

PUBLIC
PROFITS

Public Profits Sp. z o.o.

ul. Paderewskiego 8
61-770 Poznań

Dział Badań:
ul. Grochowska 29a
60-277 Poznań
tel. 061 868 33 21
fax 061 860 95 81

www.publicprofits.pl
biuro@publicprofits.pl

NIP 782-11-21-903
Regon 630582129

**„Ewaluacja rozwiązań antykryzysowych w komponentcie regionalnym PO
KL województwa mazowieckiego na lata 2007 - 2013”
RAPORT Z BADAŃ**

Zamawiający:
Województwo Mazowieckie
ul. Jagiellońska 26, 03 - 719 Warszawa

Poznań, grudzień 2010 roku

SPIS TREŚCI

Słowniczek pojęć	3
Streszczenie raportu	4
Informacje wstępne	10
1.1 Cele badania ewaluacyjnego	10
1.2 Pytania badawcze (ewaluacyjne)	10
2. Opis metod badawczych zastosowanych w badaniu ewaluacyjnym	11
2.1 Metody triangulacji zastosowane w badaniu ewaluacyjnym	11
2.2 Główne etapy realizacji badania ewaluacyjnego	12
2.3 Szczegółowy opis zastosowanych metod badawczych	13
2.4 Metody analizy danych	22
3. Wyniki przeprowadzonych badań	23
3.1 Kontekst wdrożenia mechanizmów antykryzysowych w komponentie regionalnym PO KL i trudności z ich wdrażaniem zidentyfikowane na poziomie IZ	23
3.2 Zmiany w sytuacji na rynku pracy w województwie mazowieckim w latach 2007- 2010	30
3.3 Mechanizmy antykryzysowe wdrożone w komponentie regionalnym PO KL województwa mazowieckiego - geneza ich wyboru oraz stan realizacji prowadzonych działań	46
3.4 Analiza wniosków o dofinansowanie projektów przyjętych do realizacji w ramach Poddziałania 8.1.2, 6.1.1 oraz Działania 6.2	50
3.5 Znajomość i ocena wdrożonych mechanizmów dokonana przez projektodawców Poddziałania 6.1.1, 8.1.2 i Działania 6.2 PO KL	53
3.6 Ocena prowadzonych działań w grupie uczestników projektów - skuteczność wprowadzonych rozwiązań	57
3.7 Studia przypadków innych województw - odmienne i podobne praktyki wdrażania mechanizmów antykryzysowych	58
3.8 Wnioski płynące z oceny eksperckiej - na podstawie wywiadów grupowych z ekspertami z zakresu rynku pracy oraz Panelu ekspertów	66
4. Analiza SWOT	71
5. Podsumowanie i wnioski z prowadzonych badań	72
6. Rekomendacje	77
7. Spis wykresów i tabel	85

Słowniczek pojęć

Analiza SWOT	Analiza silnych (<i>strenghts</i>) i słabych (<i>weaknesses</i>) stron oraz szans (<i>opportunities</i>) i zagrożeń (<i>threats</i>)
CATI	Wywiady telefoniczne ze wspomaganiami komputerowym (ang. Computer-Assisted Telephone Interviewing)
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
FGI	Zogniskowane wywiady grupowe (ang. Focus Group Interviews)
GUS	Główny Urząd Statystyczny
IDI	Indywidualne wywiady pogłębione (ang. Individual In-Depth Interviews)
IP	Instytucja Pośrednicząca
IP 2	Instytucja Pośrednicząca II stopnia (Instytucja Wdrażająca)
IZ	Instytucja Zarządzająca
KM	Komitet Monitorujący
MJWPU	Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych
MRR	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
UMWD	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego
UMWP	Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego
UMWM	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego
WUP w Wałbrzychu	Wojewódzki Urząd Pracy w Wałbrzychu (Filia we Wrocławiu)
WUP w Warszawie	Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie

Streszczenie raportu

Niniejsza część dokumentu stanowi streszczenie raportu dotyczącego badania ewaluacyjnego pn. „Ewaluacja rozwiązań antykryzysowych w komponencie regionalnym PO KL województwa mazowieckiego na lata 2007 - 2013” realizowanego na zamówienie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego.

1. Główny cel badania oraz metody realizacji badania i analizy danych

Głównym celem badania ewaluacyjnego była ocena funkcjonowania i dotychczasowych skutków realizacji mechanizmów antykryzysowych wdrożonych w mazowieckim komponencie regionalnym PO KL. Wnioski wynikające z badania posłużyć miały, jako podstawa do decyzji odnośnie kontynuacji/zaprzestania i ewentualnych modyfikacji mechanizmów antykryzysowych.

W ramach badania wykorzystano następujące metody realizacji badań:

- **Analiza dokumentów (desk research)** - pod uwagę wzięta została dokumentacja programowa i realizacyjna w ramach PO KL, a także literatura przedmiotu, badania, analizy, ekspertyzy zgodne z przedmiotem badanych działań, dokumenty źródłowe MRR;
- **Analiza wniosków o dofinansowanie** składanych w latach 2009 i 2010 w ramach Poddziałania 8.1.1, 6.1.1 oraz Działania 6.2;
- **Analiza porównawcza** przeprowadzona celem wyboru 3 województw, do studium przypadku, o charakterystyce jak najbardziej zbliżonej gospodarczej w stosunku do województwa mazowieckiego;
- **Indywidualne wywiady pogłębione (IDI, ang. Individual In - Depth Interviews)**. Z przedstawicielami IP i IPII woj. mazowieckiego, przedstawicielami IZ oraz projektodawców (łącznie 11 wywiadów);
- **Zogniskowane wywiady grupowe (FGI, ang. Focus Group Interviews)**, w których udział wzięli eksperci z zakresu rynku pracy (2 mini grupy, łącznie 9 respondentów);
- **Panel ekspertów**, w którym wzięli udział przedstawiciele Wykonawcy, Zamawiającego oraz eksperci rynku pracy (łącznie 8 osób);
- **Studia przypadków**, w ramach których przeanalizowane zostały przypadki województw, które w wykazują największą bliskość gospodarczą z województwem mazowieckim. Były to województwa: pomorskie, wielkopolskie i dolnośląskie. W ramach studiów przypadku przeprowadzonych zostało łącznie 6 wywiadów pogłębionych, w których uczestniczyło 10 respondentów);
- **Wywiady telefoniczne ze wspomaganie komputerowym - CATI (ang. Computer-Assisted Telephone Interviewing)** z projektodawcami i przedstawicielami grup docelowych działań związanych z mechanizmami antykryzysowymi Poddziałania 8.1.1, 6.1.1 oraz Działania 6.2; (N-52 i N-153);

W ramach badania wykorzystano następujące metody analizy zebranych danych:

- Analiza danych jakościowych;
- Analiza danych ilościowych;

- Ocena według wybranych kryteriów ewaluacyjnych;
- Analiza SWOT;

2. Podsumowanie i wnioski z prowadzonych badań

Mechanizmy antykrzysowe dedykowane do komponentu regionalnego PO KL zostały stworzone, jako narzędzie służące łagodzeniu negatywnych skutków spowolnienia gospodarczego. MRR przygotowując Pakiet antykrzysowy brało pod uwagę sytuację ekonomiczną na poziomie ogólnokrajowym oraz symptomy kryzysu występujące na rynkach światowych oraz zalecenia ze strony Komisji Europejskiej. Ze strony Ministerstwa zostały zaproponowane następujące zmiany możliwe do wdrożenia na poziomie poszczególnych województw w komponentie regionalnym PO KL:

- Procedura przyspieszonego wyboru projektów „szybka ścieżka”;
- Aneksowanie umów z beneficjentami realizującymi projekty w ramach Działania 6.2;
- Zwiększenie alokacji na konkursy ogłaszane w ramach PO KL;
- Jednorazowy dodatek relokacyjny (mobilnościowy) w Poddziałaniu 6.1.1;
- Jednorazowy dodatek relokacyjny (mobilnościowy) w Poddziałaniu 8.1.2;
- Jednorazowy dodatek motywacyjny w Poddziałaniu 8.1.2;
- Rozszerzenie zakresu wsparcia w ramach Poddziałania 8.1.2;
- Projekty „szybkiego reagowania” w zakresie reintegracji zawodowej osób dotkniętych negatywnymi skutkami spowolnienia gospodarczego w ramach Poddziałania 8.1.2;
- „Szkolenia zamiast zwolnień” (uatrakcyjnienie zasad udzielania pomocy publicznej przedsiębiorstwom dotkniętym skutkami spowolnienia gospodarczego);
- Wprowadzenie dodatkowych kryteriów wyboru projektów o charakterze przekrojowym;

Powyżej przytoczone rozwiązania mogły zostać wprowadzone przez poszczególne Instytucje Pośredniczące (Urzędy Marszałkowskie i/lub Wojewódzkie Urzędy Pracy) na poziomie województw w ramach komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w Poddziałaniach 8.1.2, 6.1.1 oraz Działania 6.2.

Spowolnienie gospodarcze w województwie mazowieckim w największym stopniu było odczuwalne w roku 2009, natomiast w roku 2010 sytuacja zaczęła powoli się poprawić. Jeśli chodzi o liczbę pracujących w większości branż nastąpiła stagnacja, natomiast największy spadek wśród pracujących odnotowało budownictwo. Największe zmiany liczby pracujących w poszczególnych branżach nastąpiły w podregionach położonych wokół Warszawy, przy czym jeśli chodzi o przemysł i budownictwo największy spadek pracujących odnotowano w powiecie Warszawa oraz podregionie Warszawskim zachodnim. W mieście Warszawa i podregionie warszawskim wschodnim odnotowano spadki pracujących w branży działalność finansowa i ubezpieczeniowa. W roku 2009 niemal dwukrotnie zwiększyła się liczba zwolnień grupowych zgłoszonych w powiatowych urzędach pracy w Warszawie i na Mazowszu. W 2009 roku największa restrukturyzacja miała dotyczyć sektora bakowego i ubezpieczeniowego, a także dużych firm: Poczta

Polska i Telekomunikacja Polska. W ujęciu powiatowym największą liczbę osób zwolniono w powiecie miasta Warszawa.

Biorąc pod uwagę wytyczne ze strony MRR oraz KM w województwie mazowieckim zaproponowano do wdrożenia w komponencie regionalnym PO KL następujące mechanizmy anty kryzysowe, przy czym należy podkreślić, że część mechanizmów nie została w pełni wykorzystana i odpowiednio ukierunkowana.

- W przypadku Poddziałania 6.1.1 wprowadzono dodatek relokacyjny, który nie cieszył się w ogóle zainteresowaniem ze strony projektodawców, co wynika z analizy wniosków o dofinansowanie za lata 2009 i 2010 przyjętych do realizacji, a także opinii pracowników IP 2.
- W Poddziałaniach 6.1.1 oraz 8.1.2 i Działaniu 6.2 wprowadzono nowe kryteria strategiczne, przy czym zabrakło kryteriów ukierunkowujących wsparcie na konkretne branże, czy obszary w największym stopniu dotknięte spowolnieniem gospodarczym. Przy ukierunkowaniu wsparcia zabrakło kompleksowej analizy sytuacji na mazowieckim rynku pracy.
- W Poddziałaniu 6.1.1 i Działaniu 6.2 zwiększono alokację środków na konkursy ogłaszane w 2009 i 2010 roku, działanie to było zgodne z zapotrzebowaniem i wytycznymi ze strony MRR odnośnie zwiększenia wydatkowania środków EFS.
- Rozszerzono zakres wsparcia w ramach Poddziałania 8.1.2 o działania realizowane w formie tworzenia i wdrażania programów typu *outplacement*, działanie to nie cieszyło się jednak dużym zainteresowaniem ze strony projektodawców.

W województwie mazowieckim nie zostały wprowadzone takie mechanizmy jak procedura przyspieszonego wyboru projektów „szybka ścieżka” oraz projekt systemowy „szybkiego reagowania” w Poddziałaniu 8.1.2. W ocenie ewaluatorów oraz ekspertów działania te były zasadne biorąc pod uwagę sytuację na mazowieckim rynku pracy, a także oczekiwania projektodawców, co do skrócenia i uproszczenia procedur. Projekt „szybkiego reagowania” nie został wprowadzony, ponieważ IP miała trudności ze znalezieniem koordynatora dla tego typu projektu, natomiast procedura „szybkiej ścieżki” nie była możliwa do wdrożenia ze względu na istniejące już trudności w terminowej ocenie wniosków o dofinansowanie zgłaszanych ze strony IP 2.

W województwie mazowieckim nie aneksowano umów z beneficjentami ze względu na brak zainteresowania ze strony projektodawców. Nie wprowadzono również pomocy *de minimis* dla przedsiębiorstw z powodu braku odpowiedniej ustawy, pozwalającej na jej stosowanie (ustawę wprowadzono dopiero w sierpniu 2010 roku, natomiast konkursy były ogłaszane w pierwszej połowie roku).

Warto w tym miejscu podkreślić, że w innych województwach o charakterystyce gospodarczej zbliżonej do województwa mazowieckiego (wielkopolskim, pomorskim i dolnośląskim) wdrożono projekty systemowe „szybkiego reagowania” w Poddziałaniu 8.1.2, natomiast w województwie wielkopolskim i pomorskim procedurę przyspieszonego wyboru projektów: „szybką ścieżkę” (w woj. dolnośląskim ze względu na szybkie tempo dokonywania oceny nie było takiego zapotrzebowania). Projekty systemowe „szybkiego reagowania” cieszyły się bardzo dobrą opinią wśród pracowników IP/IP 2 oraz IZ, pozytywnie oceniane było również zapewnienie kompleksowości wsparcia w projektach *outplacementowych*.

We wszystkich objętych badaniem województwach najmniej trafionym rozwiązaniem było wprowadzenie dodatku relokacyjnego w Poddziałaniu 6.1.1. Ze względu na brak zainteresowania ze strony projektodawców wsparcie to nie dotarło do uczestników projektu, przy czym przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać również w braku dokładnych wytycznych, uzasadnień, co do stosowania tego typu wsparcia przez projektodawców.

W opinii ewaluatorów oraz pracowników Instytucji Pośredniczących na poziomie wdrażania mechanizmów antykryzysowych zabrakło dokładnych wytycznych do stosowania wprowadzonych rozwiązań. Dotyczy to w szczególności dodatków motywacyjnych i relokacyjnych, ale także kryterium strategicznego: „co najmniej 10% liczby uczestników projektu stanowią osoby, które utraciły zatrudnienie z przyczyn niedotyczących pracowników”. Instytucje wdrażające miały trudności w kwestii definicyjnej samego outplacementu, ale także pojęć: adaptacyjności i restrukturyzacji przedsiębiorstw.

W opinii ewaluatorów w kontekście pogarszającej się sytuacji na rynku pracy w latach 2008 i 2009 za zasadne można uznać podjęcie kroków, które miały łagodzić skutki spowolnienia gospodarczego, przy czym największa siła wsparcia w województwie mazowieckim powinna przypaść na rok 2009 oraz początek roku 2010. Kontynuowanie podejmowanych działań w roku 2011 jest zasadne ze względu na brak pełnej stabilizacji na rynku pracy, negatywny wpływ na rynek pracy w 2011 roku może mieć również napięta sytuacja budżetowa, a co za tym idzie niższe niż dotychczas zakupy rządowe. Zakres prowadzonych działań powinien być jednak mniejszy niż w ubiegłych latach. Istotne jest, że ze strony IZ nie został sporządzony dokument, który informowałby o działaniach antykryzysowych, jakie mają być podejmowane przez poszczególne IP w kolejnych latach (obecny obowiązuje jedynie do końca 2010 roku).

W ocenie członków zespołu ewaluacyjnego, jak również ekspertów należałoby wprowadzić nowe działania, które usprawniłyby wdrażanie komponentu regionalnego PO KL i pozwoliły koncentrować się na tych obszarach, które w danym momencie potrzebują wsparcia.

