentowano szczegółowy szacowany rozkład wpływu środków alokowanych w ramach WRPO + na utworzenie nowych miejsc pracy do roku 2030.

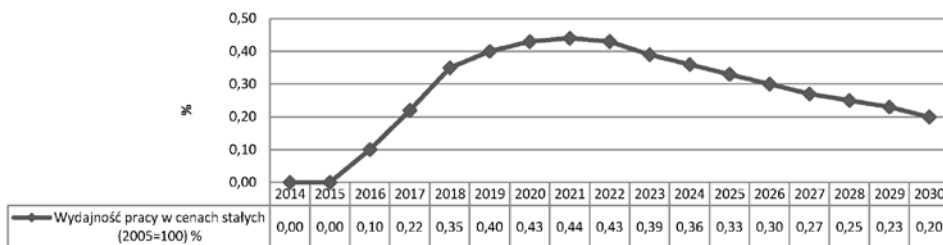
Rysunek 61. Wpływ WRPO 2014+ na liczbę nowoutworzonych miejsc pracy w latach 2014–2030



Źródło: Opracowanie własne na podstawie aneksu nr 21. Wyniki wpływu WRPO 2014+ wersja 8.0 na kształtowanie się głównych wskaźników makroekonomicznych charakteryzujących rozwój woj. wielkopolskiego, Raport końcowy – wersja trzecia (PU IX) z marca 2014 r. „Ewaluacja ex-ante projektu Regionalnego Programu Operacyjnego dla Wielkopolski na lata 2014–2020”, s. 249.

Środki alokowane w ramach WRPO 2014+, zgodnie z przeprowadzoną symulacją najkorzystniejszy wpływ na wydajność pracy osiągną w roku 2021, a więc w okresie po zakończeniu realizacji programu w którym to mają osiągnąć wartość + 0,44%. W okresie realizacji programu w latach 2014–2020 średnioroczny dodatni wpływ na wysokość tego wskaźnika wyniesie ma 0,21%, natomiast w całym analizowanym okresie na przestrzeni lat 2014–2030 średnioroczne dodatnie oddziaływanie na wskaźnik wydajności pracy wyniesie ma 0,28%. Na poniższym rysunku zaprezentowano szczegółowy szacowany rozkład wpływu środków alokowanych w ramach WRPO+ na wydajność pracy w cenach stałych do roku 2030.

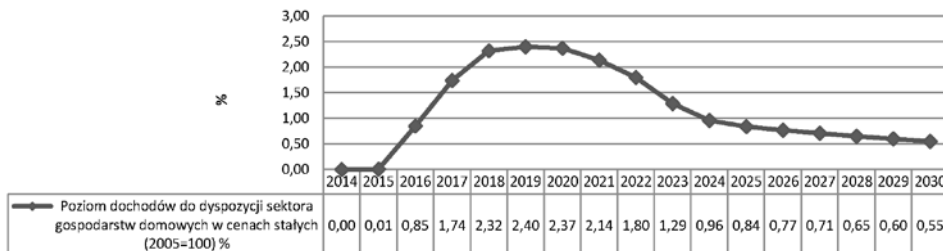
Rysunek 62. Wpływ WRPO 2014+ na wydajność pracy w cenach stałych w latach 2014–2030



Źródło: Opracowanie własne na podstawie aneksu nr 21. Wyniki wpływu WRPO 2014+ wersja 8.0 na kształtowanie się głównych wskaźników makroekonomicznych charakteryzujących rozwój woj. wielkopolskiego, Raport końcowy – wersja trzecia (PU IX) z marca 2014 r. „Ewaluacja ex-ante projektu Regionalnego Programu Operacyjnego dla Wielkopolski na lata 2014–2020”, s. 249.

Pozytywny wpływ oszacowano również w odniesieniu do wskaźnika dochodów pozostających do dyspozycji sektora gospodarstw domowych wskutek alokacji środków w ramach WRPO w latach 2014–2020, który swoją maksymalną wartość osiągnąć ma w roku 2019 z poziomem 2,40%. W okresie realizacji programu w latach 2014–2020 jego średnioroczny wpływ wyniesie ma 1,39%, natomiast w okresie 2014–2030 średnioroczny wpływ oszacowano na wartość 1,2%. Na poniższym rysunku zaprezentowano szczegółowy szacowany rozkład wpływu środków alokowanych w ramach WRPO+ na poziom dochodów do dyspozycji sektora gospodarstw domowych w cenach stałych do roku 2030.

Rysunek 63. Wpływ WRPO 2014+ na poziom dochodów do dyspozycji sektora gospodarstw domowych w cenach stałych w latach 2014–2030



Źródło: Opracowanie własne na podstawie aneksu nr 21. Wyniki wpływu WRPO 2014+ wersja 8.0 na kształtowanie się głównych wskaźników makroekonomicznych charakteryzujących rozwój woj. wielkopolskiego, Raport końcowy – wersja trzecia (PU IX) z marca 2014 r. „Ewaluacja ex-ante projektu Regionalnego Programu Operacyjnego dla Wielkopolski na lata 2014–2020”, s. 249

Przeprowadzona symulacja makroekonomiczna wskazuje na pozytywne oddziaływanie środków implementowanych w ramach *Wielkopolskiego*

Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020 na rozwój społeczno-gospodarczy województwa wielkopolskiego. Tendencja pozytywnego oddziaływania utrzymywać się będzie również w okresie po zakończeniu programu, jednak wykazywać będzie trend osłabiania swojego wpływu wraz z upływem czasu od zakończenia programu. Wpływ na poziom PKB per capita byłby średniorocznie niższy o 0,78% gdyby nie funkcjonował WRPO 2014–2020. Pozytywny wpływ odnotować można również poddając analizie jego działanie na kształtowanie się PKB per capita w odniesieniu do średniej krajowej oraz średniej unijnej, na którą będzie miał pozytywny wpływ średniorocznie w odniesieniu do średniej krajowej na poziomie 0,80%, natomiast w odniesieniu do średniej unijnej o 0,68%. Wpływ środków alokowanych w ramach *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020* na stopę bezrobocia będzie zgodnie z przeprowadzoną symulacją nieznacznie niższy niż miało to miejsce w poprzednim WRPO 2017–2013, w którym to średnioroczna wartość oddziaływania na ten wskaźnik wyniosła – 0,59%, natomiast w perspektywie 2014–2020 wynieść ma – 0,54%. W przypadku wpływu WRPO 2014+ na wskaźnik zatrudnienia szacuje się jego nieznaczny korzystniejszy wpływ w porównaniu z WRPO 2007–2013 którego średnioroczna wartość oddziaływania na ten wskaźnik wyniosła 0,36%. Szacowana wartość oddziaływania WRPO 2014+ na wskaźnik zatrudnienia wynieść ma 0,37%. Wpływ na tworzenie nowych miejsc pracy *Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2014–2020* osiągnąć ma średniorocznie na poziomie 8,577 miejsc pracy. Wartość ta jest nieznacznie niższa od poziomu oszacowanego dla WRPO 2007–2014, który w okresie realizacji średniorocznie przyczynił się do utworzenia 8 743 miejsc pracy. Na wydajność pracy środki alokowane w ramach WRPO 2014+ w okresie realizacji programu w latach 2014–2020 wywrą średnioroczny dodatni wpływ na poziomie 0,21%, natomiast jego wpływ na wskaźnik dochodów pozostający do dyspozycji sektora gospodarstw domowych o 1,39% średniorocznie.

ZAKOŃCZENIE

Współcześnie rynek pracy podlega cyklicznym przeobrażeniom, zarówno od strony popytowej – w odniesieniu do pracodawców, jak również od strony podażowej – dotyczącej pracowników. Zachodzące zmiany, związane w dużej mierze z procesami decentralizacji władzy, prowadzą do odejścia od klasycznego modelu, w którym państwo w sposób centralny kreowało politykę rynku pracy na rzecz delegowania kompetencji w tym zakresie na poziom regionalny. Przesunięcie kompetencji ze szczebla centralnego na lokalny wymogło przekazanie części uprawnień w tym zakresie władzom samorządowym, przy jednoczesnej konieczności poszukiwania partnerów mogących wesprzeć jednostki samorządu terytorialnego oraz samo państwo w skutecznej realizacji polityki rynku pracy. Znaczącą rolę w realizacji powyższych zadań powierzono instytucjom rynku pracy, przez które rozumieć należy instytucje związane z kształtowaniem ładu strukturalnego i społecznego w obrębie rynku pracy (Kubiczek, 2006, s. 126), które będąc częścią struktury organizacyjnej państwa, działają zarówno na szczeblu krajowym, regionalnym jak i lokalnym; wobec czego funkcjonują instytucje wspierające ten proces, takie jak agencje zatrudnienia, instytucje szkoleniowe oraz instytucje dialogu społecznego czy partnerstwa lokalnego prowadzącego do rozwoju lokalnej, regionalnej i ogólnokrajowej sieci powiązań, pomiędzy podmiotami działającymi w sferze ekonomii społecznej, sprzyjając aktywizacji różnych grup społeczeństwa, mobilizacji zasobów, a w efekcie poprawę konkurencyjności całej gospodarki (Turczak, 2016, s. 131). Powierzono im również zadania w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej, w celu pełnego i produktywnego zatrudnienia, rozwoju zasobów ludzkich, osiągania wysokiej jakości pracy, wzmacniania integracji oraz solidarności społecznej, zwiększania mobilności na rynku pracy (Ustawa z 20 kwietnia 2004, art. 1). Przyjęty tą drogą model publicznych służb zatrudnienia sprawia, iż kompetencje w zakresie kreowania polityki rynku pracy zostały rozproszone pomiędzy jednostki administracji rządowej oraz samorządowej. Istotny problem stanowi zatem właściwa koordynacja zadań w tym zakresie pomiędzy instytucjami rządowymi i samorządowymi oraz między jednostkami samorządu terytorialnego, które uzyskały prawo do samodzielnego kreowania polityki rynku pracy, przy uwzględnieniu specyficznej sytuacji społeczno-gospodarczej oraz skali dominujących problemów społecznych na obszarze ich funkcjonowania.