Badanie ewaluacyjne wykazało, że dla usprawnienia wdrażania komponentu regionalnego PO KL oraz prawidłowego ukierunkowania wsparcia dodatkowy nacisk należałoby położyć na monitoring zatrudnienia wśród uczestników projektu, uproszczenie wszelkich procedur związanych z aplikowaniem oraz realizacją projektów. Wsparcie dla wybranych powiatów powinno być uszczegóławiane o charakterystykę danego miejsca, tak aby możliwe było wsparcie uwzględniające faktyczne zapotrzebowanie w danym regionie. Należałoby również podnieść jakość projektów szkoleniowych, uzupełnić ofertę o szkolenia dedykowane do konkretnych odbiorców i odpowiadające na zapotrzebowania w danym regionie.

3. Rekomendacje

Uzyskane w trakcie badania wyniki i informacje oraz analiza zebranego materiału pozwoliły na przedstawienie pewnych rozwiązań i rekomendacji, które być może stworzą podstawę do usprawniania, co do dalszego wdrażania rozwiązań antykryzysowych, ale także komponentu regionalnego PO KL w województwie mazowieckim.



1. Wprowadzenie w województwie mazowieckim w ramach Poddziałania 8.1.2 projektu o charakterze podobnym do projektu „szybkiego reagowania”, ukierunkowanego przede wszystkim na pomoc pracownikom (niezależnie od wielkości przedsiębiorstwa, nie zamkniętego na konkretne branże). W ramach projektu powinno się stale monitorować sytuację mazowieckiego rynku pracy i reagować tam gdzie taka pomoc jest konieczna.
Sugerujemy nawiązanie w tym celu partnerstwa WUP lub UMWM (w zależności od zasobów kompetencyjnych) z inną instytucją/ firmą wybraną w ramach procedury przetargowej i odpowiedzialną za projekt od strony merytorycznej.
2. Powinny zostać sporządzone szczegółowe wytyczne, co do poszczególnych rozwiązań takich jak dodatki motywacyjne, relokacyjne, dodatki na podjęcie działalności gospodarczej oraz wsparcie pomostowe na poziomie IZ. Doprecyzowania wymaga pojęcie outplacementu, a co za tym idzie także pojęcie: adaptacyjności i restrukturyzacji przedsiębiorstw. Stworzenie spójnej szczegółowej definicji, łącznie z ukierunkowaniem wsparcia i jego odbiorcami.
3. Jeśli takie rozwiązanie będzie możliwe w kolejnych latach programowania rekomendujemy nie wprowadzanie dodatków relokacyjnych w Poddziałaniu 6.1.1 głównie ze względu na charakter podejmowanych przez projektodawców działań, a także niechęć projektodawców do uwzględniania dodatku w ramach realizowanych projektów.
4. Należy wprowadzić dodatkowe kryterium pozwalające premiować te projekty szkoleniowe, które w największym stopniu odpowiadają na zapotrzebowanie w danym regionie (monitoring lokalnego rynku pracy), a także posiadają najlepszą merytorycznie i najbogatszą ofertę szkoleniową, oferujące wsparcie kompleksowe.
Należy zagregować, uporządkować dotychczasowe, a także w miarę zapotrzebowania przeprowadzić dodatkowe badania i analizy pozwalające określić jakie jest zapotrzebowanie w poszczególnych regionach (powiatach) województwa mazowieckiego oraz w jaki sposób będzie ono kształtowało się w przyszłości (prognoza).
5. W ramach projektów outplacementowych powinna zostać zachowana różnorodność form dotychczas wprowadzonego wsparcia takich jak: szkolenia i poradnictwo zawodowe, poradnictwo psychologiczne, pomoc w zmianie miejsca pracy, pomoc w znalezieniu nowej pracy, wsparcie dla osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą, wsparcie pomostowe.
6. Rekomendujemy przyspieszenie procedury wyboru projektów, ale poza formułą „szybkiej ścieżki”, która może prowadzić do wyboru projektów gorszych merytorycznie.
7. Przed ukierunkowaniem wsparcia na dane obszary, sektory gospodarki (dotknięte w największym stopniu bezrobociem, czy zwolnieniami grupowymi) należy przeprowadzić analizę lokalnego rynku pracy oraz zbadać zapotrzebowanie ze strony potencjalnych uczestników projektu.
8. Wprowadzenie monitoringu zatrudnienia wśród uczestników projektu prowadzonego na poziomie IP, przez jednostki odpowiedzialne za wdrażanie komponentu regionalnego PO KL, celem lepszego wyboru i ukierunkowania wsparcia. Wytyczne co do takiego rozwiązania powinny być takie same dla wszystkich jednostek i być stworzone na poziomie systemowym.



9. Powinna wystąpić wymiana doświadczeń wśród jednostek odpowiedzialnych za wybór, ale również wdrażanie poszczególnych rozwiązań z Pakietu antykryzysowego (IZ/ IP/ IP 2). Proponujemy aby wymiana informacji odbyła się w ramach grup roboczych.

Informacje wstępne

Niniejszy dokument stanowi raport z badań ewaluacyjnych dotyczących mechanizmów antykryzysowych wdrożonych w komponencie regionalnym PO KL województwa mazowieckiego na lata 2007 - 2013.

1.1 Cele badania ewaluacyjnego

Głównym celem badania ewaluacyjnego była ocena funkcjonowania i dotychczasowych skutków realizacji mechanizmów antykryzysowych wdrożonych w mazowieckim komponencie regionalnym PO KL. Wnioski wynikające z badania posłużyć miały, jako podstawa do decyzji odnośnie kontynuacji/ zaprzestania i ewentualnych modyfikacji mechanizmów antykryzysowych.

1.2 Pytania badawcze (ewaluacyjne)

Realizowany projekt badawczy miał za zadanie odpowiedzieć na następujące pytania ewaluacyjne:

- I. Jaki był kontekst społeczno - gospodarczy w województwie mazowieckim w momencie wprowadzania pakietu antykryzysowego w PO KL?
- II. Jakie były założenia pakietu antykryzysowego?
 1. Jaka była logika interwencji mechanizmów antykryzysowych proponowanych przez IZ PO KL?
 - 1.1. Jakie są przewidywane efekty wprowadzanych zmian?
 - 1.2. Czy efekty te są spójne z celami 2 i 3 europejskiego planu naprawy gospodarczej?
 - 1.3. Czy spodziewanym efektem było przyspieszenie wydatkowania środków (spójność z rządowym planem stabilności i rozwoju)?
 2. Jakie rozwiązania antykryzysowe wprowadzono w mazowieckim komponencie PO KL?
 - 1.1. Z jakich propozycji nie skorzystano i dlaczego?
 - 1.2. Jakie były spodziewane efekty wdrożenia mechanizmów antykryzysowych?
 - 1.3. Czy wybór mechanizmów był odpowiedni w kontekście sytuacji gospodarczej województwa mazowieckiego w 2009 r.?
- III. Jak wygląda realizacja działań antykryzysowych?
 1. Ile dodatkowych konkursów uruchomiono (w ilu zwiększono alokację) w ramach działań antykryzysowych, ile projektów i na jaką kwotę uzyskało w ich ramach dofinansowanie?
 2. Ile uruchomiono konkursów ze zmienionymi kryteriami, ile projektów i na jaką kwotę uzyskało w ich ramach dofinansowanie?
 3. Ile projektów / beneficjentów skorzystało z nowych form wsparcia (m.in. dodatki relokacyjne, motywacyjne, środki na rozwój działalności, wsparcie pomostowe)?
- IV. Jakie są dotychczas efekty realizacji działań antykryzysowych?
 1. Czy nastąpiło przyspieszenie kontraktacji i wydatkowania w porównaniu z wcześniejszymi okresami, czy jest ono efektem działań antykryzysowych?
 2. Czy podjęte działania służą wspomaganie innowacji i tworzeniu gospodarki opartej na wiedzy, w jakim stopniu jest to efektem działań antykryzysowych?

3. Czy modyfikacja kryteriów doprowadziła do spodziewanych zmian w populacji dofinansowanych projektów (czy udało się skoncentrować wsparcie np. na wybranych powiatach, czy osobach)?
 - 3.1. Czy grupy, do których trafiło wsparcie, można uznać za faktycznie najbardziej potrzebujące (najbardziej dotknięte spowolnieniem gospodarczym)?
4. Jaki jest odbiór pakietu antykryzysowego wśród beneficjentów / wnioskodawców PO KL?
 - 4.1. W jakim stopniu beneficjenci są świadomi wprowadzenia pakietu antykryzysowego?
 - 4.2. Czy wprowadzone zmiany odbierane są, jako korzystne, idące w dobrym kierunku?
 - 4.3. Czy skala pomocy jest uznawana za wystarczającą?
 - 4.4. Jakie są oczekiwania, co do kontynuacji działań antykryzysowych?
 - 4.5. Jakie ewentualne modyfikacje są pożądane przez beneficjentów?
- V. Jakie czynniki są odpowiedzialne za powstałe wczesne efekty pakietu antykryzysowego?
 1. Jakie czynniki wzmocniły bądź ograniczyły zmiany spowodowane wprowadzeniem pakietu antykryzysowego?
 2. Które z mechanizmów są oceniane najlepiej, a które najgorzej?
 3. Które z zastosowanych mechanizmów można uznać za najbardziej efektywne, a które najmniej?
- VI. Sugestie poprawy
 1. Czy zasadne jest utrzymanie działań antykryzysowych w kontekście ich dotychczasowych efektów oraz obecnej sytuacji gospodarczej?
 2. Jakie ewentualne modyfikacje należy wprowadzić celem osiągnięcia lepszych efektów?

2. Opis metod badawczych zastosowanych w badaniu ewaluacyjnym

2.1 Metody triangulacji zastosowane w badaniu ewaluacyjnym

Wskazane zagadnienia badawcze wskazują na konieczność zastosowania różnorodnych narzędzi i metod badawczych w trakcie prowadzenia badania. By uzyskać jak najbardziej wyczerpujące i wiarygodne informacje, w badaniu wykorzystane zostały następujące metody **triangulacji**:

- **Triangulacja metod badawczych**, która łączy różne metody badawcze celem dogłębnego poznania i zrozumienia badanych zjawisk. Wykonawca zastosował ilościowe i jakościowe metody badań - umożliwiło to testowanie tej samej hipotezy bez obciążenia błędami wynikającymi z ograniczeń i wad poszczególnych metod badawczych;
- **Triangulacja źródeł danych** - Wykonawca poddał analizie zarówno dane zastane jak i dane wywołane (tj. uzyskane w trakcie badania);
- **Triangulacja perspektyw badawczych** - badanie ewaluacyjne prowadzone było przez sześciu członków zespołu badawczego, dzięki czemu uzyskany obraz przedmiotu badania będzie pełniejszy, bardziej wiarygodny i obiektywny.

2.2 Główne etapy realizacji badania ewaluacyjnego

Badanie ewaluacyjne rozpoczął etap gruntownej analizy danych zastanych (analiza *desk research*). Na podstawie tej analizy, sformułowane zostały podstawowe hipotezy badawcze, które zostały następnie poddane weryfikacji w dalszej części badania, na podstawie pozyskanych danych skonstruowane zostały również narzędzia badawcze: scenariusze i kwestionariusze wywiadu. Bezpośrednim rezultatem pierwszego etapu badań był raport metodologiczny, skonsultowany i zatwierdzony przez Zamawiającego. Na tym etapie doprecyzowana została ostatecznie koncepcja realizacji badania ewaluacyjnego.

W kolejnym etapie badania zrealizowane zostały badania terenowe: indywidualne wywiady pogłębione z wybranymi przedstawicielami IP, IP 2 oraz IZ PO KL, celem pozyskania informacji na temat wyboru i wdrażania mechanizmów antykryzysowych w województwie mazowieckim. Dokonano również wyboru studium przypadku i zrealizowano wywiady w instytucjach z innych województw odpowiedzialnych za wdrażanie komponentu regionalnego PO KL. W dalszej kolejności przeprowadzono zogniskowane wywiady grupowe, w których udział wzięli eksperci z zakresu rynku pracy, gospodarki, rozwoju regionalnego. Równocześnie prowadzone były badania ankietowe (wywiady telefoniczne metodą CATI) z projektodawcami i przedstawicielami grup docelowych działań związanych z mechanizmami antykryzysowymi wdrożonymi w ramach PO KL, czyli Projektodawcami Działania 6.2 oraz Poddziałania 6.1.1 i 8.1.2. i uczestnikami Poddziałania 8.1.2. Na tym etapie dokonano również analizy wniosków o dofinansowanie składanych w ramach wcześniej wymienionych Poddziałania 6.1.1, 8.1.2 oraz Działania 6.2.

W trzecim etapie badania ewaluacyjnego opracowany został projekt raportu, analiza SWOT oraz wstępne wnioski i rekomendacje, a następnie przeprowadzony *Panel ekspertów*, w którym zaplanowano udział przedstawicieli Wykonawcy, ekspertów, przedstawicieli IP. Na tym etapie, pozyskane dotychczas w ramach badania wnioski, zostały częściowo podsumowane i zweryfikowane oraz poddane dyskusji. Wnioski z przeprowadzonej dyskusji zostały włączone do raportu badawczego, a przede wszystkim uwzględnione przez Wykonawcę w momencie formułowania rekomendacji. Bezpośrednim rezultatem tego etapu badań był raport z badań zaprezentowany i przekazany do akceptacji Zamawiającego. Raport końcowy został uzupełniony o uwagi Zamawiającego, a następnie przekazany Zamawiającemu w formie raportu końcowego z badania ewaluacyjnego.

Należy podkreślić, iż całe badanie realizowane było w taki sposób, by informacje pozyskiwane na poszczególnych etapach uzupełniały się i stanowiły podłoże do prac w kolejnych etapach badań. Pozwoli to na dokonanie pogłębionej i rzetelnej oceny funkcjonowania i dotychczasowej realizacji mechanizmów antykryzysowych wdrożonych w mazowieckim komponentie regionalnym PO KL oraz sformułowanie rekomendacji odnośnie kontynuacji/ zaprzestania i ewentualnych modyfikacji zastosowanych mechanizmów antykryzysowych.

2.3 Szczegółowy opis zastosowanych metod badawczych

2.3.1 Analiza źródeł wtórnych (desk research)

Dzięki tej analizie, członkowie zespołu badawczego uzyskali wiedzę na temat przedmiotu badania. Na jej podstawie sformułowane zostały także podstawowe hipotezy badawcze, które zostały poddane weryfikacji w dalszej części badania. Dane pozyskane w wyniku analizy zostały wykorzystane do sporządzenia narzędzi badawczych, posłużyły także do opracowania raportu z badania.

W ramach analizy danych zostały wykorzystane następujące źródła danych:

Dokumenty programowe i realizacyjne w ramach PO KL:

- a) „Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki”;
- b) Plany działań priorytetów PO KL (szczególnie Priorytetu VI i VIII) z lat 2008-2010;
- c) Dokumenty monitoringowe (m.in. sprawozdania z realizacji komponentu regionalnego PO KL, informacje miesięczne);
- d) „Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 - 2013 w 2009” r., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, maj 2010 r.;
- e) Dokumentacja projektowa (wnioski aplikacyjne);

Literatura przedmiotu, badania, analizy, ekspertyzy zgodne z przedmiotem badanych działań, dokumenty źródłowe MRR, między innymi:

- a) Komunikat Komisji do Rady Europejskiej z dnia 26 listopada 2008 r. „Europejski Plan Naprawy Gospodarczej”;
- b) Komunikat Komisji „Tymczasowe wspólnotowe ramy prawne w zakresie pomocy państwa ułatwiające dostęp do finansowania w dobie kryzysu finansowego i gospodarczego” (Dz. Urz. UE C 16/1 z 22.01.2009);
- c) „Konspekt działań - PO KL, jako narzędzie antykryzysowe”;
- d) „Plan stabilności i rozwoju”;
- e) „Plan wydatkowania środków na koniec 2009 r. w programach współfinansowanych z funduszy europejskich w ramach NSRO 2007 - 2013;
- f) Ustawa z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców (Dz. U. nr 125, poz. 1035 z 7 sierpnia 2009);
- g) „Pakiet działań antykryzysowych podczas obrad Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych”, 13 marca 2009 r.;
- h) „Wiedza i innowacje w rozwoju gospodarczym: w kierunku pomiaru i współczesnej roli państwa”, Krzysztof Piech, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2009 r.
- i) „Trendy gospodarcze a zmienność mazowieckiego rynku pracy”, Wyższa Szkoła Zarządzania Personelem, Warszawa styczeń 2010 r.

2.3.2 Analiza porównawcza

Analiza porównawcza przeprowadzona została celem wyboru 3 województw o jak najbardziej zbliżonej charakterystyce gospodarczej w stosunku do województwa mazowieckiego do studium przypadku. W tym celu posłużyliśmy się zmodyfikowaną metodą punktową (standaryzacji cech), która opiera się na trzech głównych etapach:

- Etap doboru cech diagnostycznych - dane te mają postać wskaźników, a więc w sposób relatywny odnoszą się np. do szerszych kategorii, takich jak całkowita liczba pracowników, czy też wyrażone są w procentach. Wszystkie cechy są albo stymulantami, albo są do tej postaci sprowadzone na etapie konstrukcji wskaźników.
- Etap zamiany wartości diagnostycznych określanych jako niesumowalne na punkty (standaryzacja cech). Ma to miejsce poprzez odniesienie wartości przyporządkowanej każdej jednostce (województwa) do średniej dla wszystkich badanych obiektów.
- Ustalenie poziomu wskaźników dla każdej jednostki oraz ustalenie poziomu wskaźnika głównego będącego agregatem poszczególnych wskaźników cząstkowych (średnia arytmetyczna). W ramach procesu analitycznego możliwe jest zwiększanie lub zmniejszanie znaczenia poszczególnych podwskaźników i wskaźników cząstkowych poprzez nadawanie im zdywersyfikowanych wag jednakże w czasie przebiegu procesu analitycznego zrezygnowano z tej możliwości. Dobór wskaźników w szerokie i różnorodne grupy zezwala na fakt nadania wszystkim wskaźnikom i podwskaźnikom równych wag, co jest równoważne z brakiem stosowania ważenia w poszczególnych grupach zmiennych, jak i w poszczególnych zmiennych w grupach.

Metoda ta polega na skonstruowaniu zestawu wskaźników określających rzeczywisty potencjał województw w oparciu o szereg cech standaryzowanych w procesie analitycznym. Analizowanymi jednostkami była cała gospodarka i rynek pracy. Umożliwiło to nie tylko obiektywne określenie sytuacji, wskazanie silnych i słabych stron ogółu rynku pracy, jak i poszczególnych województw. Wskaźniki budowane są w oparciu o dane statystyczne - na poszczególne wskaźniki składają się określone zakresy powiązanych ze sobą danych.

Wszystkie wskaźniki są skonstruowane w taki sposób, że liczba 1,0 oznacza umowny środek skali, a więc średni wynik dla wszystkich województw. Progresja (powyżej 1,0) i regresja (poniżej 1,0) wartości wskaźnika określana będzie na podstawie procentowego odchylenia - w górę lub w dół - mierzonej cechy od (określanego dla każdego wskaźnika oddzielnie) umownego środka skali. Zbiorczy wskaźnik skonstruowany jest na zasadzie agregacji wskaźników szczegółowych. W praktyce oznacza to, że wartości przyjmowane przez poszczególne wskaźniki szczegółowe będą sumowane, a następnie dzielone przez ich liczbę (średnia arytmetyczna).

Zmodyfikowana metoda punktowa (standaryzacji cech) jest metodą analizy danych statystycznych poprzez agregowanie ich w zbliżone przedmiotowo zagadnienia. Zalety zmodyfikowanej metody punktowej to:

- Dane statystyczne w sposób obiektywny, spójny i rzetelny dostarczają informacji na temat badanych zagadnień w ramach porównywanych województw.
- Analiza sprawia, iż szereg danych statystycznych dotyczących kondycji jednostek badania jest znacznie bardziej przystępny - analiza w formie wskaźników częściowych oraz wskaźnika głównego pozwala na wyodrębnienie zagregowanych obszarów kluczowych, a także wyznaczenie najsłabszych punktów.
- Analiza to pozwala na wyabstrahowanie cech determinujących charakter potencjału każdej z badanych jednostek (branż).
- Możliwe jest nie tylko wyznaczenie samych trendów i wyznaczenie pozycji jednostek, ale też określenie, w sposób ilościowy, różnic pomiędzy nimi w poszczególnych, analizowanych aspektach.
- Możliwość analizy zmian wartości w czasie.
- Wieloaspektowość (ogólna kategoria efektywności jest przywoływana w wielu jej szczegółowych aspektach i wymiarach).
- Wysoki stopień uniwersalności.

1. Wskaźnik potencjału rynku pracy

- Stopa bezrobocia rejestrowanego - stopa bezrobocia przedstawia poziom zapotrzebowania na pracę w regionie i jest wyznacznikiem tendencji związanych z relacją podaż-popyt na pracę. Źródło danych: Urzędy Pracy.
- Bezrobotni zarejestrowani pozostający bez pracy dłużej niż 1 rok w % ludności aktywnej zawodowo - wskaźnik ten przedstawia liczebność osób długotrwale bezrobotnych, charakteryzuje więc lokalne zasoby ludzkie oraz w sposób długoterminowy charakteryzuje trendy zachodzące na rynku pracy. Źródło danych: Urzędy Pracy.
- Oferty pracy w przeliczeniu na 1 000 mieszkańców - wskaźnik ten przedstawia ilościowy wymiar podaży pracy będącej odbiciem ogólnych tendencji ekonomicznych na wyższym poziomie mezo- i makrostruktur.
- Liczba osób przyjeżdżających do pracy przypadająca na 1 osobę wyjeżdżającą do pracy - wskaźnik ten obrazuje lokalizację miejsca zatrudnienia mieszkańców danego obszaru - im wartość wskaźnika jest większa, tym większa jest różnica pomiędzy osobami zatrudnionymi na terenie obszaru zamieszkałymi poza granicami obszaru a osobami wyjeżdżającymi z danego obszaru w celu wykonywania pracy

zarobkowej. Wskaźnik ten przedstawia zapotrzebowanie na pracowników spoza obszaru i ukazuje możliwości podaży miejsc pracy. Źródło danych: BDR GUS.

2. Wskaźnik potencjału demograficznego

- Odsetek osób w wieku produkcyjnym w odniesieniu do osób w wieku poprodukcyjnym - znaczny odsetek osób w wieku poprodukcyjnym jest zjawiskiem niekorzystnym demograficznie i świadczy o starzeniu się społeczeństwa, co przekłada się na poziom dostępnych sił roboczych. Źródło danych: BDR GUS.
- Liczba absolwentów szkolnictwa ponadgimnazjalnego i wyższego - absolwenci szkół ponadgimnazjalnych stanowią „siłę roboczą”, mogącą być potencjalnie wykorzystaną w ramach lokalnego rynku pracy. Znaczna liczba absolwentów świadczy o możliwości zastąpienia pracowników odchodzących na emeryturę. Źródło danych: BDR GUS.
- Odsetek pracujących kobiet wśród pracujących ogółem. Źródło danych: BDR GUS.

3. Wskaźnik potencjału ilościowego podmiotów gospodarczych

- Podmioty zarejestrowane w rejestrze REGON w przeliczeniu na 1 mieszkańca - wskaźnik ten obrazuje poziom przedsiębiorczości obserwowany wśród mieszkańców województw, atrakcyjność gospodarczą obszaru oraz diagnozuje ogólny stan gospodarki. Źródło danych: BDR GUS.
- Jednostki nowo zarejestrowane w rejestrze REGON w przeliczeniu na 1 mieszkańca - wskaźnik ten przedstawia przebieg aktualnych trendów w gospodarce. Duża liczba nowo rejestrowanych w rejestrze REGON podmiotów gospodarczych świadczy o występowaniu pozytywnych tendencji w ramach systemu ekonomicznego, niska liczba nowo otwieranych jednostek świadczy o stagnacji i zastoju. Źródło danych: BDR GUS.
- Podmioty wykreślone z rejestru REGON w przeliczeniu na 1 mieszkańca - wskaźnik ten obrazuje poziom przedsiębiorczości obserwowany wśród mieszkańców województw, atrakcyjność gospodarczą obszaru oraz diagnozuje ogólny stan gospodarki. Źródło danych: BDR GUS.

4. Wskaźnik potencjału wytwórczo-inwestycyjnego

- Produkcja sprzedana w przeliczeniu na 1 mieszkańca - wskaźnik ten obrazuje podażową stronę działalności gospodarczej zajmującej się produkcją (tj. działalności przemysłowej, budowlano-montażowej, transportowej i innej) przedsiębiorstw i firm przemysłowych, tj. jednostek gospodarczych zaliczonych według PKD 2007 do sekcji B, C, D, E (ze względu na fakt, iż sekcje B, C oraz E zostały, ze względu na znikomą liczbę podmiotów gospodarczych pominięte, wskaźnik ten dotyczył wyłącznie sekcji D). Wskaźnik ten przedstawia wartość sprzedanych (niezależnie od tego, czy zostały zapłacone) na zewnątrz przedsiębiorstwa produktów, wartość produktów wytworzonych nie zaliczanych do sprzedaży, traktowanych na równi ze sprzedażą oraz ze zryczałtowaną odpłatnością agenta za powierzone mu prowadzenie działalności gospodarczej, użytkowanie środków trwałych itp., na podstawie umowy (zlecenia) zawartej z agentem; w przypadku umowy agencyjnej - pełne przychody

agenta. Wysoka wartość wskaźnika oznacza znaczne możliwości wytwórcze podmiotów gospodarczych w poszczególnych sektorach. Źródło danych: BDR GUS.

- Udziały w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa podatek dochodowy od osób prawnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca - wysokość wpłacanych podatków bezpośrednich w sposób prostolinijny świadczy o wynikach finansowych osób prawnych zarejestrowanych na terenie aglomeracji, co przekłada się na możliwość zobrazowania kondycji podmiotów gospodarczych. Źródło danych: BDR GUS.
- Udziały w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa podatek dochodowy od osób fizycznych w przeliczeniu na 1 mieszkańca - wysokość wpłacanych podatków bezpośrednich w sposób prostolinijny świadczy o zarobkach osób fizycznych, co jest przełożeniem powstałym z uogólnionego stanu lokalnej gospodarki. Źródło danych: BDR GUS.
- Nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca - wskaźnik ten obrazuje m.in. poziom robót budowlano-montażowych i obiektów budowlanych - dla budynków i budowli oraz wyrobów i usług w zakresie maszyn, urządzeń technicznych i narzędzi oraz środków transportu. Czynniki te wpływają na polepszenie infrastruktury, wyposażenia i poziomu działalności podmiotów gospodarczych, co przekłada się na wzrost konkurencyjności i innowacyjności. Źródło danych: BDR GUS.

5. Wskaźnik poziomu warunków pracy

- Płace i wynagrodzenia z podziałem na sekcje PKD - wysokość wynagrodzeń jest wyznacznikiem kondycji lokalnych przedsiębiorstw. Płace i wynagrodzenia są jednym z kluczowych czynników decydujących o strukturze pracujących, a także samych uczniów. Ponieważ istnieje zależność pomiędzy wysokością zarobków a charakterem wykonywanej pracy, zmienną tę skonfrontowano z liczbą osób zatrudnionych w warunkach zatrudnienia i liczbą wypadków przy pracy. Relatywnie mała liczba podwskaźników w grupie, jaką jest wskaźnik poziomu warunków pracy podkreśla wagę tego czynnika w procesach kształtujących rynek pracy. Źródło danych: BDR GUS.
- Zatrudnieni w warunkach zagrożenia w odniesieniu w przeliczeniu na 1 tysięcy pracujących - wskaźnik ten obrazuje odsetek pracowników, którzy zatrudnieni są w warunkach zagrożenia, co przekłada się na postrzeganie lokalnego rynku pracy, jako atrakcyjnego. Źródło danych: BDR GUS.
- Poszkodowani w wypadkach przy pracy w przeliczeniu na 1 tysięcy pracujących - wskaźnik ten obrazuje średni poziom zagrożeń wynikających z podjęcia pracy na terenie danego obszaru. Źródło danych: BDR GUS.

Na podstawie tej metody uzyskano następujące wskaźniki dla poszczególnych województw¹. (tabela 1 na kolejnej stronie)

¹ Dane jakie posłużyły do wyodrębnienia wskaźników znajdują się w Załączniku 3 w Aneksie

Tabela 1. Wskaźniki rozwoju gospodarczego poszczególnych województw

Województwo/ Wskaźnik	1	2	3	4	5	Ogółem
ŁÓDZKIE	1,02	0,97	1,22	1,02	1,17	1,08
MAZOWIECKIE	1,09	1,01	1,17	2,14	1,37	1,36
MAŁOPOLSKIE	1,27	1,04	0,89	0,94	1,15	1,06
ŚLĄSKIE	1,33	0,94	0,93	1,28	0,62	1,02
LUBELSKIE	0,79	0,99	0,72	0,61	1,25	0,87
PODKARPACKIE	0,77	1,00	0,71	0,65	1,04	0,83
PODLASKIE	0,85	0,97	0,81	0,71	1,25	0,92
ŚWIĘTOKRZYSKIE	0,78	0,95	0,87	0,82	1,15	0,91
LUBUSKIE	1,10	0,99	1,12	0,82	0,82	0,97
WIELKOPOLSKIE	1,17	1,07	1,10	1,21	0,87	1,09
ZACHODNIOPOMORSKIE	0,85	1,00	1,26	0,89	0,84	0,97
DOLNOŚLĄSKIE	1,20	1,02	1,13	1,26	0,78	1,08
OPOLSKIE	1,16	0,98	0,90	0,88	0,82	0,95
KUJAWSKO-POMORSKIE	0,86	1,01	1,12	0,90	1,01	0,98
POMORSKIE	1,18	1,02	1,08	1,19	0,98	1,09
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	0,58	1,05	0,95	0,69	0,89	0,83

Na podstawie uzyskanych danych dokonaliśmy wyboru 4 województw w największym stopniu zbliżonych, jeśli chodzi o charakterystykę gospodarczą do województwa mazowieckiego (najwyższy wskaźnik spośród wszystkich województw - 1,36), są to województwa: wielkopolskie (wskaźnik 1,09), dolnośląskie (wskaźnik 1,08), łódzkie (1,09), pomorskie (1,09). Z tych województw wytypowaliśmy 3 województwa do studium przypadku: wielkopolskie, dolnośląskie oraz pomorskie, w największym stopniu odrębne, jeśli chodzi o wdrożone działania antykryzysowe.

2.3.3 Studia przypadków (case study)

W ramach badania ewaluacyjnego zrealizowane zostały trzy studia przypadków. Przeanalizowane zostały w ich ramach przypadki województw, które wykazują największą bliskość gospodarczą z województwem mazowieckim. Były to województwa: pomorskie, wielkopolskie i dolnośląskie. W ramach każdego studium dokonano analizy dokumentacji tworzonej na poziomie IP oraz przeprowadzono wywiady pogłębione w instytucjach odpowiedzialnych za wybór i/lub wdrażanie mechanizmów antykryzysowych w komponencie regionalnym PO KL.