Dynamiczne i trudne do przewidzenia zjawiska zachodzące na współczesnym rynku pracy, prowadzą do pojawiania się nowych podmiotów takich jak np. organizacje pozarządowe, które często w sposób autonomiczny podejmują działania skierowane do rynku pracy. Sytuacja taka prowadzi do zacierania się tradycyjnie pojmowanych ról i odmienności instytucjonalnych. Uzasadniona staje się konieczność powołania do życia instytucji oraz mechanizmów koordynujących wspólne wysiłki wszystkich instytucji działających na rzecz poprawy sytuacji na krajowym oraz lokalnym rynku pracy. Istotny problem, zaakcentowany w niniejszej publikacji, stanowi brak współpracy pomiędzy instytucjami realizującymi zadania z zakresu polityki rynku pracy na terenie różnych, często sąsiadujących ze sobą, jednostek samorządu terytorialnego. Za dobry przykład służyć mogą projekty zrealizowane w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, adresujące projekty o tożsamym charakterze interwencji adresowanej do tożsamej grupy beneficjentów. Za niewystarczający należy uznać poziom zaangażowania pracodawców w wymianę informacji o rynku pracy, przez co istotnie zmniejsza się efektywność funkcjonowania urzędów pracy. Współpraca ta niezbędna jest z uwagi na konieczność poprawy spójności pomiędzy edukacją a potrzebami lokalnych rynków pracy.

Dynamika zmian współczesnego rynku pracy, powoduje konieczność planowania kierunków i zakresu kształcenia na różnych poziomach edukacji, w sposób umożliwiający uwzględnienie specyficznych wymagań oraz oczekiwań lokalnych rynków. Uwagę na ten problem zwrócono w raporcie Wielkopolskiego Obserwatorium Rynku Pracy, w którym stwierdzono, iż bariery w zrealizowaniu ofert pracy nie dotyczą jedynie osób bezrobotnych, ale także wielkopolskich pracodawców i pośredników pracy. Mimo nadmiaru siły roboczej, wynikającej z korzystnej struktury wieku w regionie, występują deficyty pewnych zawodów i kwalifikacji na rynku pracy, wynikające z rozbieżności pomiędzy oczekiwaniami i umiejętnościami bezrobotnych a możliwościami i wymaganiami pracodawców (Badanie WORP, 2011, s. 19). Jednostki samorządu terytorialnego nadal w ograniczony sposób posiłkują się instytucjami partnerstwa lokalnego, które są skuteczną metodą synergicznego wykorzystywania potencjału różnych instytucji, mogących wspierać aktywizację zawodową lokalnych społeczności: urzędów pracy, władz lokalnych, ośrodków pomocy społecznej, organizacji pozarządowych, lokalnego biznesu (w tym przedsiębiorców społecznych), placówek edukacyjnych i ośrodków szkoleniowych, agencji zatrudnienia, izb gospodarczych, gminnych centrów informacji, ośrodków wspierania przedsiębiorczości, związków zawodowych, lokalnych mediów, akademickich biur karier, szkolnych ośrodków kariery i wielu innych.

Władze jednostek samorządu terytorialnego powinny przełamywać nieufność wobec współpracy z tymi partnerami i w większym stopniu korzystać z uprawnień, które daje ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach

ryнку pracy (Bober i in., 2013, s. 64). Należy zwrócić również uwagę na niekorzystny, w kontekście jednostek samorządu terytorialnego, fakt, iż realizacja zadań związanych z promocją zatrudnienia, łagodzeniem skutków bezrobocia oraz aktywizacją zawodową, finansowana jest, w znaczący sposób, przy wykorzystaniu środków Funduszu Pracy, znajdującego się w dyspozycji ministra właściwego ds. pracy. Zarządzanie budżetem na ten cel w sposób centralny ogranicza samodzielność działania jednostek samorządu terytorialnego w obszarze rynku pracy.

Nadal jednak polityka rynku pracy w głównej mierze kreowana jest na szczeblu krajowym, a działania aktywizujące podejmowane są przez instytucje funkcjonujące na szczeblu lokalnym. Odzwierciedleniem powyższego jest wzrost znaczenia aktywnych programów rynku pracy. W związku z kreowaniem polityki rynku pracy na szczeblu centralnym, problemem jest brak możliwości zróżnicowania narzędzi oddziaływania, przy uwzględnieniu specyficznych uwarunkowań regionu. Zatem rodzaj, sposób oraz zakres wykorzystywania różnych narzędzi, powinien być elastycznie dostosowywany do indywidualnej sytuacji lokalnego rynku pracy, co sprzyjałoby zastosowaniu tylko tych z narzędzi, które w sposób najbardziej skuteczny oddziałują na zdiagnozowane w regionie niepożądane zjawiska, prowadząc jednocześnie do wzrostu racjonalności wykorzystania środków przeznaczanych na ten cel. W województwie wielkopolskim, charakteryzującym się korzystnymi na tle kraju uwarunkowaniami gospodarczymi oraz dobrymi wynikami wskaźników makro- i mikroekonomicznych, środki wydatkowane w głównej mierze na obsługę bezrobocia, powinny zostać w większym stopniu wykorzystane w celu zapobiegania oraz eliminowaniu tego zjawiska. Powinny zostać zaadresowane do przedsiębiorców, jako największego w regionie pracodawcy oraz samych pracowników, których kwalifikacje są jednym z czynników wzrostu konkurencyjności i rozwoju przedsiębiorstw.

Pomimo licznych zastrzeżeń, stwierdzić należy, iż polityka społeczno-gospodarcza prowadzona w województwie wielkopolskim w odniesieniu do rynku pracy realizowana przy wykorzystaniu aktywnych programów rynku pracy, charakteryzuje się wysokim wskaźnikiem efektywności, co dowodzi racjonalnego wykorzystania środków Funduszu Pracy, przeznaczonych na aktywizację zawodową bezrobotnych. Najczęściej wykorzystywanymi formami aktywizacji były dotacje na podjęcie działalności gospodarczej, szkolenia, doposażenie i wyposażenie stanowisk pracy oraz staże. Za pozytywne zjawisko uznać należy rosnącą liczbę osób, którym udzielono wsparcia w ramach dotacji na uruchomienie działalności gospodarczej. W roku 2014 wsparcia z wykorzystaniem tej formy pomocy udzielono 4 627 osobom, a na przestrzeni lat 2010–2014 łącznie 22 044 osobom. Z Raportu „Aktywizacja na wielkopolskim rynku pracy 2013” przygotowanym przez Wielkopolskie Obserwatorium Rynku Pracy wynika, iż niemal 65% firm utworzonych przy wsparciu środków Funduszu Pracy nadal funkcjonuje i utrzymuje stałe

miejsca pracy, co świadczy o trwałości i skuteczności tej formy aktywizacji (Raport WORP, 2014, s. 17).

Powołanie do życia instrumentu w postaci kontraktów terytorialnych, wynikało z przesłanek ustrojowych oraz pragmatycznych. W wymiarze ustrojowym, były one następstwem nowego podziału terytorialnego, w ramach którego powołano do życia nową instytucję w formie samorządu województwa. Kontrakty terytorialne, w początkowej fazie ich wdrażania, realizowały w głównej mierze zadania zaprogramowane w opracowanym przez rząd Regionalnym Programie Operacyjnym, rzadko pozostając w zbieżności z najistotniejszymi problemami społeczności lokalnych. Istotnym zagadnieniem był brak konsekwencji w długofalowej realizacji koncepcji budowy stosunków pomiędzy rządem a samorządami; występowała duża niepewność związana z chaotycznymi i częstymi nowelizacjami rozporządzeń wykonawczych. Zmieniano wysokość alokacji, czas trwania kontraktu, dodatkowo niekorzystny efekt i niepewność potęgowało jednoroczne budżetowanie programów, uzależniając ich realizację od corocznie uchwalanego budżetu państwa. W konsekwencji dochodziło do sytuacji, w której każdego roku dostosowywano wieloletnie programy rozwojowe do możliwości budżetu państwa, a nie odwrotnie, jak powinno to mieć miejsce. Dodatkowo, proces dokumentowania wydatków ponoszonych w ramach kontraktów, dalece przewyższał funkcjonujące standardy w odniesieniu do wydatkowania środków publicznych na inne cele.

Z perspektywy czasu należy stwierdzić, iż realizacja kontraktów, zarówno w aspekcie ustrojowym, jak i czysto pragmatycznym, miała istotny wpływ na wypracowanie mechanizmów realizacji kontraktów w przyszłości, stanowiąc „poligon doświadczalny” nowatorskich koncepcji, jednocześnie przyczyniając się między innymi do decentralizacji państwa i wprowadzenie w życie zasad subsydiarności, odchodzenia od Polski resortowej w kierunku samorządowej, przygotowywania do uczestnictwa w funduszach strukturalnych Unii Europejskiej, przygotowania administracji samorządu województwa do nowoczesnych metod tworzenia programów i innych dokumentów regionalnych, zarządzania wdrożeniem programów i ich monitorowania, wprowadzenia na dużą skalę do polityki krajowej zasad w nowej rzeczywistości wraz z akcesją Polski do struktur Unii Europejskiej i pojawieniem się szans rozwoju, związanych z wykorzystaniem funduszy strukturalnych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. Program ten stał się głównym dokumentem realizującym europejską politykę regionalną w latach 2004–2006. Jego głównym celem był wzrost konkurencyjności regionów, zapobieganie ich marginalizacji oraz długofalowy rozwój gospodarczy, społeczny i terytorialny w integracji z Unią Europejską (Rozporządzenie MRR, z 30 maja 2007, s. 21). Założenia te pozostawały w zgodzie z Narodową Strategią Rozwoju Regionalnego. Środki przewidziane na realizację ZPORR dla województwa wielkopolskiego wyniosły 876 mln zł (196 mln euro), co

z udziałem na poziomie 7,1% środków Funduszy Strukturalnych w budżecie krajowym ZPORR plasowało województwo na 5 miejscu w kraju, stanowiąc kwotę 223,9 zł (50,1 euro) w przeliczeniu na 1 mieszkańca województwa (Rozporządzenie MGiP, z 1 lipca 2004 r., s. 484). Większość z kwoty 876 mln zł (196 mln euro), bo aż 83,3% stanowiły środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a pozostała część (16,7%) pochodziła z Europejskiego Funduszu Społecznego. Realizacja ZPORR w Wielkopolsce odbywała się bez Regionalnego Programu Operacyjnego w oparciu o priorytety realizowane w kraju. Na zadania strukturalne przeznaczono 58,6% alokacji funduszy strukturalnych w ramach Priorytetu I „Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów”. W Priorytecie III „Rozwój lokalny” zaangażowano 24,8% ogólnego wsparcia z środków strukturalnych, natomiast najmniej w Priorytecie II „Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach” 16,6%. Priorytet II charakteryzowało największe zaangażowanie środków pochodzących z budżetu państwa, co było konsekwencją zadań realizowanych w jego ramach, tj. zadań z zakresu polityki pracy ukierunkowane na walkę z bezrobociem. Z układu procentowego zaangażowania środków na poszczególne cele wynika, iż Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego w głównej mierze dedykowany był zadaniom w zakresie infrastruktury podstawowej, w tym również infrastrukturze lokalnej, choć ta ma niewielkie znaczenie dla rozwoju regionalnego, w tym sensie, iż co prawda przyczynia się do poprawy warunków życia mieszkańców, ma wpływ na zwiększanie ich dochodów, ale nie realizuje zasadniczego postulatu Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego, jakim jest zwiększenie innowacyjności poszczególnych regionów, dając gwarancję długofalowego rozwoju. W świetle powyższego stwierdzić należy, iż Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego w znacznie większym stopniu kładł nacisk na cele drugorzędne polityki regionalnej, takie jak zapobieganie marginalizacji społecznej oraz zapewnienie rozwoju cywilizacyjnego w obrębie obszarów problemowych. Tym samym, koncepcja Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, nastawiona na rozbudowę infrastruktury technicznej o znaczeniu lokalnym i komunalnym, wpisała się w popularną już w tamtym okresie koncepcję rozwoju zrównoważonego, zakładającą dbałość o inwestycje ekologiczne.

Najistotniejsze z punktu widzenia tematu monografii były działania podjęte w ramach Priorytetu II „Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionie”, w którym wyodrębniono sześć działań:

- Działanie 2.1 „Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie”,
- Działanie 2.2 „Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne”,
- Działanie 2.3 „Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa”,

- Działanie 2.4 „Reorientacja zawodowa osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi”,
- Działanie 2.5 „Promocja przedsiębiorczości”,
- Działanie 2.6 „Regionalne Strategie Innowacyjne i transfer wiedzy.

Działania te realizowane były przy wykorzystaniu środków z budżetu państwa oraz Europejskiego Funduszu Społecznego; ich celem było wspomaganie procesu dostosowawczego regionalnych zasobów ludzkich do wymogów europejskiego rynku pracy, wyrównywanie dostępu do edukacji na poziomie wyższym w mieście i na wsi, współpraca sektora badawczo-rozwojowego w regionach ze światem biznesu oraz wsparcie rozwoju przedsiębiorczości. (Sprawozdanie ZPORR, K/ZPORR/30, s. 9).

Dużym błędem Zintegrowanego Programu Rozwoju Regionalnego okazało się sformułowanie jednego programu tożsamego dla wszystkich województw, z zachowaniem jednakowych priorytetów oraz zbliżonych proporcji finansowania, bez uwzględniania uwarunkowań wewnętrznych, specyficznych dla każdego z nich. Skala środków wydatkowanych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego oraz fakt scentralizowania zarządzania w resorcie gospodarki spowodowały, iż w latach 2004–2006 możliwość samodzielnego kształtowania polityki rozwoju przez samorządy województw zostały znacząco ograniczone. Wartość wskaźnika rezultatu w odniesieniu do ogółu interwencji podejmowanej w ramach działań w Priorytecie II wskazana w Raporcie z Badań Beneficjentów Ostatecznych Priorytetu II ZPORR w województwie wielkopolskim wyniosła ogółem zaledwie 9,98% (Raport ARC czerwiec, 2008, s. 91).

Realizacja Programów Operacyjnych stanowiła kolejny etap pomocy finansowej Wspólnoty Europejskiej, której członkiem Polska stała się w 2004 roku. Po zakończeniu perspektywy finansowej, w latach 2004–2006, Polska otrzymała kolejne wsparcie finansowe na lata 2007–2013, będąc największym beneficjentem unijnej polityki spójności w tym okresie, dysponującym blisko 1/5 środków przeznaczonych na realizację jej celów w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Fundusz w tej perspektywie podzielony został w ramach tzw. programów operacyjnych: krajowych oraz regionalnych. Pozytywną konsekwencją realizacji poprzedniej perspektywy w ramach ZPORR było pozostawienie części środków finansowych w ramach polityki spójności do samodzielnej dyspozycji województw, umożliwiając realizację przedsięwzięć najbardziej istotnych dla regionu w długiej perspektywie.

Realizacja Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego w latach 2007–2013 przyczyniła się do wzrostu PKB średniorocznie o 1,21%, co stanowi konsekwencję efektów popytowych generowanych przez fundusze unijne, które mają charakter tyleż silnego, co krótkotrwałego impulsu pro-wzrostowego. Pozytywny wpływ wdrażanych środków w ramach programu na gospodarkę regionu odnotowujemy również w okresie po jego zakończeniu. Szacunkowy średnioroczny wpływ na produktywność siły

roboczej wyniósł 0,49%, pozytywnie oddziałując na stopniowe niwelowanie luki rozwojowej, dzielącej województwo wielkopolskie od zamożniejszych regionów Unii. Średnioroczny wpływ WRPO 2007–2013 na PKB *per capita* oraz wydajność pracy w odniesieniu do średniej unijnej wyniósł odpowiednio 0,80 pkt proc. i 1,34 pkt proc. Wartości tych wskaźników istotne są z uwagi na reorganizację priorytetów Unii Europejskiej w latach 2014–2020 która kładzie silny akcent na działania prokonkurencyjne. Stopa bezrobocia w województwie wielkopolskim bez realizacji programu w latach 2007–2015 byłaby średniorocznie wyższa o 0,63 pkt proc. Szacunkowa liczba miejsc pracy, utworzonych w związku z realizacją programu, ulegała zwiększeniu o 1,02 tys. rocznie. W okresie realizacji programu odnotowano również wzrost wydatków konsumpcyjnych które w okresie 2007–2015 były średniorocznie wyższe o 1,34%, pozytywnie oddziałując na standard życia mieszkańców. Warto także podkreślić, iż w *Raporcie Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego wg trzywariantowego układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020* nie uwzględniono efektywności zarządzania środkami w ramach programu. Pomimo kosztochłonności przeprowadzenia badań mikroekonomicznych w tym zakresie, należy sformułować rekomendację ich przeprowadzenia, z uwagi na to, iż uzyskane za jego pośrednictwem wyniki bez wątpienia przyczyniłyby się do uzyskania danych istotnych w procesie ewaluacji (Raport z WARR z 30 października 2012, ss. 61–63).

Warto również zauważyć, iż Działanie 1.3 „Rozwój systemu finansowych instrumentów wsparcia przedsiębiorczości”, realizowane w obrębie pierwszej osi priorytetowej, stanowiący instrument wsparcia przedsiębiorców w formie dotacji zwrotnych w ramach Inicjatywy JEREMIE, biorąc pod uwagę jego skuteczność oraz efektywność oddziaływania na tworzenie i utrzymanie miejsc pracy było zdecydowanie skuteczniejsze od pomocy udzielanej w formie instrumentów bezzwrotnych realizowanych w ramach Działania 1.1. Mimo że w ramach pojedynczego projektu realizowanego w Działaniu 1.1 skuteczność w zakresie tworzenia miejsc pracy wyniosła 2,20 miejsc pracy względem 1,24 miejsc pracy utworzonych w ramach pojedynczego projektu w ramach Działania 1.3, to z uwagi na szerszy zakres wdrażania inicjatywy JEREMIE w ramach Działania 1.3, utworzono łącznie ponad trzykrotnie więcej miejsc pracy, niż miało to miejsce w ramach Działania 1.1 (Raport ECDF z lipca 2012, s. 4). W związku z powyższym, należy sformułować rekomendację szerszego zastosowania form wsparcia w postaci dotacji zwrotnych kosztem dotacji bezzwrotnych.

Należy jednoznacznie pozytywnie ocenić oddziaływanie środków implementowanych w ramach WRPO 2007–2013 na rozwój społeczno-gospodarczy województwa wielkopolskiego; nie można jednak przeceniać skali wpływu,

która determinowana była w dużej mierze przez relatywnie niewielkie znaczenie funduszy w ramach programu w skali całej gospodarki regionu stanowiąc 5,4% PKB regionu z roku 2007.

W odniesieniu do nowej perspektywy finansowej WRPO 2014–2020 przeprowadzona symulacja makroekonomiczna wskazuje na pozytywne oddziaływanie środków implementowanych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na rozwój społeczno-gospodarczy województwa wielkopolskiego. Tendencja pozytywnego oddziaływania utrzymać będzie się również w okresie po zakończeniu programu, jednak wykazywać będzie trend osłabiania swojego wpływu wraz z upływem czasu od zakończenia programu. Wpływ na poziom PKB *per capita* byłby średniorocznie niższy o 0,78% gdyby nie funkcjonował WRPO 2014–2020.

Pozytywny wynik odnotowano również poddając analizie jego wpływ na kształtowanie się PKB *per capita* w odniesieniu do średniej krajowej oraz średniej unijnej na którą będzie miał pozytywny wpływ średniorocznie w odniesieniu do średniej krajowej na poziomie 0,80%, natomiast w odniesieniu do średniej unijnej o 0,68%.

Wpływ środków alokowanych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020 na stopę bezrobocia, zgodnie z przeprowadzoną symulacją, będzie nieznacznie niższy niż miało to miejsce w poprzednim WRPO 2017–2013, kiedy średnioroczna wartość oddziaływania na ten wskaźnik wyniosła – 0,59%, natomiast w perspektywie 2014–2020 wynieść ma – 0,54%. W przypadku wpływu WRPO 2014+ na wskaźnik zatrudnienia szacuje się jego nieznaczny korzystniejszy wpływ w porównaniu z WRPO 2007–2013, którego średnioroczna wartość oddziaływania na ten wskaźnik wyniosła 0,36%. Szacowana wartość oddziaływania WRPO 2014+ na wskaźnik zatrudnienia wynieść ma 0,37%. Wpływ Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020 na tworzenie nowych miejsc pracy osiągnąć ma średniorocznie poziom 8 577 miejsc pracy. Wartość ta jest nieznacznie niższa od poziomu oszacowanego dla WRPO 2007–2014, który w okresie realizacji średniorocznie przyczynił się do utworzenia 8 743 miejsc pracy. Na wydajność pracy środki alokowane w ramach WRPO 2014+ w okresie realizacji programu w latach 2014–2020 wywrą średnioroczny dodatni wpływ na poziomie 0,21%, natomiast na wskaźnik dochodów pozostający do dyspozycji sektora gospodarstw domowych o 1,39% średniorocznie.