W wywiadach wzięli udział przedstawiciele następujących instytucji:

Województwo	Jednostka, w której był przeprowadzany wywiad	Liczba wywiadów
Pomorskie	Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego IP	1 wywiad (IDI) z 1 osobą - Koordynatorem Zespołu ds. Strategicznych i Rozwojowych w Referacie Analiz
Wielkopolskie	Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu IP	1 wywiad (triada) przeprowadzony z 3 respondentami (Specjalistą do spraw programów w Wydziale Priorytetu VI, Zastępcą Kierownika w Wydziale Priorytetu VIII oraz Kierownikiem Wydziału Obsługi Projektów)
Dolnośląskie	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wojewódzki Urząd Pracy w Wałbrzychu Filia we Wrocławiu IP/ IP 2	4 wywiady -2 diady i 2 wywiady IDI, prowadzone z 6 respondentami (Kierownikiem Działu Strategii Monitoringu i Ewaluacji oraz pracownikiem tegoż działu, Kierownikiem do spraw aktywizacji na rynku pracy w Wydziale Spraw Rozwoju Gospodarczego, Kierownik Wydziału Adaptacyjności, Kierownikiem Oddziału ds. Obsługi Projektów Konkursowych w Wydziale Aktywizacji Zawodowej oraz Kierownikiem Wydziału Aktywizacji Zawodowej)

2.3.4 Indywidualne wywiady pogłębione (IDI)

W ramach badania przeprowadzone zostały indywidualne wywiady pogłębione (IDI, ang. *Individual In - Depth Interviews*). Podstawą ich przeprowadzenia były scenariusze wywiadu opracowane przez Wykonawcę w odniesieniu do poszczególnych typów respondentów. Wywiady zostały przeprowadzone przez doświadczonych moderatorów, co gwarantowało wysoki poziom merytoryczny prowadzonej dyskusji oraz rzetelność wyników uzyskanych za pośrednictwem tej metody badawczej.

Badanie ewaluacyjne współfinansowane przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego oraz ze środków budżetu Województwa Mazowieckiego w ramach Pomocy Technicznej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Respondenci w IDI		Liczba wywiadów
Przedstawiciele IP i IP II PO KL		
1	Osoby zarządzające, decyzyjne w zakresie działań antykryzysowych IP w ramach Priorytetu VI i VIII (UMW Mazowieckiego)	2
2	Osoby odpowiedzialne za przedmiotowe działania w poszczególnych IP 2 w ramach Priorytetu VI i VIII (MJWPU oraz WUP w Warszawie)	3
Przedstawiciele IZ PO KL		
3	Indywidualne wywiady pogłębione z przedstawicielami IZ PO KL (MRR, Departament Zarządzania EFS)	3
Przedstawiciele projektodawców		
4	Indywidualne wywiady pogłębione z projektodawcami w ramach Priorytetu VI i VIII	3

2.3.5 Zogniskowane wywiady pogłębione (FGI)

Zogniskowane wywiady pogłębione (FGI, z ang. *Focus Group Interviews*) jedna z najpopularniejszych metod badań jakościowych, polegająca na wspólnej dyskusji grupy respondentów/uczestników wywiadu, na zadany z góry temat / grupę tematów. W dwóch zogniskowanych wywiadach grupowych zorganizowanych w ramach badania ewaluacyjnego wzięli udział eksperci z zakresu rynku pracy. Moderatorem grup fokusowych był jeden z członków zespołu badawczego posiadający bogate doświadczenie w przeprowadzaniu tego typu wywiadów. FGI odbyły się w specjalnie przystosowanej sali umożliwiającej podgląd i nagrywanie wywiadu (zlokalizowanej w Warszawie). Dzięki przeprowadzonym wywiadom możliwe było uzyskanie pogłębionej opinii ekspertów na wszelkie zagadnienia problemowe, które obejmuje realizowane badanie ewaluacyjne.

Respondenci w FGI	Liczba uczestników	Liczba FGI	Miejsce realizacji
Eksperci z zakresu rynku pracy, gospodarki, rozwoju regionalnego	9	2	Warszawa

2.3.6 Panel ekspertów

W ramach badania ewaluacyjnego został zorganizowany panel ekspertów, w którym wzięli udział przedstawiciele Wykonawcy, Zamawiającego (Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego) oraz eksperci rynku pracy (łącznie 8 osób). Panel ekspertów zorganizowany został na zakończenie badania ewaluacyjnego. Za prowadzenie spotkania odpowiedzialny był jeden z członków zespołu badawczego realizującego badanie ewaluacyjne. W pierwszym etapie spotkania, przedstawiciel zespołu badawczego zaprezentował wstępne wnioski i rekomendacje płynące ze zrealizowanego badania ewaluacyjnego, po czym odbyła się dyskusja na ten temat. Panel ekspertów zorganizowany został w Warszawie, w siedzibie Zamawiającego.

2.3.7 Wywiady telefoniczne (CATI)

W ramach badania ewaluacyjnego przeprowadzone zostały badania ankietowe z projektodawcami i przedstawicielami grup docelowych działań związanych z mechanizmami antykryzysowymi. Miały one postać wywiadów telefonicznych ze wspomaganie komputerowym - CATI (ang. *Computer-Assisted Telephone Interviewing*). Przeprowadzone były ze specjalistycznego studia przez zespół odpowiednio przeszkolonych ankieterów, którzy łącząc się telefonicznie z wylosowanymi do badania rozmówcami przeprowadzali z nimi wystandaryzowane wywiady kwestionariuszowe. Łącznie przeprowadzono 205 wywiadów, w tym 52 wywiady wśród Projektodawców oraz 153 wywiady wśród uczestników projektu. Ze względu na brak bazy uczestników Poddziałania 6.1.1 oraz 6.2 badanie zostało zrealizowane tylko w grupie uczestników Poddziałania 8.1.2.

Respondenci w wywiadach CATI	Liczba wywiadów
Projektodawcy działań związanych z mechanizmami antykryzysowymi (Poddziałania 8.1.2, 6.1.1 oraz Działania 6.2)	52
Przedstawiciele grup docelowych działań związanych z mechanizmami antykryzysowymi - uczestnicy projektu (Poddziałanie 8.1.2)	153

W badaniu CATI wzięło udział 52 projektodawców. Firmy i instytucje realizowały projekty w ramach 3 różnych Poddziałania/ Działania komponentu regionalnego PO KL w ramach, których zostały wdrożone mechanizmy z pakietu antykryzysowego. Dodatkowo firmy i instytucje realizowały również projekty w ramach priorytetu VII i IX PO KL. Jeśli chodzi o typ instytucji w badaniu wzięły udział następujące jednostki: przedsiębiorstwa (46,2%), fundacja/ stowarzyszenie (26,9%) jednostki samorządu terytorialnego typu gmina, powiat (19,2%), instytucje samorządowe typu WUP, PUP (3,8%), uczelnia wyższa (1,9%). Dodatkowo w ramach prowadzonych badań przeprowadzono wywiady pogłębione (3) wśród projektodawców realizujących projekty w ramach Poddziałania 8.1.2 i 6.1.1 z osobami odpowiedzialnymi za przygotowanie wniosków o dofinansowanie projektów.

2.4 Metody analizy danych

2.4.1 Analiza ilościowa danych

Metoda ta została wykorzystana przy analizie danych zebranych podczas wywiadów telefonicznych metodą CATI. Przed przystąpieniem do analizy danych baza danych została sprawdzona pod względem logiczności i kompletności odpowiedzi. Do wykonania obliczeń wykorzystany został pakiet statystyczny SPSS przeznaczony do przygotowania i wykonywania komputerowych analiz danych.

W badaniu użyty został opis tabelaryczny - dane przedstawiane zostały w postaci tabel, głównie tabel krzyżowych, z uwzględnieniem podstawowych zmiennych niezależnych; zastosowane zostały także inne typy tabel krzyżowych pozwalające na pozyskanie niezbędnych informacji na temat problematyki badania. Wybrane dane zostały również zaprezentowane w formie wykresów.

2.4.2 Analiza jakościowa danych

Materiał uzyskany w wyniku badań jakościowych został poddany analizie jakościowej w oparciu o następujące dwa etapy:

- Analiza wstępna, porządkująca - materiał został poddany wstępnej selekcji celem określenia stopnia wiarygodności otrzymanych danych, wyeliminowania wewnętrznych sprzeczności itp.;
- Redukcja i kategoryzacja uzyskanego materiału polegająca na wyodrębnieniu pewnych regularności: pól problemowych, najważniejszych zagadnień i pojęć, dokonaniu analizy przyczynowo - skutkowej oraz wyodrębnieniu najwartościowszych cytatów na potrzeby raportu ewaluacyjnego;
- Pogłębiona interpretacja materiału stanowiąca podstawę do formułowania wniosków.

2.4.3 Analiza SWOT

Analiza polegała na zidentyfikowaniu silnych (*strengths*) i słabych (*weaknesses*) stron mechanizmów antykryzysowych wdrożonych w mazowieckim komponencie regionalnym PO KL. Następnie zostały one skonfrontowane z czynnikami zewnętrznymi, które w pozytywny (*szanse, opportunities*) lub negatywny sposób (*zagrożenia, threats*) mogą/ powinny wpływać na ich realizowanie w kolejnych latach, dzięki czemu możliwe będzie podjęcie decyzji o kontynuowaniu/ zaprzestaniu i ewentualnym zmodyfikowaniu omawianych mechanizmów antykryzysowych.

Wykonawca dokonał analizy SWOT mechanizmów antykryzysowych wdrożonych w mazowieckim komponencie regionalnym PO KL na podstawie analizy dokumentów oraz wszystkich przeprowadzonych badań. Przeprowadzenie analizy SWOT pozwoliło na całościową i wieloaspektową ocenę funkcjonowania i dotychczasowych skutków realizacji mechanizmów antykryzysowych wdrożonych w mazowieckim komponencie regionalnym PO KL. Jej zastosowanie było szczególnie pomocne przy formułowaniu rekomendacji dla przyszłych działań.

3. Wyniki przeprowadzonych badań

3.1 Kontekst wdrożenia mechanizmów antykrzysowych w komponencie regionalnym PO KL i trudności z ich wdrażaniem zidentyfikowane na poziomie IZ

W roku 2008 nastąpiło znaczne osłabienie wzrostu gospodarki światowej, a także gospodarki polskiej², zgodnie z prognozami dynamika wzrostu PKB w Polsce miała osłabiać się aż do II kwartału 2009 roku i mogła zbliżyć się do poziomu 0. W kolejnych latach prognozowana była zmiana i nasilenie dynamiki wzrostu PKB. Spowolnienie gospodarcze, w tym jego symptomy takie jak: ograniczenie w dostępie do kredytów, znaczące wahania na rynku papierów wartościowych, spadek konsumpcji i znaczne ograniczenie inwestycji wywarły wpływ na sytuację na rynku pracy, pod koniec 2008 i na początku 2009 nastąpił wzrost liczby bezrobotnych na poziomie ogólnokrajowym.³

W odpowiedzi na istniejącą sytuację gospodarczą, Rząd RP przygotował Plan stabilności i rozwoju, którego celem było wzmocnienie polskiej gospodarki wobec światowego kryzysu finansowego. Na realizację działań antykrzysowych przeznaczono kwotę 91,3 mld zł. Realizacja zadań przewidzianych w Planie miała skupiać się na⁴:

1. Zapewnieniu stabilności finansów publicznych (gwarancje dla depozytów bankowych, gwarancje dla kredytów międzybankowych, funkcjonowanie Komitetu Stabilności Finansowej, „pakiet zaufania” NBP);
2. Działania na rzecz wzrostu gospodarczego (zwiększenie popytu konsumpcyjnego, zwiększenie popytu inwestycyjnego);
3. Realizacji Planu antykrzysowego (zawierającego m.in. następujące elementy: zwiększenie dostępności kredytów dla przedsiębiorców, wsparcie dla instytucji rynku finansowego, wzmocnienie systemu gwarancji i poręczeń dla MŚP, przyspieszenie inwestycji współfinansowanych ze środków UE, wprowadzenie ulgi inwestycyjnej dla nowo zakładanych firm, znoszenie barier dla inwestycji w infrastrukturę teleinformatyczną, umożliwienie zaliczania do kosztów podatkowych wydatków na prace badawcze, wspieranie inwestycji w odnawialne źródła energii, utworzenie Rezerwy Solidarności Społecznej);

Podjęte działania współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego miały m.in. w założeniu realizować cele drugi oraz trzeci Europejskiego planu naprawy gospodarczej [COM (2008) 800], tj.:

1. Zmniejszenie kosztów społecznych spowolnienia gospodarczego i jego wpływu na grupy najbardziej narażone;
2. Zapewnienie pomocy Europie w przygotowaniu się do działania w sytuacji ponownego ożywienia gospodarczego.

² Na podstawie danych dotyczących PKB;

³ Źródło: Konspekt działań PO KL jako narzędzie antykrzysowe, opracowanie MRR.

⁴ Źródło: j.w.

W kontekście spowolnienia gospodarczego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki zaplanowano następujące zmiany i usprawnienia realizacyjne, które były dedykowane przede wszystkim do Działania 6.2 oraz Poddziałania 8.1.2 i 6.1.1 komponentu regionalnego PO KL:

a) Procedura przyspieszonego wyboru projektów „szybka ścieżka”.

Procedura umożliwiła skrócenie czasu naboru, oceny i wyboru do realizacji projektów do 30 dni i mogła zostać zastosowana w ramach konkursów otwartych ogłaszanych w Działaniu 6.2 oraz Poddziałaniach 6.1.1 i 8.1.2 przewidzianych w Planach działania na 2009 i 2010 r. W przypadku, gdy w Planie działania zatwierdzonym przez IZ (MRR) zaplanowano konkursy zamknięte w ramach ww. Działań i Poddziałania, Instytucja Pośrednicząca mogła odstąpić od zapisów Planu działania i dokonać zmiany trybu konkursów na tryb otwarty. Decyzję o zastosowaniu procedury przyspieszonego wyboru projektów w odniesieniu do wskazanych Działań i/lub Poddziałania podejmowały poszczególne Instytucje Pośredniczące (w wypadku województwa mazowieckiego UMW Mazowieckiego) w porozumieniu z właściwą IOK.

b) Aneksowanie umów z beneficjentami realizującymi projekty w ramach Działania 6.2.

Wprowadzono możliwość aneksowania umów z beneficjentami realizującymi projekty w celu umożliwienia przyznania im dodatkowych środków na realizację projektu. W pierwszej kolejności dodatkowe środki na realizację projektu mogły być przeznaczone na dotacje oraz wsparcie pomostowe dla osób planujących rozpoczęcie działalności gospodarczej.

c) Zwiększenie alokacji na konkursy ogłaszane w ramach PO KL.

Instytucje Pośredniczące miały możliwość zwiększania alokacji finansowej przeprowadzanych lub planowanych do ogłoszenia konkursów, celem dofinansowania większej liczby projektów, które odpowiadają na istniejące zapotrzebowanie społeczno - gospodarcze w danym regionie, poprzez zaangażowanie dostępnych środków np. na konto kolejnych konkursów planowanych do ogłoszenia w danym roku w ramach Działania/Poddziałania. Jednocześnie celem powiązania zastosowania ww. zasady działania rozwiązania z pogarszającą się sytuacją na rynku pracy, w przypadku konkursów planowanych do ogłoszenia, których alokacja będzie zwiększana (w ramach konkursów w Poddziałaniu 6.1.1, Działaniu 6.2), wprowadzone miało zostać kryterium dostępu wspólne dla wszystkich regionów, określające próg udziału w projekcie osób zwolnionych z przyczyn zakładu pracy - w wysokości minimum 10%.

d) Jednorazowy dodatek relokacyjny (mobilnościowy) w Poddziałaniu 6.1.1.

Forma wsparcia miała być elementem projektu realizowanego w ramach PO KL i była skierowana do osób uczestniczących w projekcie. Z tego typu wsparcia mogły skorzystać osoby dotknięte negatywnymi skutkami spowolnienia gospodarczego, które utraciły pracę z przyczyn leżących po stronie zakładu pracy. Warunkiem otrzymania dodatku było znalezienie zatrudnienia w miejscowości oddalonej od dotychczasowego miejsca zamieszkania, o co najmniej 50 km. Dodatek mobilnościowy mógł być przyznawany uczestnikowi projektu jednorazowo w zryczałtowanej formie. Oznaczało to, że wysokość dodatku była stała, a nie uzależniona od faktu przeznaczenia dodatku na pokrycie kosztów dojazdu czy też kosztów osiedlenia się w nowym miejscu. Jego wysokość wynieść miała równowartość sześciokrotności 100% zasiłku dla bezrobotnych - czyli 3450 zł, jako alternatywa dla świadczenia finansowanego z Funduszu Pracy, przysługującego osobie bezrobotnej, która utraciła pracę.

e) Jednorazowy dodatek relokacyjny (mobilnościowy) w Poddziałaniu 8.1.2.

Zasady realizacji ww. formy wsparcia były analogiczne jak w przypadku Poddziałania 6.1.1, z wyjątkiem grupy docelowej, którą stanowiły osoby uczestniczące w projektach PO KL w ramach których realizowany jest program *outplacementu*, podejmujące nową pracę w odległości powyżej 50 km od miejsca zamieszkania. Jednocześnie do objęcia wsparcia w formie dodatku mogły być kwalifikowane osoby, które utraciły pracę z przyczyn leżących po stronie zakładu pracy w okresie nie dłuższym niż 6 miesięcy poprzedzające dzień przystąpienia do projektu.

f) Jednorazowy dodatek motywacyjny w Poddziałaniu 8.1.2.

Dodatek miał przysługiwać osobie biorącej udział w projekcie PO KL w ramach, którego realizowany jest program *outplacementu*, która podjęła nową pracę za wynagrodzeniem niższym niż u poprzedniego pracodawcy. Wysokość dodatku wypłacanego jednorazowo miała wynosić równowartość trzykrotności różnicy pomiędzy poprzednim (wyższym) a nowym (niższym) wynagrodzeniem brutto, lecz nie mogła wynosić więcej niż 4000 zł. Warunkiem bezzwrotnego charakteru pomocy miało być przedstawienie dokumentu potwierdzającego minimum 3 miesięczny okres zatrudnienia w nowej pracy, jednocześnie w tym okresie stosunek pracy nie mógł zostać rozwiązany z przyczyn pracownika.

g) Rozszerzenie zakresu wsparcia w ramach Poddziałania 8.1.2.

W ramach tego Poddziałania dano możliwość przyznawania środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej dla pracowników objętych programem zwolnień monitorowanych. Osoba uczestnicząca w projekcie dotyczącym programu *outplacementu*, mogła uzyskać wsparcie na założenie działalności gospodarczej na warunkach analogicznych do stosowanych w ramach Działania 6.2.

h) Projekty „szybkiego reagowania” w zakresie reintegracji zawodowej osób dotkniętych negatywnymi skutkami spowolnienia gospodarczego w ramach Poddziałania 8.1.2.

IZ wprowadziła możliwość dokonania zmian w Planach działania na 2009 r. w celu umożliwienia realizacji projektów systemowych tzw. „szybkiego reagowania”, analogicznych do obecnie realizowanego projektu PARP w ramach Poddziałania 2.1.3. W ramach projektu systemowego, beneficjent systemowy (podmiot publiczny albo podmiot prywatny, któremu podmiot publiczny zleci realizację projektu) miał pełnić funkcję „operatora” wsparcia dla pracodawców przechodzących proces modernizacji i restrukturyzacji związany ze spowolnieniem gospodarczym. Pracodawcy (w tym przedsiębiorcy) nie musieli aplikować samodzielnie o wsparcie w ramach procedury konkursowej, lecz mogli zgłaszać się o udzielenie wsparcia do realizatora projektu „szybkiego reagowania”, pozostającego w „trybie gotowości” do świadczenia tego wsparcia. IZ nie określała szczegółowych warunków realizacji tego typu projektów systemowych, pozostawiając tę kwestię w kompetencji poszczególnych IP w regionach.

i) „Szkolenia zamiast zwolnień” (uatrakcyjnienie zasad udzielania pomocy publicznej przedsiębiorstwom dotkniętym skutkami spowolnienia gospodarczego).

MRR wprowadziło zmiany legislacyjne (w sierpniu 2010 roku) w zakresie udzielania pomocy publicznej w ramach PO KL wynikające z Komunikatu Komisji - Tymczasowe wspólnotowe ramy prawne w zakresie pomocy państwa ułatwiające dostęp do finansowania w dobie kryzysu finansowego i gospodarczego (Dz. Urz. UE C 16/1 z 22.01.2009). W ramach PO KL został opracowany mechanizm zwiększający dostępność przedsiębiorców do szkoleń i doradztwa, który miał pozwolić na ograniczenie negatywnych skutków

spowolnienia gospodarczego (w tym również zwolnień) w dłuższej perspektywie czasowej poprzez podniesienie adaptacyjności pracowników bez konieczności ponoszenia przez przedsiębiorcę dodatkowych wydatków związanych z finansowaniem wkładu prywatnego w ramach pomocy na szkolenia. Mechanizm ten obejmuje wprowadzenie możliwości udzielania pomocy *de minimis* na szkolenia dla przedsiębiorstw w ramach Priorytetu II i VIII PO KL oraz wprowadzenie nowego środka pomocy dla przedsiębiorstw w trudnej sytuacji ekonomicznej, na podstawie, którego będzie możliwe udzielanie ograniczonej kwoty pomocy zgodnej ze wspólnym rynkiem do wysokości 500 tys. Instrumenty te miały stanowić dla przedsiębiorców rzeczywistą zachętę dla utrzymania zatrudnienia pracowników zagrożonych zwolnieniami, bez konieczności ponoszenia dodatkowych wydatków związanych z objęciem ich szkoleniami i doradztwem.

j) Wprowadzenie dodatkowych kryteriów wyboru projektów o charakterze przekrojowym.

Komitetowi Monitorującemu PO KL przyjął dodatkowe kryteria pozwalające skutecznie ukierunkować wsparcie na łagodzenie skutków spowolnienia gospodarczego. Wprowadzenie kryteriów o charakterze przekrojowym było powiązane z innymi mechanizmami wchodzącymi w skład pakietu anty kryzysowego w ramach PO KL i miało zastosowanie do konkursów planowanych do ogłoszenia. W przypadku zwiększania alokacji na konkursy planowane do ogłoszenia w ramach Działania 6.2 i Poddziałania 6.1.1 wprowadzone zostało dodatkowe kryterium dostępu określające próg udziału w projekcie osób zwolnionych z przyczyn zakładu pracy - w wysokości minimum 10%. W przypadku realizacji projektów *outplacementu* w ramach Poddziałania 8.1.2, wprowadzono kryterium dostępu, obligujące beneficjentów do realizacji tego typu operacji w partnerstwie z przedsiębiorstwem przechodzącym proces restrukturyzacyjny. Dodatkowo Komitet Monitorujący wprowadził 4 kryteria dostępu o powszechnym charakterze w ramach Poddziałania 8.1.2, były to:

- Dodatki motywacyjne wypłacane uczestnikom projektu miały zostać, w co najmniej 70% skierowane do osób, które utraciły zatrudnienie w małym lub średnim przedsiębiorstwie;

- Dodatki motywacyjne miały być wypłacane osobom, które dodatkowo zostały objęte co najmniej jedną z powyższych form wsparcia, przewidzianą w ramach projektu: szkoleniami, poradnictwem psychologicznym, pośrednictwem pracy;

- Wartość dodatku motywacyjnego przyznanego uczestnikom projektu nie mogła przekroczyć 15% wartości projektu;

- Dodatki motywacyjne nie mogły być wypłacane uczestnikom projektu, którzy utracili zatrudnienie w przedsiębiorstwach, których zwalniani pracownicy zostali objęci wsparciem w ramach Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji;

Zmiany dotyczące wprowadzania nowych form wsparcia: dodatków relokacyjnych (w Poddziałaniu 6.1.1 oraz 8.1.2), dodatku motywacyjnego (w Poddziałaniu 8.1.2) oraz przyznanie możliwości przyznawania środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz wsparcia pomostowego (w Poddziałaniu 8.1.2) wymagało nowelizacji SZOP.

Wyżej omawiane rozwiązania mogły zostać wprowadzone przez poszczególne Instytucje Pośredniczące (Urzędy Marszałkowskie i/lub Wojewódzkie Urzędy Pracy) na poziomie województw w ramach komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w ramach Podziałania 8.1.2, 6.1.1 oraz Działania 6.2.

MRR przeprowadziło również kampanię informacyjno-promocyjną, której celem było promowanie EFS, jako narzędzia skutecznie łagodzącego skutki spowolnienia gospodarczego. Kampania była skierowana przede wszystkim do przedsiębiorców.

Pracownicy Departamentu Zarządzania EFS przygotowując założenia Pakietu antykryzysowego musieli kierować się przede wszystkim ogólnymi ramami systemu wdrażania PO KL i konstruować propozycje możliwe do zastosowania bez zmian w dokumencie „Szczegółowy opis priorytetów PO KL.” Drugim elementem, jaki należało brać pod uwagę było obecnie obowiązujące ustawodawstwo oraz akceptacja rozwiązań ze strony Komisji Europejskiej. Propozycje zmian ze strony MRR podlegały konsultacji z podmiotami uczestniczącymi we wdrażaniu PO KL (poszczególne IP), a także Powiatowymi Urzędami Pracy i innymi instytucjami służb zatrudnienia. W kwietniu 2009 roku zostały zorganizowane seminaria na temat planowanych rozwiązań. W wyniku konsultacji zmianie uległa m.in. formuła dodatku relokacyjnego i motywacyjnego (dodatek ten we wcześniejszej formie miał być wypłacany comiesięcznie).

W zamyśle osób odpowiedzialnych za stworzenie Pakietu antykryzysowego poszczególne mechanizmy antykryzysowe dedykowane były przede wszystkim osobom, które już utraciły pracę lub też są zagrożone zwolnieniami. Grupą docelową, jeśli chodzi o dodatki motywacyjne mieli być przede wszystkim pracownicy wyższego szczebla, którzy stracili pracę. IZ podjęła również szereg działań w celu usprawnienia samego systemu celem szybszego wydatkowania środków.

Zespół ewaluacyjny zidentyfikował następujące trudności na poziomie systemowym mające wpływ na sprawność oraz zakres wdrażanych rozwiązań:

- 1) Legislacyjne - pomoc publiczna udzielana przedsiębiorcom wymagała przygotowania odrębnego rozporządzenia o programie pomocowym dla przedsiębiorców. Rozporządzenie wymagało konsultacji i zatwierdzenia przez Komisję Europejską. W związku z tym ustawa weszła w życie dopiero w sierpniu 2010 roku i obowiązywać ma do końca 2010 roku. Zastosowanie tej formy pomocy jest ograniczone również z tego względu, że IP ogłaszały konkursy w pierwszej połowie tego roku.
- 2) Pakiet antykryzysowy został wprowadzony zbyt późno, powinien zacząć obowiązywać od początku 2009 roku, gdyż nasilenie symptomów spowolnienia gospodarczego w tym roku było największe.

MRR nie dysponuje analizami (badaniami), które obrazowałyby bezpośredni wpływ zwiększenia wydatkowania w ramach PO KL w związku z wprowadzonymi działaniami z Pakietu antykryzysowego. W 2010 roku nastąpiło natomiast przyspieszenie wydatkowania środków.

Na podstawie Sprawozdania rocznego z wdrażania PO KL⁵ w 2009 roku, możemy powiedzieć, że postęp wdrażania rozwiązań anty kryzysowych w poszczególnych województwach w 2009⁶ roku przedstawiał się następująco:

- W 9 województwach (kujawsko-pomorskie, lubelskie, lubuskie, łódzkie, mazowieckie, podkarpackie, pomorskie, warmiński-mazurskie, zachodniopomorskie) zastosowano procedurę przyspieszonego wyboru projektów „szybką ścieżkę”. W większości województw to rozwiązanie było stosowane w ramach Poddziałania 8.1.2 Wsparcie procesów adaptacyjnych i modernizacyjnych w regionie, w ramach, którego realizowane są projekty wspierające restrukturyzację przedsiębiorstw, w tym projekty o charakterze outplacementu;⁷
- W 8 województwach zwiększono wartość projektów (kujawsko-pomorskie, łódzkie, małopolskie, opolskie, podkarpackie, pomorskie, wielkopolskie, zachodniopomorskie). Łącznie aneksowanych zostało 47 umów. Ich wartość zwiększono łącznie o 15,1 mln EUR (62,2 mln PLN). Zakłada się, że dzięki temu środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej otrzyma dodatkowo 1,9 tys. osób. Większość umów aneksowano w okresie wrzesień-grudzień 2009 r.;
- W 14 województwach (poza świętokrzyskim i wielkopolskim) do końca 2009 r. ogłoszono konkursy przewidujące realizację nowych form wsparcia: dodatków relokacyjnych lub/i motywacyjnych lub/i wypłatę środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Łączna alokacja na konkursy w Poddziałaniu 6.1.1 Wsparcie osób pozostających bez zatrudnienia na regionalnym rynku pracy oraz w Poddziałaniu 8.1.2 to ok. 89 mln EUR (367 mln PLN),
- W 2009 r. w 13 województwach (poza świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim i wielkopolskim) zwiększono alokację na konkursy przeprowadzane w kluczowych obszarach z punktu widzenia przeciwdziałania skutkom spowolnienia gospodarczego - w ramach Poddziałania 6.1.1 łącznie o 20,6 mln EUR (85 mln PLN), Działania 6.2 łącznie o 38,5 mln EUR (159 mln PLN) oraz Poddziałania 8.1.2. łącznie o 7,4 mln EUR (30,5 mln PLN),
- W województwie dolnośląskim rozpoczęto realizację systemowego projektu „szybkiego reagowania” w ramach Poddziałania 8.1.2. Jego wartość wynosi ok. 2,4 mln EUR (10 mln PLN) i ma służyć wsparciu outplacementowemu dla 400 osób. Projekt jest realizowany w terminie 11.2009-06.2011 r.

Podsumowując powyższe dane możemy powiedzieć, że w poszczególnych województwach w 2009 roku najczęściej wybierane były takie rozwiązania jak dodatkowe konkursy uzupełnione o nowe formy

⁵ Źródło: Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2009 roku, Warszawa maj 2010 rok, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

⁶ Na obecnym etapie nie są dostępne dane dla wszystkich województw za rok 2010.

⁷ Zgodnie z analizą dokumentów oraz informacji udzielonych ze strony przedstawicieli IP i IP 2 w województwie mazowieckim nie wprowadzono procedury przyspieszonego wyboru projektów.

wsparcia: dodatki relokacyjne lub/i motywacyjne lub/i wypłatę środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej, a także zwiększenie alokacji w Poddziałaniach 6.1.1, 8.1.2, Działaniu 6.2. Rozwiązania te zostały wprowadzone również w województwie mazowieckim. Popularność tych działań mogła być w dużej mierze związana z łatwością ich wprowadzenia ze strony poszczególnych IP. Najmniejszym zainteresowaniem cieszyły się projekty systemowe „szybkiego reagowania” wprowadzone w 2009 roku zaledwie przez jedno województwo - dolnośląskie.

Za najskuteczniejsze z zastosowanych rozwiązań przez poszczególne województwa można uznać projekty systemowe „szybkiego reagowania”. Istnienie jednego operatora, do którego mogli zwracać się przedsiębiorcy (z pominięciem ścieżki składania wniosku o dofinansowanie) miało za zadanie przyspieszyć udzielenie wsparcia. W zamyśle projekty te miały uzupełnić lukę, która jest na rynku, dedykowane były głównie tym osobom, które utraciły pracę w wyniku zwolnień w małych i średnich przedsiębiorstwach.

Wsparcie udzielane w poszczególnych województwach miało być dedykowane do tych branż, które są zagrożone lub przechodzą restrukturyzację, istotne jest, że objęte badaniem województwa miały trudność we wskazaniu i wyłonieniu takich branż. Mogło to wynikać z braku odpowiednich badań prognostycznych uwzględniających sytuację kryzysową.