W przeprowadzonej pod koniec 2012 roku analizie, słusznie jak się okazuje z perspektywy czasu, uwzględniono w większym stopniu działania zorientowane na wzrost szeroko rozumianej innowacyjności oraz działania skierowane na rozwój zasobów ludzkich, które ostatecznie w podziale środków odbyły się kosztem wydatków strukturalnych. Założenie to podyktowane było kierunkiem rozwoju Unii Europejskiej wyrażonej w Strategii Lizbońskiej oraz Strategii „Europa 2020”. W konsekwencji, przy realizacji Wielkopol-

skiego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na lata 2014–2020 założono decentralizację zarządzania programami operacyjnymi, powracając do modelu znanego z wcześniejszego okresu programowania, realizowanego w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, w ramach schematu dwufunduszowego w oparciu o środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Europejskiego Funduszu Społecznego.

W wyniku założeń WRPO 2014–2020, część interwencji finansowych przewidzianych w programie operacyjnym ukierunkowana została ściśle na zadania związane z poprawą jakości życia mieszkańców, kosztem zmniejszenia wpływu na rozwój gospodarczy województwa. Podział alokacji na konkretne działania zaproponowane przez województwo w drodze negocjacji nie był w pełni „suwerenny” z uwagi na konieczność uwzględnienia minimalnych alokacji (tzw. *ring fencingów*), które Komisja Europejska zarezerwowała na konkretne priorytetowe, z jej punktu widzenia, obszary. O ile założenie to wydaje się słuszne w odniesieniu do obszarów o niższym poziomie rozwoju gospodarczego, o tyle w Wielkopolsce, która jest jednym z najsilniejszych gospodarczo regionów w Polsce, skuteczniejszy byłby wariant przewidujący intensyfikację inwestycji, która w perspektywie długofalowej pozwoliłaby na wzrost dochodów prywatnych i publicznych. W konsekwencji w regionie wielkopolskim o większej zdolności do absorpcji środków na badania i rozwój w zakresie celów tematycznych 1–4, realizowany będzie ten sam schemat, co dla wschodnich regionów Polski, które charakteryzuje niższy poziom rozwoju gospodarczego. Podejście takie odznacza się brakiem jakiegokolwiek elastyczności oraz brakiem uwzględniania specyficznych różnic społeczno-gospodarczych poszczególnych województw, w których realizowane będą działania w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych (Raport WARR, marzec 2014, s. 7).

BIBLIOGRAFIA

- *Aktywizacja na wielkopolskim rynku pracy w 2013 r.* Raport z badań własnych WORP i badań statystyki publicznej,
- http://www.obserwatorium.wup.poznan.pl/att/analizy/Aktywizacja_na_wielkopolskim_ryнку_pracy_w_2013_popr.pdf, [dostęp: 22.09.2014].
- Balcerowicz, L., 1997, *Socjalizm, kapitalizm, transformacja. Szkice przelomu epok*, Wydawnictwo Naukowe PWN S.A., Warszawa.
- Bartosik, K., 2011, *Popyt na pracę w Polsce w warunkach spowolnienia gospodarczego*, w: *Studia Ekonomiczne*, nr 3 (LXX), Czasopismo Instytutu Nauk Ekonomicznych PAN, Warszawa.
- Bąk, A., Piotrowska, M., Chmielewski R., 2008, *Bilans otwarcia Programów Operacyjnych Realizowanych w latach 2007–2013 Perspektywa Regionalna*, Departament Koordynacji Programów Regionalnych Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Becker, G. S., 1993, *Human capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Begg, D., Fischer, S., Dornbush, R., 1991, *Economics*, Mc Graw-Hill Book Company, London.
- Belka, M., 1994, *Inflacja*, w: Milewski, R. (red.), *Elementarne zagadnienia ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN S.A., Warszawa.
- Blaug, M., 1995, *Metodologia ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN S.A., Warszawa.
- Borowska-Kwasik, Z., 1995, *Ekonomia*, w: Caban, W. (red.), *Ekonomia*, Wyd. 2 popr., Łódź, Przedsiębiorstwo Specjalistyczne Absolwent.
- Briggs, S., 2003, *Marketing w turystyce*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Bronakowski, H., 2005, *Rynek i nowy marketing*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Białymstoku, Białystok.
- Bruda, M., Wyplosz, C., 1995, *Makroekonomia*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Byjoch, K., Sulimierski, J., Tarno, J. P., 2000, *Samorząd terytorialny po reformie ustrojowej państwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN S.A., Warszawa.
- Castles, S., Mille, M. J., 2009, *The Age of Migration*, Palgrave Macmillan, New York.

- CBOS, 2008, *Polacy o proponowanych zmianach w systemie politycznym*, http://cbos.pl/SPISKOM.POL/2008/K_056_08.PDF, [dostęp: 10.04.2015].
- Churski, P., 2009, *Polityka regionalna a kształtowanie się spójności i konkurencyjności Wielkopolski*, w: Churski, P. (red.), *Spójność i konkurencyjność regionu wielkopolskiego. Wyniki projektu badawczego zrealizowanego w ramach konkursu dotacji Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w zakresie wdrażania funduszy strukturalnych na poziomie Narodowej Strategii Spójności*. Umowa: DKS/DEF-VIII/POPT/04/275/09, Poznań.
- Cyrson, E. (red.), 1996, *Kompendium wiedzy o gospodarce*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
- Ćwikliński, H. (red.), 2003, *Polityka gospodarcza*, wyd. III zmienione i uzupełnione. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- Dolnicki, B., 2002, *Samorząd terytorialny. Zagadnienia ustrojowe*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków.
- Dolny, E., Meller, J., Wiśniewski, Z., 1990, *Zarys polityki zatrudnienia*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Dowgiałło, Z., 2004, *Nowy Słownik Ekonomiczny Przedsiębiorcy*, Wydawnictwo Znicz, Szczecin.
- Dunaj, B. (red.), 1996, *Słownik współczesny języka polskiego*, Wydawnictwo Wilga, Warszawa.
- Dybała, A., 2010, *Rynek pracy w wybranych teoriach ekonomii*, w: *Rynek pracy – teoria i realia. Wyniki z badań i analiz dla miasta Kielce*, Kielce, Wydawnictwo Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego.
- Dziewięcka-Bohun, L., Mielecki, J., 1998, *Wybrane problemy polityki społecznej*, Wrocław, Wydawnictwo Uniwersytet Wrocławski.
- Francik, A., Poczowski, A., 1993, *Wybrane problemy zatrudnienia i rynku pracy*, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków.
- Fuks, T., 1999, *Kształt reformy samorządowej*, PiP, Warszawa.
- Geśicka, G., 2004, *Kontrakty wojewódzkie – instrumenty rządowej polityki regionalnej w systemie wdrażania nowej polityki spójności*. Opracowanie wykonane na zlecenie Ministerstwa Gospodarki i Pracy, listopad 2004 r.
- Golinowska, S., 1999, *Zasiłki dla bezrobotnych. Motywacja do wyjścia z bezrobocia czy pozostania w nim?*, w: Golinowska, S. (red.), *Zmiany i reformy systemowe zabezpieczenia społecznego*, Wydawnictwa IPiPS, Warszawa.
- Góra, M., Sztanderska, U., 2006, *Wprowadzenie do analizy rynku pracy – przewodnik*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
- Górniak, J., 2014, *Kompetencje Polaków a potrzeby polskiej gospodarki. Raport podsumowujący IV edycję badań BKL z 2013 r.* Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, http://bkl.parp.gov.pl/system/files/Downloads/20140523082725/BKL_IVed_raport_podsumowujacy.pdf?1400826454, [dostęp 11.05.2015].
- GUS, 2006, *Rocznik Statystyczny Województw*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.

- GUS, 2007, *Przejsie z pracy na emeryturę w 2012 r.*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.
- GUS, 2007, *Rocznik Statystyczny Województw*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.
- GUS, 2007, *Rynek pracy w województwie wielkopolskim w 2006 r.*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- GUS, 2007, *Sytuacja na rynku pracy w województwie wielkopolskim w latach 2000–2007*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- GUS, 2007, *Sytuacja społeczno-gospodarcza powiatów województwa wielkopolskiego w latach 2000–2005*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- GUS, 2008, *Rocznik Statystyczny Województw*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.
- GUS, 2008, *Rynek pracy w województwie wielkopolskim w 2007 r.*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- GUS, 2008, *Zmiany demograficzne w województwie wielkopolskim w latach 1999–2006*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- GUS, 2009, *Rocznik Statystyczny Województw*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.
- GUS, 2009, *Rynek pracy w województwie wielkopolskim w 2008 r.*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- GUS, 2010, *Rocznik Statystyczny Pracy 2010*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.
- GUS, 2010, *Rocznik Statystyczny Województw*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.
- GUS, 2010, *Rynek pracy w województwie wielkopolskim w 2009 r.*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- GUS, 2011, *Rocznik Statystyczny Województw*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.
- GUS, 2011, *Rynek pracy w województwie wielkopolskim w 2010 r.*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- GUS, 2012, *Przejsie z pracy na emeryturę w 2012 r.*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.
- GUS, 2012, *Raport o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa wielkopolskiego w 2011 r.*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- GUS, 2012, *Rocznik Statystyczny Województw*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.
- GUS, 2012, *Rynek pracy w województwie wielkopolskim w 2011 r.*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- GUS, 2013, *Aktywność ekonomiczna ludności w województwie wielkopolskim. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011*. Publikacja przygotowana w Wielkopolskim Ośrodku Badań Regionalnych, Poznań.
- GUS, 2013, *Ludność w województwie wielkopolskim. Stan i struktura demograficzno-społeczna. NSP Ludności i Mieszkań 2011*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.

- GUS, 2013, *Raport o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa wielkopolskiego w 2012 r.*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- GUS, 2013, *Rocznik Statystyczny Województw*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.
- GUS, 2013, *Rynek pracy w województwie wielkopolskim w 2012 r.*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- GUS, 2013, *Sytuacja na rynku pracy w województwie wielkopolskim w latach 2008–2011*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- GUS, 2014, *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w latach 2010–2012*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.
- GUS, 2014, *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy 2014*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.
- GUS, 2014, *Komunikat nr 12/2014 o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa wielkopolskiego w grudniu 2014*, Poznań.
- GUS, 2014, *Raport o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa wielkopolskiego w 2013 r.*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- GUS, 2014, *Rocznik Statystyczny Pracy 2012*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.
- GUS, 2014, *Rocznik Statystyczny Województwa Wielkopolskiego 2014*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- GUS, 2014, *Rynek pracy w województwie wielkopolskim w 2013 r.*, Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- Haltiwanger, J., 1987, *The Natural Rate of Unemployment*, w: *The New Palgrave a Dictionary of Economics*, The Macmillan Press Ltd., Cambridge.
- Hametmesh, D. S., 1993, *Labour demand*, Princeton University Press, New Jersey.
- Hryniewicz J., *Kierunki zmian w pomocy społecznej*, w: Rymsza, M. (red.), *Reformy społeczne. Bilans dekady*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- *Internetowa Encyklopedia PWN*, <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/polityka-gospodarcza;3959609.html>, [dostęp: 15.02.2015].
- Jamka, B., 2001, *Dobór zewnętrzny i wewnętrzny pracowników*, Warszawa, Diffin.
- Janoś-Kresło, M., 2008, *Usługi społeczne a zrównoważony rozwój regionów*, w: Monografie i opracowania 554, Szkoła Główna Handlowa Oficyna w Warszawie, Warszawa.
- Jarmołowicz, W., Woźniak, B., 2006, Jarmołowicz, B. Woźniak, *Transformacyjne bezrobocie instytucjonalne*, w: Kopycińska, D. (red.), *Bezrobocie we współczesnych gospodarkach rynkowych*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Jarmołowicz, W., Woźniak-Jęchorek, B., 2011, *Bezrobocie instytucjonalne w teorii i praktyce gospodarowania*, w: *Ekonomia i Prawo*, Rocznik 2011, Tom VII część 1.
- Jarmołowicz, W., Woźniak-Jęchorek, B., 2011, *Instytucje rynku pracy wobec zmian w koniunkturze gospodarczej*, w: Jarmołowicz W. (red.), *Rynek pracy a koniunktura gospodarcza*, Wydawnictwo Forum Naukowe, Poznań.

- Jurkowski, R., 1998, *Zarządzanie personelem. Proces kadrowy i jego prawne aspekty*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa.
- Kabaj, M., 1990, *Aktywna polityka zatrudnienia i środki walki z bezrobociem. Wybrane problemy*, Wydawnictwo IPiSS, Warszawa.
- Kabaj, M., 1996, *Efektywność makroekonomicznych programów przeciwdziałania bezrobociu*, w: Bednarski, M. (red.), *Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu. Narzędzia i instytucje*, Wydawnictwo IPiSS, Warszawa.
- Kalecki, M., 1979, *Kapitalizm. Koniunktura i zatrudnienie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Kaźmierczak, Z., 1995, *Rynek pracy w państwach wysoko rozwiniętych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Komunikat Komisji Europejskiej z 3 marca 2010 r., KOM2010(2020) *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu – EUROPE 2020 a strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, Bruksela.
- *Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r.*, Dz.U. z 1952, nr 33, poz. 232.
- *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483.
- *Końcowy raport z postępu wdrażania Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004–2006*, http://www.zporr.gov.pl/NR/rdonlyres/2B798B9B-0499-4F54-BAA5-810D3F5F27EC/50111/ZPORR_raportkoncowy_Iczesc_15112011.pdf, [dostęp: 12.10.2014].
- Korzeniowska, A. (red.), 2005, *ABC Samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz – Łódź.
- Korzeniowski, L. F., 2010, *Menedżment. Podstawy zarządzania*, EAS, Kraków.
- Kosikowski, C., 1997, *Gospodarka i finanse publiczne w nowej Konstytucji*, Wydawnictwo PiP, Warszawa.
- Kosińska, E., 2008, *Marketing międzynarodowy. Zarys problematyki*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Kościński, M., Piekut, M., 2003, *Instrumenty pasywnej polityki państwa na rynku pracy i ich rola w zwalczaniu bezrobocia*, w: Jarmołowicz W. (red.), *Rynek pracy w warunkach zmian ustrojowych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań.
- Kozdrój, A., 1990, *Motywowanie – mobilizująco-integrująca dziedzina zarządzania*, w: Gliński B., Kuca R. (red.), *Podstawy zarządzania organizacjami*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Koźmiński, A., 1999, *Zarządzanie międzynarodowe*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Kryńska, E., 1995, *Podziały rynku pracy. Koncepcje segmentacji*, Acta Universitatis Lodziensis, Folia Oeconomica 137, Łódź.
- Kryńska, E., 1998, *Statystycznie dyskryminowani*, w: *Personel*, nr 7–8.

- Kryńska, E., 2000, *Mobilność zasobów pracy w wybranych teoriach rynku pracy*, w: Kryńska, E. (red.), *Mobilność zasobów pracy*, Wydawnictwo IPISS, Warszawa.
- Kryńska, E., Suchecka, J., Suchocki, B., 1998, *Prognoza podaży i popytu na pracę w Polsce do roku 2010*, Wydawnictwo IPISS, Warszawa.
- Kubiczek, A., 2006, *Instytucjonalne uwarunkowania zmian na rynku pracy*, w: Polaszkiwicz, B., Boehlke, J. (red.), *Ład instytucjonalny w gospodarce*, t. II, Wydawnictwo UMK, Toruń.
- Kulig, A., 1999, *Reforma administracji kraju: ustawy z komentarzem oraz rozporządzenia wykonawcze*, Majchrowski, J. M. (red.), Wydawnictwo Magnum; Dom Wydawniczy Prawo i Finanse, Gorzów Wielkopolski.
- Kurzynowski, A. (red.), 2002, *Polityka społeczna*, Wydawnictwo Szkoła Główna Handlowa Instytutu Gospodarstwa Społecznego, Warszawa.
- Kwiatkowski, E., 1988, *Neoklasyczne teorie zatrudnienia. Tradycja i współczesność*, Wydawnictwo Naukowe PWN S.A., Warszawa.
- Kwiatkowski, E., 2002, *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN S.A., Warszawa.
- Łojewski, S., 1998, *Ekonomia środowiska*, Wydawnictwo Akademii Techniczno-Rolniczej w Bydgoszczy, Bydgoszcz.
- Małkowski, J., 2006, *Społeczna gospodarka rynkowa – bardziej społeczna, czy bardziej gospodarcza?*, w: *Polityka społeczna a polityka gospodarcza Polski wobec nowych wyzwań*, Trzepił, A. (red.), Wydawnictwo Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztora w Pułtusku, Pułtusk.
- Maniak G., 2014, *Motywacyjna funkcja wynagrodzeń*, <http://hrmobilny.pl/artykuly-hr/motywacyjna-funkcja-wynagrodzen>, [dostęp: 23.04.2014].
- Markowski, T., Stawasz, D., 2001, *Ekonomiczne i środowiskowe aspekty zarządzania rozwojem miast i regionów*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- MGiP, 2004, *Raport o polityce regionalnej*, Departament Polityki Regionalnej MGiP, Warszawa.
- MGiP, 2004, *Sprawozdanie końcowe z realizacji Programu wsparcia na lata 2001–2003*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa.
- Musiał-Paczkowska, A., 1998, *Skutki bezrobocia*, w: *Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej, Organizacja i Zarządzanie*, Łódź.
- NBP 2014, *Płaca*, <http://www.nbportal.pl/pl/commonPagesEconomicsEntry-Details?entryId=71&pageId=608>, [dostęp: 22.02.2014].
- Nickell, S., Layard, R., 1998, *Labour Market Institutions and Economic Performance*, CEPR Discussion Papers, nr 407, LSE, London.
- Nitecki S., 2008, *Prawo do pomocy społecznej w polskim systemie prawnym*, Wolters Kluwer SA, Warszawa.
- Nowacka, E. J., 1997, *Samorząd terytorialny w administracji publicznej*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa.
- NSA, *Wyrok z 21 czerwca 1994 r. (SA/Gd 252/94)*, Wokanda 1995, nr 1, poz. 94.
- NSA, *Wyrok z 9 września 1996 r. (II S.A. 966/96)*, Wokanda 1997, nr 4, poz. 41.

- NSR 2007–2013, *Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego na lata 2007–2013 z dnia 6 września 2005 r.*, Warszawa.
- Oleksyn, T., 2001, *Praca i płaca w zarządzaniu*, Wydawnictwo Biblioteka Menedżera, Warszawa.
- Pająk, K., 2003, *Samorząd terytorialny w Polsce. Wybrane aspekty jego funkcjonowania*, Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, Bydgoszcz.
- Pająk, K., 2005, *Rola samorządu terytorialnego w kształtowaniu rozwoju lokalnego*, Wydawnictwo AE w Poznaniu, Poznań.
- Pająk, K., 2009, *Samorząd terytorialny w procesie transformacji w Polsce*, w: *Zeszyty Naukowe nr 130*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu,.
- Pająk, K., 2011, *Samorząd terytorialny i jego wewnętrzna transformacja*, Wydawnictwo A. Marszałek, Toruń.
- Pająk, K., Janicka, I., Urbaniak, M., 2012, *Wyzwania wobec współczesnej polityki społecznej*, POLIDRUK, Poznań.
- Pająk, K., Przymieński, A., 2011, *Polityka społeczna w realiach gospodarczych Polski po 1989 r.*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.
- Pająk, K., Różański, T., 2012, *Determinanty rozwoju regionów w Europie*, Wydawnictwo PWSZ Piła.
- Perenc, J., 1998, *Istota rynku*, w: Perenc, J. (red.), *Analiza i funkcjonowanie rynku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Phillips, A. W., 1958, *The Relation between Unemployment and the Rate of Change on Money Wage Rates in the United Kingdom 1861–1957*, *Economica* 25 (100).
- Piekara, A., 1990, *Wartości i funkcje społeczne samorządu terytorialnego*, Państwo i Prawo 1990, nr 8, Wolters Kluwer SA, Warszawa.
- Polańska, A., 1999, *Zarządzanie personelem. Zasady, zadania i wymagania stawiane menedżerom*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- Pondel, H., 2009, *Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego jako instrument polityki regionalnej na przykładzie województwa wielkopolskiego*, nr 1(50), 187–197.
- Pondel, H., 2013, *Środowisko przyrodnicze w procesie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich na przykładzie Wielkopolski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.
- Polcyn, J., 2013, *Zróżnicowanie edukacyjne regionów w Polsce na przykładzie szkolnictwa zawodowego*, w: Pająk, K., Polcyn, J. (red.), *Determinanty rozwoju regionalnego w Polsce. Społeczeństwo, gospodarka, środowisko*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Polcyn, J., & Gawrysiak, M., 2016. *Aktywność zawodowa młodzieży a decyzje o podjęciu studiów wyższych – przyczynek do dalszych badań*, w: *Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej Nr 9(2016)*, Wydawnictwo Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy, Bydgoszcz.