W opinii pracowników MRR mimo pewnej stabilizacji sytuacji gospodarczej konieczna jest kontynuacja działań mających na celu (zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej) zapewnienie „stabilnego wzrostu”. Jednakże działania podejmowane w 2011 roku będą miały bardziej ograniczony charakter. W opinii pracowników MRR w Planach działania na rok 2011 przygotowywanych przez poszczególne IP kwestie związane z pakietem antykryzysowym schodzą na dalszy plan. Pracownicy MRR deklarują, że Ministerstwo jest otwarte na propozycje działań ze strony IP lub innych instytucji rynku pracy, które mogłyby efektywniej pobudzić zatrudnienie na rynku pracy. Negatywne oddziaływanie spowolnienia gospodarczego na polski rynek pracy może być widoczne w opinii pracownika MRR w 2011 roku, negatywny wpływ może mieć również napięta sytuacja budżetowa, a co za tym idzie niższe niż dotychczas zakupy rządowe. Ze strony IZ nie został sporządzony dokument, który informowałby o działaniach antykryzysowych, jakie mają być podejmowane przez IP w kolejnych latach (obecny obowiązuje jedynie do końca 2010 roku). W opinii ewaluatorów działania takie powinny być kontynuowane jednak w innym charakterze i mniejszym zakresie niż podejmowane dotychczas.

Podsumowując niniejszy rozdział możemy powiedzieć, że sytuacja kryzysowa zidentyfikowana w 2008 roku była silną podstawą do wprowadzenia mechanizmów antykryzysowych. Z pewnością dużym minusem wprowadzonych zmian był brak dokładnych wytycznych, co do ich stosowania zarówno dla projektodawców, jak również dla samych Instytucji Pośredniczących. W przypadku pomocy *de minimis* przewidzianej dla przedsiębiorców zabrakło także odpowiedniego ustawodawstwa. Biorąc pod uwagę wyniki niniejszego badania w opinii ewaluatorów dobrym rozwiązaniem byłoby zaproponowanie takiego samego pakietu dla wszystkich województw, bez możliwości wyboru tylko niektórych rozwiązań, natomiast dopasowanie konkretnych mechanizmów do zapotrzebowania podyktowanego zmianami gospodarczymi



w poszczególnych województwach i narzucenie na poszczególne IP obowiązku zidentyfikowania takich zmian.

3.2 Zmiany w sytuacji na rynku pracy w województwie mazowieckim w latach 2007- 2010

W kontekście opisywanych w niniejszym opracowaniu zagadnień istotne było dokonanie opisu sytuacji gospodarczej w województwie mazowieckim w momencie wprowadzenia Pakietu anty kryzysowego w 2009 roku, jak również w kolejnym roku wdrażania rozwiązań anty kryzysowych, celem identyfikacji faktycznego zapotrzebowania w regionie na działania związane z pakietem oraz ukierunkowanie tych działań. Analizie zostały poddane również dane za lata 2007 i 2008 celem porównania z danymi z roku 2009 i uchwycenia dynamiki procesu zmian gospodarczych.

Na podstawie przeprowadzonej analizy możemy powiedzieć, że w 2010 roku (dane z I-III kwartału) w województwie mazowieckim w przedsiębiorstwach zatrudnionych⁸ było 1 178 351 osób. W czteroletnim okresie (2007-2010) przeciętne zatrudnienie w przedsiębiorstwach wzrosło o 5,5%, co przedstawia wykres.

Wykres 1. Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw w województwie mazowieckim, w latach 2007-2010 (stan na koniec roku, dane za 2010 rok dotyczą I-III kwartału).



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych

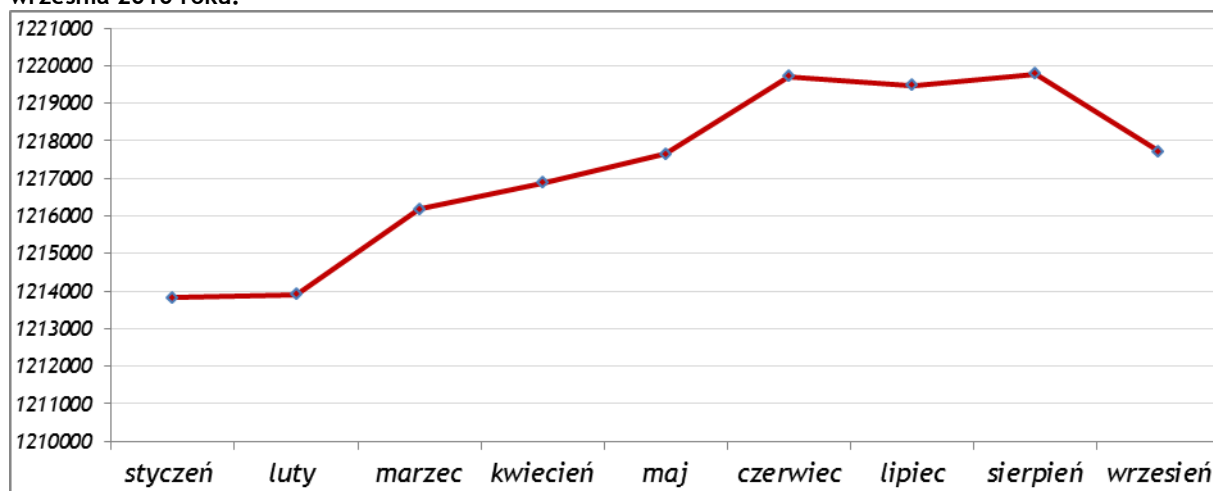
We wrześniu 2010 roku, liczba osób pracujących wynosiła 1 217 712 w porównaniu ze styczniem br. liczba osób pracujących wzrosła 0,32%, co obrazuje Wykres 2.

⁸ Osoby zatrudnione na podstawie stosunku pracy lub stosunku służbowego na czas określony (w tym zatrudnione sezonowo i dorywczo) i nieokreślony, w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy (inaczej: pracownicy najemni). Do zatrudnionych (pracowników) zalicza się: osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę, w tym również osoby zatrudnione przy pracach interwencyjnych i robotach publicznych, finansowanych z Funduszu Pracy, osoby młodociane pracujące na podstawie umowy o pracę, osoby zatrudnione poza granicami kraju, pracujące na rzecz krajowych jednostek organizacyjnych, osoby przebywające za granicą na podstawie delegacji służbowej, osoby związane z działalnością finansową z zakładowego funduszu socjalnego, osoby zatrudnione na podstawie powołania, wyboru lub mianowania, osoby pracujące w zakładach pracy w formie zorganizowanych grup roboczych (jednostki wojskowe, uczestnicy Ochotniczych Hufców Pracy z wyjątkiem odbywających naukę zawodu, junacy obrony cywilnej, junacy straży przemysłowej i pożarnej, osoby odbywające w zakładach pracy zastępczą służbę poborowych, skazani. Do zatrudnionych (pracowników) nie zalicza się m.in.: osób wykonujących pracę na umowę-zlecenie lub umowę o dzieło.

Źródło: www.stat.gov.pl



Wykres 2. Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw, w województwie mazowieckim, od stycznia do września 2010 roku.



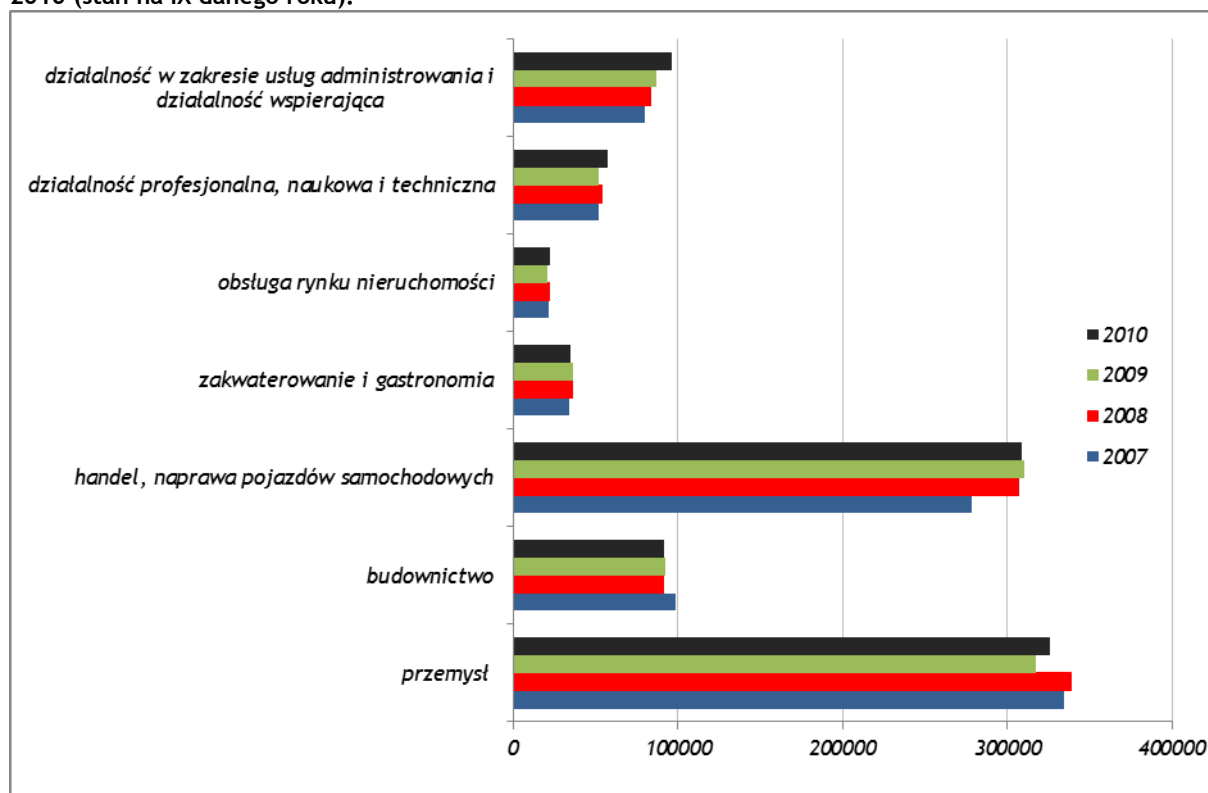
Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych

Tendencję wzrostową można zaobserwować także porównując liczbę pracujących we wrześniu 2007, 2008, 2009 i 2010 roku - we wskazanej kolejności wynosiła ona: 1 167 764 osób, 1 223 546 osób, 1 197 397 osób oraz 1 217 712 osób.

Od 2007 roku liczba osób pracujących w sektorze usług wzrosła, nie można jednak powiedzieć, że jest to wzrost z roku na rok - za wyjątkiem branży „administrowanie i działalność wspierająca”, która jest pod tym względem najbardziej dynamiczna (wzrost liczby pracujących o 20,75% w porównaniu z rokiem 2007). Liczba pracowników w handlu i naprawie pojazdów samochodowych między 2007 a 2008 roku wzrosła aż o 10,07%, ale kolejne lata obrazują raczej stagnację niż tendencje wzrostowe (w 2008 roku - 306 480 pracujących, w 2009 roku - 309 924 pracujących, a w 2010 roku niewielki spadek - liczba pracujących w tej branży wynosi 308 449). Od 2008 roku spadła liczba pracujących w branży „zakwaterowanie i gastronomia” (o 2,17%) oraz niewiele wzrosła w „obsłudze nieruchomości” (o 0,12%). Działalność profesjonalną, naukową i techniczną wykonuje (w porównaniu z rokiem 2007) 9,99% osób więcej. W przemyśle, w latach 2007-2008 wzrosła liczba pracujących w tej branży (o 1,2%), ale rok 2009 rejestruje gwałtowny spadek liczby pracujących (o 6,2%). Chociaż w br. notuje się ich wzrost w porównaniu z rokiem poprzednim, to jednak wartość ta jest niższa niż w 2007 roku (tj. w 2007 roku - 334 422 pracujących, w 2010 roku - 325 901 pracujących). Największy spadek obserwuje się wśród pracujących w budownictwie (w 2007 roku liczba pracujących w tej branży wynosiła 98 565, w 2008 roku - 91 316, w 2009 roku - 92 501, w 2010 roku - 91 378; możemy więc mówić o dynamice na poziomie: 92,64% w 2008 roku, 101,30% w 2009 roku i 98,79% w 2010 roku).



Wykres 3. Liczba osób pracujących w poszczególnych branżach w województwie mazowieckim, w latach 2007-2010 (stan na IX danego roku).



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych

Spadek liczby osób pracujących w budownictwie między 2009 a 2010 rokiem, może być powiązany z mniejszym popytem na tego rodzaju usługi. Dynamika produkcji sprzedanej w budownictwie wynosiła w I półroczu br. 97,3%, podczas gdy w I półroczu 2009 roku 104,0%, co przedstawia tabela 2.

Tabela 2. Produkcja sprzedana oraz dynamika sprzedaży w branży budownictwo w województwie mazowieckim, w latach 2009-2010 (stan na I półrocze).

	2009		2010	
	mln zł	dynamika %	mln zł	dynamika %
Mazowieckie	20 499,6	104,0	19 954,20	97,3

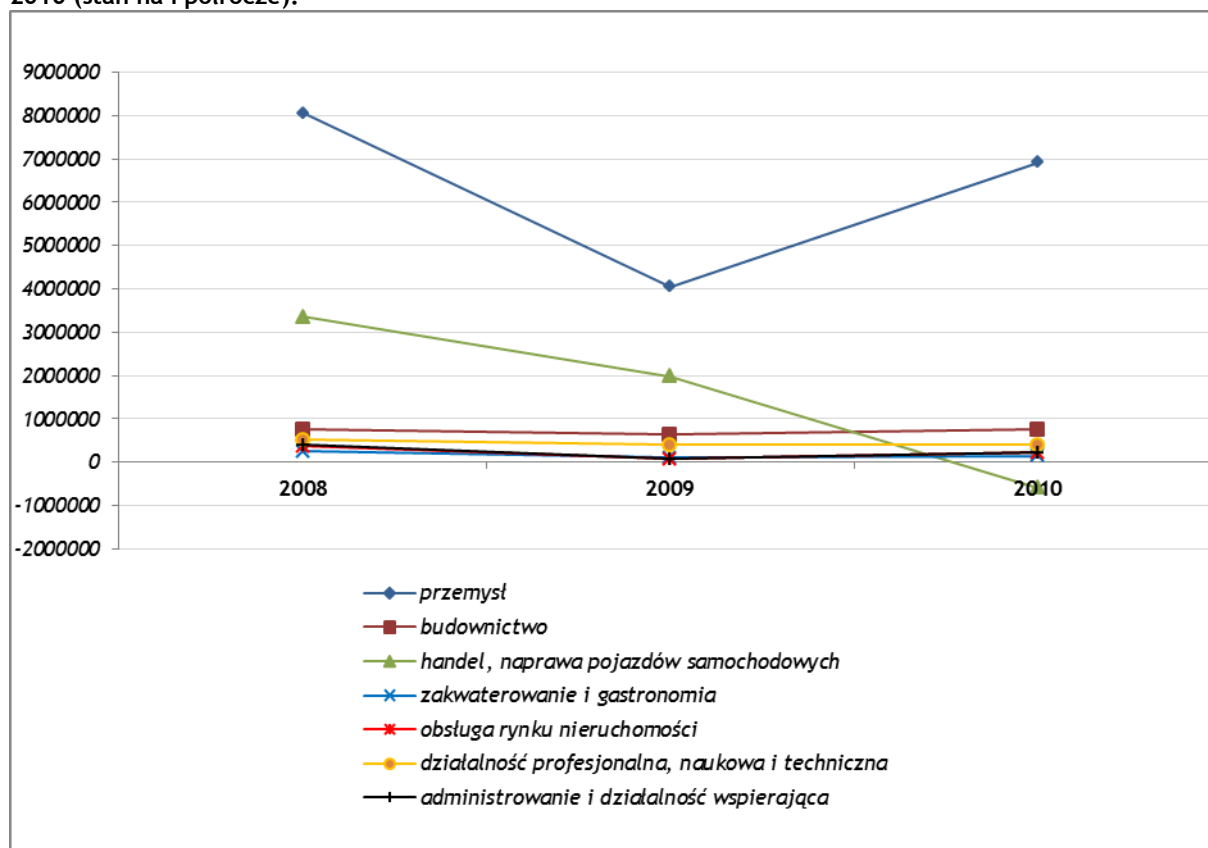
Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych

Wyniki finansowe brutto⁹ przedsiębiorstw zmalały w 2009 roku w porównaniu z rokiem 2008, przy czym była to tendencja charakterystyczna dla wszystkich analizowanych branż, co obrazuje poniższy wykres.