- *Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020 (PO WER) – Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych*, 25 marca 2015 r., Warszawa.
- Pyszkowski, A., 2003, *Planowanie strategiczne jako instrument zarządzania rozwojem regionalnym*, <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/informator/npr2/ekspertyzy/planowanie%20strategiczne%20rozwoju%20regionalny%20paskowski.pdf>, [dostęp: 21.11.2014], Warszawa.
- Raport ECDF z lipca 2012, *Wpływ interwencji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na zatrudnienie w Wielkopolsce – ukierunkowanie wsparcia na tworzenie miejsc pracy*, https://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Documents/1_194.pdf, [dostęp: 11.10.2014].
- *Raport Polska 2030*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, https://www.mpips.gov.pl/gfx/mpips/userfiles/_public/1_NOWA%20STRONA/Aktualnosci/seniorzy/badania%20aktywne%20starzenie/pl_2030_wyzwania_rozwojowe.pdf, [dostęp: 14.11.2014].
- Raport WARR, marzec 2014. Raport końcowy – wersja trzecia (PU IX) z marca 2014 r. *Ewaluacja ex-ante projektu regionalnego programu operacyjnego dla Wielkopolski na lata 2014–2020*, Wrocławska Agencja Rozwoju Regionalnego SA, http://www.wrpo.wielkopolskie.pl/system/file_resources/attachments/000/000/534/original/Ewaluacja_ex-ante_WRPO_2014_.pdf?1432671540, [dostęp 04.06.2014].
- *Raport z Badania Beneficjentów Ostatecznych Priorytetu 2 ZPORR. Raport końcowy dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego*, ARC Rynek i Opinia, czerwiec 2008, Warszawa.
- Raport z WARR z 30 października 2012, Raport Wrocławskiej Agencji Rozwoju Regionalnego z 30 października 2012 r., pn. *Ocena wpływu Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 na sytuację społeczno-gospodarczą w województwie oraz nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 przy użyciu modelu makroekonomicznego (HERMIN) gospodarki województwa wielkopolskiego wg trzywariantowego układu struktury płatności nowego WRPO 2014–2020*, <https://wrot.umww.pl/wp-content/uploads/2014/10/HERMIN.pdf>, [dostęp 16.11.2014].
- Rogut, A., 2008, *Determinanty popytu na pracę w Polsce, w okresie transformacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1080/2006 z 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999, Dz. Urz. UE L 210/1.
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z 1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004–2006, Dz.U. z 2004, nr 166, poz. 1745.
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z 30 maja 2007 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przyjęcia Uzupełnienia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004–2006, Dz.U. z 2007 r., nr 102, poz. 706.

- Rozporządzenie MPiPS z 26 stycznia 1990 r. w sprawie wcześniejszych emerytur dla pracowników zwalnianych z pracy z przyczyn zakładów pracy, Dz.U., nr 4, poz. 27.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, Dz.U. L 210, 31/07/2006 P. 0025 – 0078.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 25 marca 1997 r. w sprawie wcześniejszego przechodzenia na emeryturę pracowników zwalnianych z pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy, Dz.U., nr 29, poz. 169.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 28 grudnia 2000 r. w sprawie przyjęcia Programu wsparcia na lata 2001–2002, Dz.U., 2001, nr 39, poz. 460 z późn. zm.
- Rozporządzenie RM z 29 listopada 2006, Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015 – dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 29 listopada 2006 roku.
- Sajkiewicz, A., 1999, *Zasoby ludzkie w zmiennym otoczeniu*, w: Sajkiewicz A. (red.), *Zasoby ludzkie w firmie*, Poltext, Warszawa.
- Sedlak & Sedlak, Doradztwo HR, 2014, *Bezrobotny (unemployed person)*, w: http://rynekpracy.pl/slownik_1.php/wpis.116, [dostęp 28.03.2014].
- *Słownik Ekonomiczny PWN*, 2014, http://biznes.pwn.pl/slownik_ekonomiczny/126441/nauki-ekonomiczne.html?page=5, [dostęp 22.04.2014].
- Socha, M., Sztanderska, U., 2000, *Strukturalne podstawy bezrobocia w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN S.A., Warszawa.
- Sprawozdanie końcowe z realizacji Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego w województwie wielkopolskim K/ZPORR/30. Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu.
- Sprawozdanie z realizacji ZPORR nr 0-1/2008, Departament Wdrażania Programów Rozwoju Regionalnego, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008.
- Strategia zatrudnienia 2014–2020 z 25 listopada 2013, Uchwała nr XXXIX /778/13 z 25 listopada 2013 r. Sejmiku Województwa Wielkopolskiego w sprawie Strategii Zatrudnienia dla Województwa Wielkopolskiego na lata 2014–2020.
- Studnicki-Gizbert, K., 2000, *Jak funkcjonuje rynek*, Toruń, Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Supińska, J., 1991, *Dylematy polityki społecznej*, Warszawa, Wydawnictwa IPS UW.
- Supińska, J., 2013, *Style i instrumenty polityki społecznej*, w: Firlit-Fesnek, G., Szyłko-Skoczny, M. (red.), *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Naukowe PWN S.A., Warszawa.
- Szałkowski, A., 2012, *Teoretyczne aspekty badania rynku pracy*, w: *Rynek pracy w okresie transformacji systemu gospodarczego*, w: Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków.

- Szczebiot Knoblauch, L., 2013, *Polityka rynku pracy*, w: Kisiel, R., Marks-Bielska R. (red.), *Polityka gospodarcza (zagadnienia wybrane)*, Wydawnictwo Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Olsztyn.
- Szulce, H., Chwałek, J., Ciechomski, W., 2008, *Ekonomika handlu. Podręcznik. Część 1*, Wydawnictwo Szkolne i Pedagogiczne S.A., Warszawa.
- Tarczyński, W., 1998, *Metody analizy podaży*, w: Perenc, J. (red.), *Analiza i funkcjonowanie rynku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Trzepił, A., 2006, *Polityka społeczno-gospodarcza. Dylematy zmiany systemowej*, w: Trzepił, A. (red.), *Polityka społeczna a polityka gospodarcza Polski wobec nowych wyzwań*, Wydawnictwo Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztora w Pułtusku, Pułtusk.
- Turczak, A., 2016. *Współpraca wewnątrzsektorowa i międzysektorowa szansą na rozwój podmiotów ekonomii społecznej*, w: Babisa H. (red.), *Przedsiębiorczość społeczna jako forma aktywności ekonomicznej i społecznej w woj. Zachodniopomorskim*. Wydawnictwo Fundacji Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych KOMES, Szczecin.
- Uchwała Nr 105 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000 r. w sprawie przyjęcia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2001–2006, M.P. 2000, nr 43, poz. 851.
- Uchwała Nr 157 Rady Ministrów z 25 września 2012 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Kraju 2020, M.P. 2012, poz. 882.
- Uchwała Nr 231 Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2014 r. w sprawie zatwierdzenia Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Wielkopolskiego, M.P., poz. 1068.
- Uchwała Nr III/45/15 z 6 stycznia 2015 r. Regionalna Strategia Innowacji dla Wielkopolski na lata 2015–2020 (RIS3), <http://www.wrpo.wielkopolskie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/zapoznaj-sie-z-prawem-i-dokumentami/333>, [dostęp: 13.03.2015].
- Uchwała Nr LI/774/10 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z 25 października 2010 roku w sprawie uchwalenia Strategii Polityki Społecznej Województwa Wielkopolskiego do roku 2020, <http://www.bip.umww.pl/pliki/eradni/2/83/2926/uchwala-li-774-2010.pdf>, [dostęp: 6.10.2014].
- Uchwała Nr XXIX/559/12 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z 17 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia zaktualizowanej Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020, <https://www.umww.pl/attachments/article/11584/uchwala-xxix-559-2012.pdf>, [dostęp: 6.10.2014].
- Uchwała Sejmiku Województwa Wielkopolskiego nr VI/88/11 z 18 kwietnia 2011 roku, w sprawie określania zasad, trybu i harmonogramu prac nad aktualizacją „Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku”, <http://www.bip.umww.pl/pliki/eradni/3/89/3139/9825/uchwala-vi-88-2011.pdf>, [dostęp: 6.10.2014].
- Uchwała ZWW Nr 4013 /2013 z 7 listopada 2013 r. w sprawie wyznaczenia zasięgu realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) dla obszaru

funkcjonalnego Miasta Poznania w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020.

- Uchwała ZWW Nr 4014/2013 z 7 listopada 2013 r. oku w sprawie wyznaczenia zasięgu terytorialnego Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) dla obszaru funkcjonalnego ośrodka regionalnego Kalisza z Ostrowem Wielkopolskim w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020.
- Unolt, J., 1999, *Ekonomiczne problemy rynku pracy*, Wydawnictwo BPS Śląsk, Katowice.
- Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, 2015, *Gospodarka Charakterystyka gospodarki regionalnej województwa wielkopolskiego 2015*, <http://www.umww.pl/gospodarka>, [dostęp 14.02.2015].
- Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014, Dz.U. z 2014 r., poz. 162, Art. 29.
- Ustawa z 11 lipca 2004 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020, Dz.U. 2014, poz. 1146.
- Ustawa z 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego Dz.U. z 2000 r., nr 48, poz. 550 z późn. zm.
- Ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej Dz.U. 2004, nr 64, poz. 593.
- Ustawa z 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, Dz.U., nr 1, poz. 1.
- Ustawa z 15 września 2000 r. o referendum lokalnym Dz.U. 2000, nr 88, poz. 985.
- Ustawa z 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, tj. Dz.U. z 2010 r., nr 176, poz. 1190 z późn. zm.
- Ustawa z 16 października 1991 roku o zatrudnieniu i bezrobociu, Dz.U., nr 106, poz. 457.
- Ustawa z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Dz.U., nr 167, poz. 1118 z późn. zm.
- Ustawa z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990, Dz.U. z 2007 r., nr 63, poz. 425, z późn. zm.
- Ustawa z 2 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju, Dz.U. z 2004, nr 116, poz. 1206.
- Ustawa z 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, Dz.U. z 2010, nr 176, poz. 1191 z późn. zm.
- Ustawa z 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy oraz o zmianie niektórych ustaw. Dz.U. z 1990 r., nr 4, poz. 19.
- Ustawa z 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, Dz.U., nr 1, poz. 1 z późn. zm.
- Ustawa z 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych Dz.U. 2004, nr 120, poz. 1252 z późn. zm.

- Ustawa z 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 31, Dz.U. 2011, nr 45, poz. 235.
- Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym Dz.U. 1998, nr 91, poz. 578.
- Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz.U. 1998, nr 91, poz. 576.
- Ustawa z 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, Dz.U. 2011, nr 21, poz. 112, z późn. zm.
- Ustawa z 6 grudnia 1996 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz zmianie niektórych ustaw, Dz.U., nr 147, poz. 687.
- Ustawa z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, Dz.U. 2006, nr 227, poz. 1658.
- Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 1990, nr 16, poz. 95.
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz.U. z 2008, nr 69, poz. 415 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, Dz.U. 1974, nr 24, poz. 141 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 27 lipca 1990 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu, Dz.U. 1990, nr 56, poz. 323.
- Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu, Dz.U., nr 75, poz. 446.
- Walczak, D., 2012, *Konieczność zmian w podziale terytorialnym gmin*, Zeszyty Naukowe SGGW, *Ekonomika i Organizacja Gospodarki żywnościowej* 2012, nr 99.
- Wiatr, J. (red.), 1998, *Władza lokalna w warunkach demokracji*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007–2013 [wersja 6.6] z grudnia 2013 r.
- Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2014–2020 [wersja 1.5], WRPO 2014+, 12 grudnia 2014, Poznań.
- Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2014–2020. Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego (Uszczegółowienie WRPO 2014+), 29 maja 2015 r., Poznań.
- Wiśniewski, Z., Dolny, E., Jaskólska, B., Maksim, M., Śliwicki, D., Wojdyło-Preisner, M., Zawadzki, K., 2011, *Efektywność programów aktywnej polityki rynku pracy – wnioski z badań i rekomendacje*, http://www.almp.umk.pl/public/pl/files/File/Publikacje/wnioski_rekomendacje.pdf, [dostęp: 7.12.2014]
- Wiśniewski, Z., Zawadzki, K. (red.), 2011, *Efektywność polityki rynku pracy w Polsce*, Wydawnictwo UMK, Toruń.
- Woźniak, Z., 2008, *Kierunki, cele i adresaci programów polityki społecznej realizowanych przez samorząd województwa wielkopolskiego w 2008 roku*, ROPS, Poznań.
- Wrzosek, W., 1998, *Funkcjonowanie rynku*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

- Wytyczne Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 10 kwietnia 2015 r. w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014–2020, MIiR/H 2014–2020/11(01)/04/2015.
- ZUS, 2015, Departament Świadczeń Emerytalno-Rentowych, Ubezpieczenia społeczne. Baza wiedzy, Świadczenia przedemerytalne, <http://www.zus.pl/default.asp?p=4&id=2621>, [dostęp: 9.01.2015].

SPIS TABEL

| | | |
|------------|---|-----|
| Tabela 1. | Klasyfikacja teorii rynku pracy | 20 |
| Tabela 2. | Charakterystyka segmentów rynku pracy w koncepcji dualnego rynku pracy | 43 |
| Tabela 3. | Wady i zalety wewnętrznego rynku pracy | 46 |
| Tabela 4. | Regionalne instytucje funkcjonujące w obszarze polityki społecznej | 60 |
| Tabela 5. | Pieniężne oraz niepieniężne formy pomocy społecznej przyznanej w latach 2010–2013 bezrobotnym w województwie wielkopolskim | 69 |
| Tabela 6. | Liczba bezrobotnych, którym udzielono wsparcia w ramach prac interwencyjnych w powiatach województwa wielkopolskiego w latach 2010–2014 | 85 |
| Tabela 7. | Liczba bezrobotnych, którym udzielono wsparcia w ramach robót publicznych w powiatach województwa wielkopolskiego w latach 2010–2014 | 86 |
| Tabela 8. | Liczba bezrobotnych, którym udzielono wsparcia w ramach staży w powiatach województwa wielkopolskiego w latach 2010–2014 | 89 |
| Tabela 9. | Regionalne instytucje funkcjonujące w obszarze polityki społecznej | 90 |
| Tabela 10. | Pieniężne oraz niepieniężne formy pomocy społecznej przyznanej w latach 2010–2013 bezrobotnym w województwie wielkopolskim | 93 |
| Tabela 11. | Liczba bezrobotnych, którym udzielono wsparcia w ramach prac interwencyjnych w powiatach województwa wielkopolskiego w latach 2010–2014 | 96 |
| Tabela 12. | Liczba bezrobotnych, którym udzielono wsparcia w ramach robót publicznych w powiatach województwa wielkopolskiego w latach 2010–2014 | 100 |
| Tabela 13. | Liczba bezrobotnych, którym udzielono wsparcia w ramach staży w powiatach województwa wielkopolskiego w latach 2010–2014 | 104 |
| Tabela 14. | Liczba bezrobotnych, którym udzielono wsparcia w ramach szkoleń w powiatach województwa wielkopolskiego w latach 2010–2014 | 108 |

| | |
|---|-----|
| Tabela 15. Liczba bezrobotnych, którzy podjęli działalność gospodarczą w wyniku jej dofinansowania oraz refundacji stanowisk pracy w powiatach województwa wielkopolskiego w latach 2010–2014 | 112 |
| Tabela 16. Struktura wydatków w województwa wielkopolskiego dla zadań realizowanych w ramach aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu w latach 2011–2013 (w tys. zł) .. | 119 |
| Tabela 17. Efektywność zatrudnieniowa dla województwa wielkopolskiego w poszczególnych aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu w latach 2011–2013 | 120 |
| Tabela 18. Efektywność aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu w województwie wielkopolskim z uwzględnieniem liczby osób, które uzyskały zatrudnienie po zakończeniu uczestnictwa w programie w latach 2011–2013 | 121 |
| Tabela 19. Liczba mieszkańców województwa wielkopolskiego z podziałem na płeć oraz miejsce zamieszkania w latach 2010–2014 | 136 |
| Tabela 20. Województwo na tle kraju według stanu na dzień 31 grudnia 2013 roku | 136 |
| Tabela 21. Liczba mieszkańców województwa wielkopolskiego w wieku produkcyjnym z podziałem na płeć i miejsce zamieszkania według stanu na dzień 31 grudnia 2013 roku | 139 |
| Tabela 22. Ludność województwa wielkopolskiego w wieku przedprodukcyjnym z podziałem na płeć i miejsce zamieszkania według stanu na dzień 31 grudnia 2013 roku ... | 140 |
| Tabela 23. Ludność województwa wielkopolskiego w wieku poprodukcyjnym z podziałem na płeć i miejsce zamieszkania według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. | 141 |
| Tabela 24. Liczba osób aktywnych zawodowo ogółem w wieku 15 lat i więcej, uznanych za pracujące lub bezrobotne w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014 | 149 |
| Tabela 25. Liczba osób aktywnych zawodowo według aktywności i płci w wieku 15 lat i więcej uznanych za pracujące lub bezrobotne w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014 | 149 |
| Tabela 26. Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw w województwie wielkopolskim w roku 2014 | 151 |
| Tabela 27. Stopa bezrobocia rejestrowanego w Polsce z podziałem na regiony i województwa w latach 2010–2014 | 153 |
| Tabela 28. Ilość oraz wartość umów o dofinansowanie projektu w ramach Działania 2.1 ZPORR | 171 |
| Tabela 29. Zestawienie wartości płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów końcowych i odpowiadającego im współfinansowania krajowego (od początku realizacji, w PLN) w ramach działania 2.1 ZPORR | 171 |

| | |
|--|-----|
| Tabela 30. Wskaźniki postępu rzeczowego w realizacji działania 2.1 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego ryнку pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie ZPORR. | 172 |
| Tabela 31. Wartość umów o dofinansowanie projektu w ramach działania 2.2 ZPORR. | 174 |
| Tabela 32. Zestawienie wartości płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów końcowych i odpowiadającego im współfinansowania krajowego (od początku realizacji, w PLN) w ramach działania 2.2 ZPORR. | 175 |
| Tabela 33. Wskaźniki postępu rzeczowego w realizacji działania 2.2 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego ryнку pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie ZPORR. | 176 |
| Tabela 34. Wartość umów o dofinansowanie projektu w ramach działania 2.3 ZPORR. | 178 |
| Tabela 35. Zestawienie wartości płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów końcowych i odpowiadającego im współfinansowania krajowego (od początku realizacji, w PLN) w ramach działania 2.3 ZPORR. | 178 |
| Tabela 36. Wskaźniki postępu rzeczowego w realizacji działania 2.3 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego ryнку pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie ZPORR. | 179 |
| Tabela 37. Wartość umów o dofinansowanie projektu w ramach działania 2.4 ZPORR. | 181 |
| Tabela 38. Zestawienie wartości płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów końcowych i odpowiadającego im współfinansowania krajowego (od początku realizacji, w PLN) w ramach działania 2.4 ZPORR. | 182 |
| Tabela 39. Wskaźniki postępu rzeczowego w realizacji działanie 2.4 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego ryнку pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie ZPORR. | 183 |
| Tabela 40. Wartość umów o dofinansowanie projektu w ramach działania 2.5 ZPORR. | 186 |
| Tabela 41. Zestawienie wartości płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów końcowych i odpowiadającego im współfinansowania krajowego (od początku realizacji, w PLN) w ramach działania 2.5 ZPORR. | 186 |
| Tabela 42. Wskaźniki postępu rzeczowego w realizacji działania 2.5 Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego ryнку pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie ZPORR. | 187 |