⁹ Wynik na działalności gospodarczej powiększony o różnicę między zrealizowanymi zyskami nadzwyczajnymi a poniesionymi stratami nadzwyczajnymi. Zyski nadzwyczajne obejmują odszkodowania otrzymane za straty będące skutkiem zdarzeń losowych, przychody ze sprzedaży zorganizowanych części jednostki, równowartość odzyskanych składników majątkowych (lub ich części) utraconych w wyniku zdarzeń losowych lub w związku z zaniechaniem (zawieszeniem) określonego rodzaju działalności jednostki, skutki obniżenia zobowiązań wobec kontrahentów wynikające z postępowania układowego, ugodowego lub naprawczego - po uprawomocnieniu się tych postępowań. Straty nadzwyczajne obejmują skutki finansowe zdarzeń powstających niepowtarzalnie, poza zwykłą działalnością jednostki, a w szczególności spowodowanych wypadkami losowymi, zaniechaniem lub zawieszeniem działalności oraz



Wykres 4. Wynik finansowy brutto w poszczególnych branżach w województwie mazowieckim, w latach 2008-2010 (stan na I półrocze).



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych

Ujemny wynik finansowy brutto (dominacja kosztów nad przychodami) w 2010 roku notuje branża „handel, naprawa pojazdów samochodowych”. Uwzględniając dane całoroczne, w latach 2007-2009 niemal wszystkie analizowane branże charakteryzowały wyniki dodatnie, jednakże większość z nich nie osiągnęła w 2009 roku wyników na poziomie z 2007 roku (tj. przemysł, handel, naprawa pojazdów samochodowych, zakwaterowanie i gastronomia, obsługa rynku nieruchomości, działalność profesjonalna naukowa i techniczna, administrowanie i działalność wspierająca). Jedynie branża budownictwo w 2009 roku miała wynik finansowy wyższy niż w 2007 roku. Szczegółowe dane prezentujące wartości wyników finansowych brutto dla poszczególnych branż przedstawia Tabela 2.

postępowaniem układowym lub naprawczym, nie kwalifikujące się do pozostałych kosztów operacyjnych. Źródło: www.stat.gov.pl

Badanie ewaluacyjne współfinansowane przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego oraz ze środków budżetu Województwa Mazowieckiego w ramach Pomocy Technicznej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Tabela 3. Wyniki finansowe brutto w poszczególnych branżach w województwie mazowieckim, w latach 2007-2009 (stan na koniec roku).

	2007	2008	2009
	w tys. zł		
przemysł	13 647 721	6 435 266*	13 118 022
budownictwo	1 773 180	2 666 363	2 285 516
handel, naprawa pojazdów samochodowych	7 816 277	6 857 375	5 295 716
transport i gospodarka magazynowa	2 770 348	-117 108	382 982
zakwaterowanie i gastronomia	445 819	157 181	312 574
informacja i komunikacja	6 934 699	6 942 956	9 118 401
obsługa rynku nieruchomości	609 303	218 580	569 785
działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	1 799 029	1 330 974	1 349 627
działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca	637 395	610 168	240 935
edukacja	11 485	b.d.	24 137
opieka zdrowotna i pomoc społeczna	67 754	-7 370	-40 933
działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją	486 750	498 080	465 713
pozostałe usługi	190 566	202 666	181 709

*kategoria „przemysł” prezentuje wyniki finansowe branż: górnictwo i wydobywanie, przetwórstwo przemysłowe, wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych oraz dostawa wody, gospodarowanie ściekami i odpadami i działalność związana z rekultywacją. Dostępny w publicznej statystyce wynik finansowy dla branży „górnictwo i wydobywanie” dotyczy I półrocza 2008 roku.

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych

Największe zmiany (w okresie 2007-2009) liczby osób pracujących w poszczególnych branżach z uwzględnieniem struktury powiatowej wystąpiły w podregionach położonych wokół Warszawy, tj. warszawski wschodni i warszawski zachodni, szczególnie w branżach „handel, naprawa pojazdów samochodowych, transport i gospodarka magazynowa, zakwaterowanie i gastronomia, informacja i komunikacja” oraz pozostałych usługach (m.in. w działalności profesjonalnej, naukowej i technicznej, działalności w zakresie usług administrowania i działalności wspierającej, edukacji, działalności związanej z kulturą, rozrywką i rekreacją). Spory wzrost liczby pracujących można było zaobserwować także w podregionie radomskim, mniejszy w podregionie ostrołęcko-siedleckim i najmniejszy w podregionie ciechanowsko-płockim. Szczegółowe dane w tym zakresie zamieszczone są w tabeli aneksowej 1 (załącznik 1).

W przypadku „rolnictwa, łowiectwa, rybactwa i leśnictwa” największe zmiany, w postaci znacznego spadku pracujących w tej branży zanotowano w powiatach grodziskim, pruszkowskim, warszawskim zachodnim, piaseczyńskim (podregion warszawski zachodni) oraz w powiatach podregionu ostrołęcko-siedleckiego (w większości powiatów liczba pracujących spadła nieznacznie, ale ich łączna suma wskazuje na spory ubytek pracujących w branży „rolnictwo, łowiectwo, rybactwo i leśnictwo”). Najbardziej stabilna struktura zawodowa była w podregionie ciechanowsko-płockim oraz radomskim - w większości powiatów spadek lub wzrost liczby pracujących był niewielki, rzędu kilkunastu/kilkudziesięciu osób. Charakterystyczne są wahania liczby pracujących w „rolnictwie...” w powiecie Warszawa: w 2008 roku ich liczba wzrosła o 324 osoby, ale w 2009 roku zarejestrowano ogromny spadek - o 1479 osób.

Jeżeli chodzi o przemysł i budownictwo - największy spadek pracujących w tych branżach odnotowano w powiecie Warszawa (o 12 128 pracujących w 2009 roku w porównaniu z 2007 rokiem) oraz w podregionie warszawskim zachodnim, szczególnie w powiatach piaseczyńskim (spadek o 5676 pracujących) i pruszkowskim (spadek o 1 848 pracujących). Duży spadek liczby pracujących w tych branżach zaobserwowano także w powiecie otwockim (podregion warszawski wschodni) - spadek o 1198 pracujących. Szczególną uwagę zwracają wahania w liczbie pracujących w powiatach podregionu ostrołęcko-siedleckiego (szczególnie makowski, ostrołęcki, ostrowski, przasnyski oraz w mieście Siedlce), radomskiego (szczególnie w radomskim, mieście Radom oraz szydłowiecki), warszawskiego wschodniego (szczególnie miński, wołomiński) oraz zachodniego (szczególnie warszawski zachodni, żyrardowski), polegające na początkowym wzroście pracujących w 2008 roku a następnie ich znacznemu spadkowi w 2009 roku. W powiatach mińskim, szydłowieckim, mieście Siedlce, przasnyskim i makowskim liczba pracujących w 2009 roku była niższa niż w 2007 roku. Największe wahania dotyczyły powiatu wołomińskiego oraz ostrołęckiego. W tym pierwszym przypadku, w 2008 roku liczba pracujących wzrosła o 2452 osoby, ale w 2009 pracujących w tych branżach było o 1593 osoby mniej. W przypadku powiatu ostrołęckiego, w 2008 roku przybyło 492 osoby pracujące w przemyśle i budownictwie, ale w 2009 roku ich liczba spadła o 1601 osób.

Z kolei usługi takie jak „handel, naprawa pojazdów samochodowych, transport i gospodarka magazynowa, zakwaterowanie i gastronomia, informacja i komunikacja” charakteryzowały się w latach 2007-2009 znacznym wzrostem liczby pracujących, przy czym stały wzrost („z roku na rok”, w przeciwieństwie do wahań typu „znaczny wzrost w 2008, niewielki spadek w 2009”) występowały w podregionie ostrołęcko-siedleckim oraz warszawskim wschodnim. Niemal potrójny wzrost liczby pracujących w tych branżach zarejestrowano w powiecie białobrzeskim - z 237 pracujących w 2007 roku do 580 pracujących w 2009 roku (podregion radomski) oraz mniej spektakularny w powiecie warszawskim zachodnim - z 8 784 pracujących w 2007 roku do 13 098 pracujących w 2009 roku (podregion warszawski zachodni). Podobnie jak w branżach przemysł i budownictwo, także w analizowanych usługach mieliśmy do czynienia ze sporą liczbą przypadków wahań liczby pracujących. Najwięcej z nich odnotowano w podregionie ciechanowsko-płockim (szczególnie w powiatach sierpecki, żuromiński, miasta Płock) oraz podregionie ostrołęcko-siedleckim (szczególnie w powiatach makowski, ostrołęcki, ostrowski). Jedynie w powiecie miasta Płock i lipskim liczba pracujących w 2009 roku była niższa niż w 2007 roku.

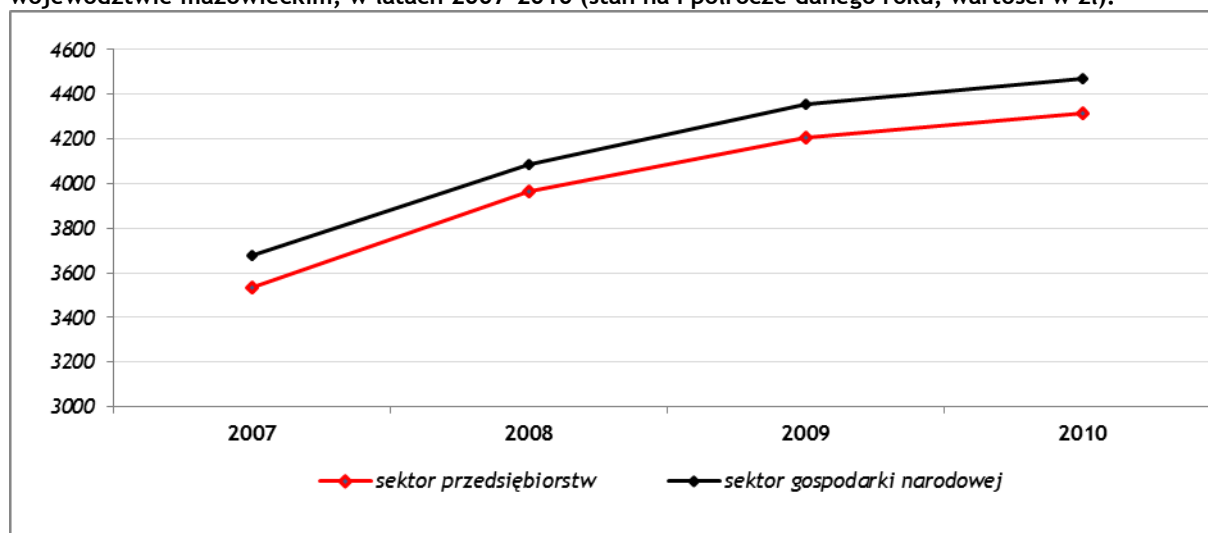
„Działalnością finansową i ubezpieczeniową, obsługą rynku nieruchomości” zajmowało się coraz mniej osób w podregionach ciechanowsko-płockim, ostrołęcko-siedleckim, mieście Warszawa i warszawskim wschodnim. Jedyny wzrost liczby pracujących w tych branżach zaobserwowano w podregionach radomskim i warszawskim zachodnim. Szczególny spadek zainteresowania pracą w tych branżach był w powiecie wołomińskim (o 1158 pracujących w porównaniu z 2007 rokiem), miasta Płock (o 332), w powiecie mławskim (o 487 pracujących) i warszawskim zachodnim (o 133 osoby). Z kolei znacznie przybyło pracujących w powiatach pruszkowskim (o 654 nowo pracujące osoby w tych branżach) oraz otwockim (o 310 osób). Z sytuacjami wahań liczby pracowników w okresie 2007-2009 mamy do czynienia znacznie

rzadziej niż w dwóch ostatnio omawianych branżach. Charakteryzują się one brakiem wyraźnych różnic (rzędu kilku/kilkunastu) w liczbie pracujących w 2007 i 2009 roku.

W przypadku pozostałych usług, liczba pracujących we wszystkich podregionach województwa mazowieckiego wzrastała, choć był to na ogół wzrost powolny. Najwięcej nowych pracujących przybyło w podregionie warszawskim zachodnim (aż 4051 nowych pracowników usług), szczególnie w powiatach piaseczyńskim (1960 nowo pracujących w 2009 roku w porównaniu z 2007 rokiem) i pruszkowskim (o 1160 pracujących). Ze spadkiem liczby pracujących mamy do czynienia niezwykle rzadko (tj. powiat lipski, grójecki i sochaczewski) i są to spadki niewielkie. Wyjątkiem jest podregion ciechanowsko-płocki, szczególnie powiat gostyniński, w którym zanotowano odpływ 3162 pracujących w omawianych usługach pozostałych. Należy mieć na uwadze, że wynik dla powiatu gostynińskiego znacząco wpływa na wynik dla podregionu ciechanowsko-płockiego, w którym - oprócz miasta Płock, gdzie przybyło 1446 nowo pracujących - wszystkie pozostałe powiaty cechuje tendencja powolnego wzrostu liczby pracujących.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2010 roku (dane z I-III kwartału) w sektorze przedsiębiorstw¹⁰ w województwie mazowieckim wynosiło 4 254,79 zł, natomiast w sektorze gospodarki narodowej¹¹ 4 468,36 zł (dane z I półrocza). Najwyższa dynamika wzrostu wynagrodzeń¹² zarówno w sektorze przedsiębiorstw i gospodarce narodowej była w 2008 roku (odpowiednio 112,28% i 111,12%), co przedstawia poniższy wykres. W latach 2009-2010 średnia dynamika wzrostu wynosiła 102,08% w sektorze przedsiębiorstw oraz 107,09% w gospodarce narodowej.

Wykres 5. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto sektorze przedsiębiorstw i gospodarki narodowej w województwie mazowieckim, w latach 2007-2010 (stan na I półrocze danego roku; wartości w zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych

¹⁰ Dane w zakresie przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń dotyczą podmiotów gospodarczych sektora przedsiębiorstw, w których liczba pracujących przekracza 9 osób; dane nie obejmują poczty publicznej oraz operatorów telekomunikacyjnych sieci publicznej. Źródło: www.stat.gov.pl

¹¹ Dane o wynagrodzeniach dotyczą podmiotów gospodarki narodowej, bez podmiotów gospodarczych o liczbie pracujących do 9 osób, rolnictwa indywidualnego, osób zatrudnionych poza granicami kraju, zatrudnionych w organizacjach społecznych, politycznych, związkach zawodowych i in. oraz zatrudnionych w działalności w zakresie obrony narodowej i bezpieczeństwa publicznego. Źródło: www.stat.gov.pl

¹² Dynamika wzrostu została obliczona na podstawie danych za I półrocze danego roku.

Najwyższy wzrost między 2007-2010 zanotowano w branżach budownictwo oraz działalność profesjonalna, naukowa i techniczna. Płace rosły systematycznie w niemal wszystkich branżach; wyjątek stanowi działalność profesjonalna, naukowa i techniczna, w przypadku, której między 2009 a 2010 rokiem zanotowano spadek wysokości wynagrodzenia.

Tabela 4. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej, sektorze przedsiębiorstw oraz poszczególnych branżach w województwie mazowieckim, w latach 2007-2010 (stan na I półrocze danego roku).