| | |
|---|-----|
| Tabela 43. Wartość umów o dofinansowanie projektu w ramach działania 2.6 ZPORR | 190 |
| Tabela 44. Zestawienie wartości płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów końcowych i odpowiadającego im współfinansowania krajowego (od początku realizacji, w PLN) w ramach działania 2.6 ZPORR | 190 |
| Tabela 45. Wskaźniki postępu rzeczowego w realizacji działania 2.6 ZPORR – regionalne strategie innowacyjne i transfer wiedzy | 192 |
| Tabela 46. Wartości wskaźników oddziaływania działań w ramach Priorytetu 2 w województwie wielkopolskim w latach 2005–2007 | 194 |
| Tabela 47. Analiza utworzonych/utrzymanych miejsc pracy w podziale na Priorytety wraz ze średnim kosztem poniesionym przez beneficjenta i w efekcie przynoszący utworzenie/utrzymanie jednego miejsca pracy w ramach priorytetu | 204 |
| Tabela 48. Struktura priorytetów i działań Wielkopolskiego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego w latach 2007–2013 . . . | 211 |
| Tabela 49. Skuteczność Działania 1.1 w zakresie tworzenia/utrzymania miejsc pracy | 215 |
| Tabela 50. Skuteczność Działania 1.2 w zakresie tworzenia/utrzymania miejsc pracy | 219 |
| Tabela 51. Skuteczność Działania 1.3 w zakresie tworzenia/utrzymania miejsc pracy | 222 |
| Tabela 52. Skuteczność Działania 1.4 w zakresie tworzenia/utrzymania miejsc pracy | 225 |
| Tabela 53. Skuteczność Działania 1.6 w zakresie tworzenia/utrzymania miejsc pracy | 228 |
| Tabela 54. Skuteczność Działania 1.7 w zakresie tworzenia/utrzymania miejsc pracy | 230 |
| Tabela 55. Łączne środki finansowe w podziale na fundusze oraz współfinansowanie krajowe (EUR) | 238 |
| Tabela 56. Alokacja środków na Osie Priorytetowe | 242 |
| Tabela 57. Liczba mieszkańców w regionach wraz z alokacją środków na poszczególne ośrodki i ich obszary funkcjonalne w ramach Obszarów Strategicznej Interwencji | 249 |
| Tabela 58. Obszary problemowe, kryteria delimitacji oraz działania i priorytety, w stosunku do których zastosowano preferencję punktową na etapie oceny wniosków, realizowanych w ramach Obszarów Strategicznej Interwencji (OSI) przewidzianych w WRPO 2014+ | 251 |
| Tabela 59. Porównanie alokacji finansowych (w cenach bieżących) pomiędzy perspektywą finansową WRPO 2014–2020 oraz perspektywą finansową WRPO 2007–2014 | 288 |

SPIS RYSUNKÓW

| | | |
|-------------|--|-----|
| Rysunek 1. | Krzywa Phillipsa. | 23 |
| Rysunek 2. | Polityka społeczna państwa jako oddziaływanie na społeczeństwo | 73 |
| Rysunek 3. | Kierunki polityki społecznej w województwie wielkopolskim | 88 |
| Rysunek 4. | Kontekst społeczno-kulturowy i ekonomiczny strategii polityki społecznej | 91 |
| Rysunek 5. | Udział polityk sektorowych w realizacji zadań polityki społecznej. | 92 |
| Rysunek 6. | Liczba osób korzystających ze świadczeń o charakterze pieniężnym oraz niepieniężnym w województwie wielkopolskim na przestrzeni lat 2010–2013. | 94 |
| Rysunek 7. | Tendencja udzielania wsparcia osobom bezrobotnym w ramach prac interwencyjnych w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014. | 97 |
| Rysunek 8. | Koszt doprowadzenia do zatrudnienia 1 osoby po pracach interwencyjnych w latach 2010–2013 w województwie wielkopolskim | 99 |
| Rysunek 9. | Tendencja udzielania wsparcia osobom bezrobotnym w ramach robót publicznych w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014. | 101 |
| Rysunek 10. | Koszt doprowadzenia do zatrudnienia 1 osoby po robotach publicznych w latach 2010–2013 w województwie wielkopolskim | 103 |
| Rysunek 11. | Tendencja udzielania wsparcia osobom bezrobotnym w ramach staży w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014. | 105 |
| Rysunek 12. | Koszt ponownego zatrudnienia po stażach w latach 2010–2013 w województwie wielkopolskim. | 106 |
| Rysunek 13. | Tendencja udzielania wsparcia osobom bezrobotnym w ramach szkoleń w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014. | 109 |
| Rysunek 14. | Koszt ponownego zatrudnienia po szkoleniach w latach 2010–2014 w województwie wielkopolskim. | 111 |

| | |
|---|-----|
| Rysunek 15. Liczba bezrobotnych, którzy podjęli działalność gospodarczą w wyniku dofinansowania działalności gospodarczej, refundacji stanowisk pracy w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014 | 114 |
| Rysunek 16. Liczba osób, które rozpoczęły udział w podstawowych formach aktywizacji w województwie wielkopolskim w latach 2010–2013. | 116 |
| Rysunek 17. Efektywność uwzględniająca koszt aktywizacji jednej osoby w latach 2010–2013. | 117 |
| Rysunek 18. Relacja priorytetowych obszarów rozwoju w Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego z 2005 roku | 134 |
| Rysunek 19. Relacja priorytetowych obszarów rozwoju w Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku | 135 |
| Rysunek 20. Województwo wielkopolskie – liczba mieszkańców w powiatach w roku 2013 r. | 137 |
| Rysunek 21. Prognoza ludności w wieku 20 i 65 lat w okresie od 2012 do 2021 r. w województwie wielkopolskim. | 142 |
| Rysunek 22. Udział województw w tworzeniu produktu krajowego brutto w 2013 r. | 143 |
| Rysunek 23. Wzrost udziału województw w tworzeniu PKB krajowego brutto w 2013 r. | 143 |
| Rysunek 24 Regionalny produkt krajowy brutto (w mln zł) | 144 |
| Rysunek 25. Produkt krajowy brutto na jednego mieszkańca według województw w 2013 r. | 144 |
| Rysunek 26. PKB na mieszkańca w woj. na tle przeciętnej dla kraju w % | 145 |
| Rysunek 27. Podmioty gospodarki narodowej w województwie wielkopolskim wpisane do rejestru REGON w latach 2010–2014. | 146 |
| Rysunek 28. Liczba osób pracujących (faktyczne miejsca pracy) w województwie wielkopolskim w latach 2010–2013 w tys. osób. | 150 |
| Rysunek 29. Liczba osób zatrudnionych według sekcji, sektorów własnościowych w województwie wielkopolskim w latach 2010–2013 w tys. osób. | 150 |
| Rysunek 30. Bezrobocie rejestrowane ogółem oraz według płci w województwie wielkopolskim w latach 2010–2014. | 154 |
| Rysunek 31. Stopa bezrobocia rejestrowanego według powiatów i podregionów w 2014 r. – stan w końcu grudnia 2014 roku | 155 |
| Rysunek 32. Relacja priorytetów Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego (NSRR) do priorytetów Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR)... | 166 |

| | |
|--|-----|
| Rysunek 33. Procentowy udział województw w podziale środków w ramach ZPORR. | 168 |
| Rysunek 34. Średnia całkowita wartość projektu w poszczególnych działaniach Priorytetu II ZPORR w województwie wielkopolskim | 170 |
| Rysunek 35. Rodzaje miejsc pracy powstałych w wyniku realizacji projektów WRPO | 201 |
| Rysunek 36. Struktura utworzonych/utrzymanych miejsc pracy w podziale na priorytety (%). | 203 |
| Rysunek 37. Wpływ WRPO 2007–2013 na poziom PKB w (%) | 231 |
| Rysunek 38. Wpływ WRPO 2007–2013 na wskaźnik zatrudnienia (%) ... | 232 |
| Rysunek 39. Wpływ WRPO 2007–2013 na stopę bezrobocia w (%) | 233 |
| Rysunek 40. Wpływ WRPO 2007–2013 na wydajność pracy (%) | 233 |
| Rysunek 41. Wpływ WRPO 2007–2013 na jednostkowe koszty pracy (%) | 234 |
| Rysunek 42. Wpływ WRPO 2007–2013 na utworzone miejsca pracy (tys.) | 235 |
| Rysunek 43. Całkowita kwota środków finansowych przewidzianych jako wkład EFRR oraz w podziale na lata w (mln euro) ... | 239 |
| Rysunek 44. Całkowita kwota środków finansowych Krajowej rezerwy wykonania, w podziale na lata w (mln euro) | 240 |
| Rysunek 45. Zasięg terytorialny funkcjonalnego obszaru Miasta Poznania wraz z gminami, na terenie których realizowane są Zintegrowane Inwestycje Terytorialne | 245 |
| Rysunek 46. Zasięg terytorialny funkcjonalnego ośrodka regionalnego Kalisza z Ostrowem Wielkopolskim w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020 | 246 |
| Rysunek 47. Regionalne Obszary Strategicznej Interwencji – ośrodki subregionalne i ich obszary funkcjonalne | 248 |
| Rysunek 48. Sumy maksymalnie możliwych do uzyskania preferencji dla beneficjentów lub odbiorców pomocy z poszczególnych Obszarów Strategicznej Interwencji (OSI) | 250 |
| Rysunek 49. Liczba ludności w wieku produkcyjnym w latach 2010–2014 w województwie wielkopolskim | 274 |
| Rysunek 50. Liczba ludności w wieku poprodukcyjnym w latach 2010–2014 w województwie wielkopolskim | 274 |
| Rysunek 51. Wpływ WRPO 2014–2020 na PKB w cenach stałych roku 2007 w trzech wariantach struktury środków (%). | 280 |
| Rysunek 52. Wpływ WRPO 2014–2020 na wskaźnik zatrudnienia w trzech wariantach struktury środków (proc.) | 281 |
| Rysunek 53. Wpływ WRPO 2014–2020 na stopę bezrobocia według BAEL w trzech wariantach struktury środków (proc.) | 282 |

| | |
|---|-----|
| Rysunek 54. Wpływ WRPO 2014–2020 na miejsca pracy w trzech wariantach struktury środków (tys.) | 283 |
| Rysunek 55. Wpływ WRPO 2014–2020 na wydajność pracy w trzech wariantach struktury środków (%). | 284 |
| Rysunek 56. Wpływ WRPO 2014–2020 na jednostkowe koszty pracy w trzech wariantach struktury środków (%) | 285 |
| Rysunek 57. Wpływ WRPO 2014–2020 na poziom PKB <i>per capita</i> w cenach stałych (zł i %). | 290 |
| Rysunek 58. Wpływ WRPO 2014+ na kształtowanie się PKB <i>per capita</i> w odniesieniu do średniej krajowej oraz średniej unijnej w pkt. proc. | 291 |
| Rysunek 59. Wpływ WRPO 2014+ na kształtowanie się stopy bezrobocia według BAEL ludności w wieku 15–64. | 292 |
| Rysunek 60. Wpływ WRPO 2014+ na wskaźnik zatrudnienia ludności w wieku 15–64 lata | 292 |
| Rysunek 61. Wpływ WRPO 2014+ na liczbę nowo utworzonych miejsc pracy w latach 2014–2030. | 293 |
| Rysunek 62. Wpływ WRPO 2014+ na wydajność pracy w cenach stałych w latach 2014–2030 | 294 |
| Rysunek 63. Wpływ WRPO 2014+ na poziom dochodów do dyspozycji sektora gospodarstw domowych w cenach stałych w latach 2014–2030. | 294 |