	2007	2008	2009	2010
	w zł			
w gospodarce narodowej	3720,47	4105,11	4340,11	4468,36
w sektorze przedsiębiorstw	3531,93	3965,54	4206,83	4317,04
przemysł	3314,90	3609,45	3827,31	3972,98
budownictwo	3645,78	4387,72	4688,83	5005,73
handel, naprawa pojazdów samochodowych	3590,55	3880,11	4136,05	4270,42
zakwaterowanie i gastronomia	2471,24	2681,11	2690,07	2837,35
obsługa rynku nieruchomości	3529,85	4198,43	4327,82	4364,95
działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	6245,06	7181,36	7881,70	7417,29
działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca	1857,61	2222,98	2409,05	2583,64

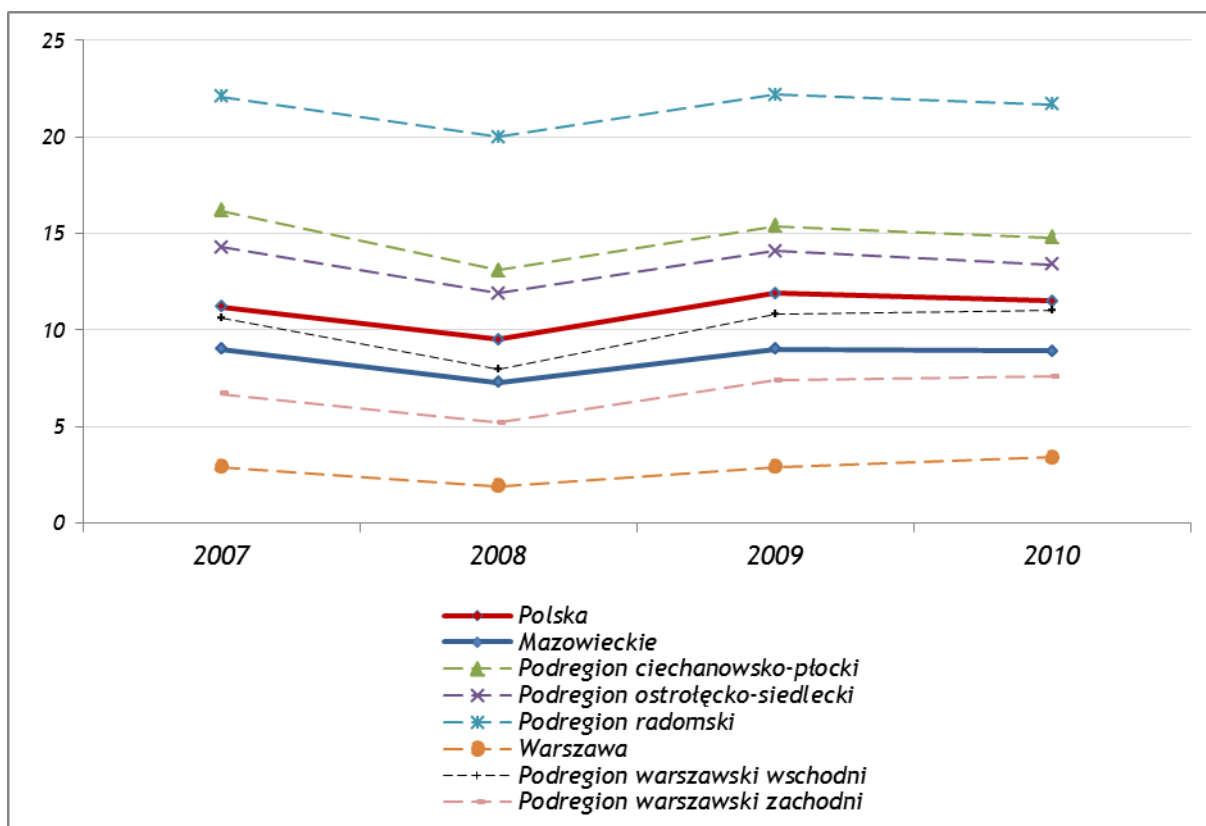
Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych

Podsumowując przytoczone powyżej wyniki badań możemy powiedzieć, że spowolnienia gospodarcze w województwie mazowieckim w największym stopniu było odczuwalne w roku 2009, w roku 2010 sytuacja zaczęły powoli się poprawić. We wszystkich branżach było odczuwalne oddziaływanie sytuacji kryzysowej, co można stwierdzić m.in. na podstawie danych dotyczących liczby pracujących w poszczególnych branżach oraz wyników finansowych. Jeśli chodzi o liczbę pracujących w większości branż nastąpiła stagnacja, natomiast największy spadek wśród pracujących odnotowało budownictwo. Charakterystyczne dla roku 2009 i wszystkich branż było zmniejszenie się wyników finansowych w porównaniu z rokiem 2008, przy czym do roku 2010 tendencja spadkowa zachowała się w branży handel i naprawa pojazdów samochodowych. Jeśli chodzi o wynik finansowy w branży budowlanej po wzroście odnotowanym w 2008 roku w 2009 nastąpił spadek. Największe zmiany liczby pracujących w poszczególnych branżach nastąpiły w podregionach położonych wokół Warszawy, przy czym jeśli chodzi o przemysł i budownictwo największy spadek pracujących odnotowano w powiecie Warszawa oraz podregionie Warszawskim zachodnim. W mieście Warszawa i podregionie warszawskim wschodnim odnotowano spadki pracujących w branży działalność finansowa i ubezpieczeniowa. Dane te wskazują, że w roku 2009 istniało zapotrzebowanie na podjęcie działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom spowolnienia gospodarczego dedykowanych szczególnie do branży budowlanej, ale także finansowej i ubezpieczeniowej, aczkolwiek we wsparciu powinny być uwzględniane również inne branże (z wyłączeniem branży administracja i działalność wspierająca).

Stopa bezrobocia rejestrowanego w 2010 roku (dane z III kwartału) w województwie mazowieckim wyniosła 8,9%. Między 2009 a 2010 rokiem stopa bezrobocia rejestrowanego obniżyła się o 0,1 punkt procentowy, podobnie jak w okresie czterech analizowanych lat (2007-2010) - w przypadku Polski odnotowano wzrost stopy bezrobocia o 0,3 punkty procentowe. Zmiany stopy bezrobocia w latach 2007-2010 prezentuje wykres 6.



Wykres 6. Stopa bezrobocia rejestrowanego w Polsce oraz na obszarze województwa mazowieckiego w latach 2007-2010 (stan na koniec roku; dane za 2010 rok dotyczą III kwartału).



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych

Najniższy poziom bezrobocia w br. roku zaobserwowano w powiecie miasta Warszawa (3,6%) oraz w podregionie warszawskim zachodnim (7,6%), szczególnie w powiatach warszawskim zachodnim (5,8%), grodziskim (6,4%) oraz przyszkowskim (6,7%). Z kolei najwyższy wskaźnik bezrobocia charakteryzuje podregion radomski (21,7%), szczególnie powiaty szydłowiecki (32,9%), radomski (28,8%), przysuski (23,8%) oraz miasto Radom (21,1%).

W latach 2007-2010 stopa bezrobocia szczególnie wzrosła w Warszawie (z poziomu 2,9% w 2007 roku do 3,6% w 2010 roku) oraz podregionach warszawskim wschodnim (z poziomu 10,6% w 2007 roku do 11,0% w 2010 roku) i zachodnim (z poziomu 6,7% w 2007 roku do 7,6% w 2010 roku). W podregionie warszawskim wschodnim najwyższy wzrost w analizowanym okresie dotyczył powiatów nowodworskiego i wołomińskiego. Z kolei w podregionie warszawskim zachodnim powiatów żyrardowskiego, grodziskiego i piaseczyńskiego, co przedstawia tabela 4. Uwagę zwraca obniżenie się stopy bezrobocia w pozostałych podregionach (najbardziej poziom ten obniżył się w powiecie płockim [o 4,5 punkty procentowe]; w pozostałych powiatach tj. płońskim, mieście Płock, łosickim, przasnyskim, mieście Ostrołęka, białobrzeskim i lipskim średnio o 2 punkty procentowe).

W porównaniu do minionego roku, poziom bezrobocia szczególnie obniżył się w powiatach miasto Płock, łosickim, przasnyskim, żuromińskim, węgrowskim, szydłowieckim i garwolińskim (średnio o 1,8 punkty



procentowe), natomiast znacząco wzrósł w powiatach nowodworskim i żyrardowskim (średnio o 1,35 punkty procentowe).

Tabela 5. Stopa bezrobocia rejestrowanego w poszczególnych powiatach województwa mazowieckiego, w latach 2007-2010 (stan na koniec roku; dane za 2010 rok dotyczą III kwartału).

	2007	2008	2009	2010
	w %			
Polska	11,2	9,5	11,9	11,5
Mazowieckie	9,0	7,3	9,0	8,9
Podregion ciechanowsko-płocki	16,2	13,1	15,4	14,8
Powiat ciechanowski	14,7	11,5	13,9	13,8
Powiat gostyniński	17,4	16,7	18,6	17,3
Powiat mławski	12,1	11,1	14,5	13,2
Powiat płocki	21,7	16,2	19,0	17,2
Powiat płoński	18,0	13,6	16,4	16,4
Powiat sierpecki	19,7	16,2	18,4	18,5
Powiat żuromiński	20,8	19,3	22,2	20,5
Powiat m. Płock	12,5	9,6	10,5	10,7
Podregion ostrołęcko-siedlecki	14,3	11,9	14,1	13,4
Powiat łosicki	12,0	11,0	12,6	10,8
Powiat makowski	20,7	18,1	20,6	19,4
Powiat ostrołęcki	18,6	12,4	15,0	14,9
Powiat ostrowski	14,7	13,1	15,0	15,1
Powiat przasnyski	15,2	12,6	15,8	13,1
Powiat pułtuski	16,6	13,6	18,3	18,8
Powiat siedlecki	9,6	8,0	9,5	9,5
Powiat sokołowski	8,9	7,6	8,5	8,5
Powiat węgrowski	15,2	14,9	16,3	14,8
Powiat wyszkowski	15,4	12,4	15,8	14,8
Powiat m. Ostrołęka	16,8	13,5	15,1	14,3
Powiat m. Siedlce	9,6	8,6	9,7	9,3
Podregion radomski	22,1	20,0	22,2	21,7
Powiat białobrzeski	14,3	12,8	13,5	12,6
Powiat kozienicki	15,2	13,9	16,2	15,0
Powiat lipski	14,3	12,6	13,7	12,1
Powiat przysuski	24,0	21,9	23,8	23,8
Powiat radomski	28,3	26,2	28,8	28,8
Powiat szydłowiecki	33,4	30,7	34,4	32,9
Powiat zwoleński	17,1	14,6	17,4	16,5
Powiat m. Radom	21,8	19,5	21,4	21,1
Podregion/ Powiat m. st. Warszawa	2,9	1,9	2,9	3,4
Podregion warszawski wschodni	10,6	8,0	10,8	11,0

Badanie ewaluacyjne współfinansowane przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego oraz ze środków budżetu Województwa Mazowieckiego w ramach Pomocy Technicznej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki



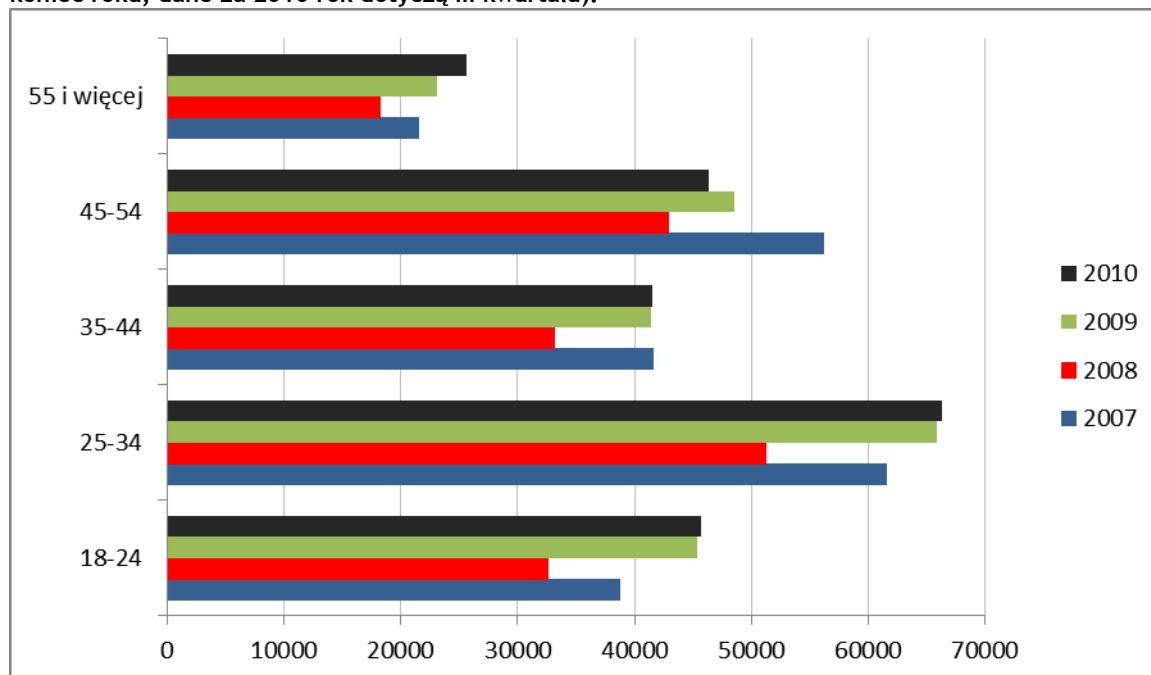
Powiat garwoliński	12,1	11,4	13,2	11,5
Powiat legionowski	11,6	7,9	11,5	11,2
Powiat miński	9,8	6,6	8,0	8,9
Powiat nowodworski	9,7	7,2	10,2	11,8
Powiat otwocki	9,1	5,8	8,5	8,5
Powiat wołomiński	11,0	8,6	12,5	13,2
Podregion warszawski zachodni	6,7	5,2	7,4	7,6
Powiat grodziski	4,7	4,0	6,4	6,4
Powiat grójecki	6,1	5,7	7,4	7,2
Powiat piaseczyński	5,5	4,9	7,4	7,1
Powiat pruszkowski	6,2	4,1	6,1	6,7
Powiat sochaczewski	9,8	6,9	10,2	10,0
Powiat warszawski zachodni	5,3	3,6	5,3	5,8
Powiat żyrardowski	11,9	9,3	12,1	13,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych

Wśród zarejestrowanych bezrobotnych w województwie mazowieckim w br. roku (dane z III kwartału) najwięcej jest osób młodych, w wieku 25-34 lata (tj. 66 337 osób, co stanowił 29,40% bezrobotnych; w odniesieniu do 2007 roku ich udział zwiększył się o 4,7 tys. osób, a w odniesieniu do 2008 roku - kiedy wskaźniki bezrobocia były najniższe - aż o 15,15 tys. osób). Liczba bezrobotnych zwiększyła się także wśród osób rozpoczynających karierę zawodową (wiek 18-24 lata; w porównaniu do 2007 roku ich udział zwiększył się o 6,7 tys. osób, a w odniesieniu do 2008 roku o 13,1 tys. osób) oraz wśród osób mających 55 lat i więcej (w porównaniu do 2007 roku ich udział zwiększył się o 4,0 tys. osób, a w odniesieniu do 2008 roku o 7,5 tys. osób). W grupie wiekowej 35-44 lata poziom bezrobocia w 2010 roku jest niemal identyczny jak w 2007, czy 2009 roku. Jedynie wśród osób w wieku 45-54 lata poziom bezrobocia znacząco się obniżył (odnośnie 2007 roku), tj. o 9,8 tys. osób. Szczegółowe dane dotyczące liczby bezrobotnych zarejestrowanych w latach 2007-2010 ze względu na wiek prezentuje wykres 7.



Wykres 7. Liczba bezrobotnych ze względu na wiek w województwie mazowieckim w latach 2007-2010 (stan na koniec roku; dane za 2010 rok dotyczą III kwartału).

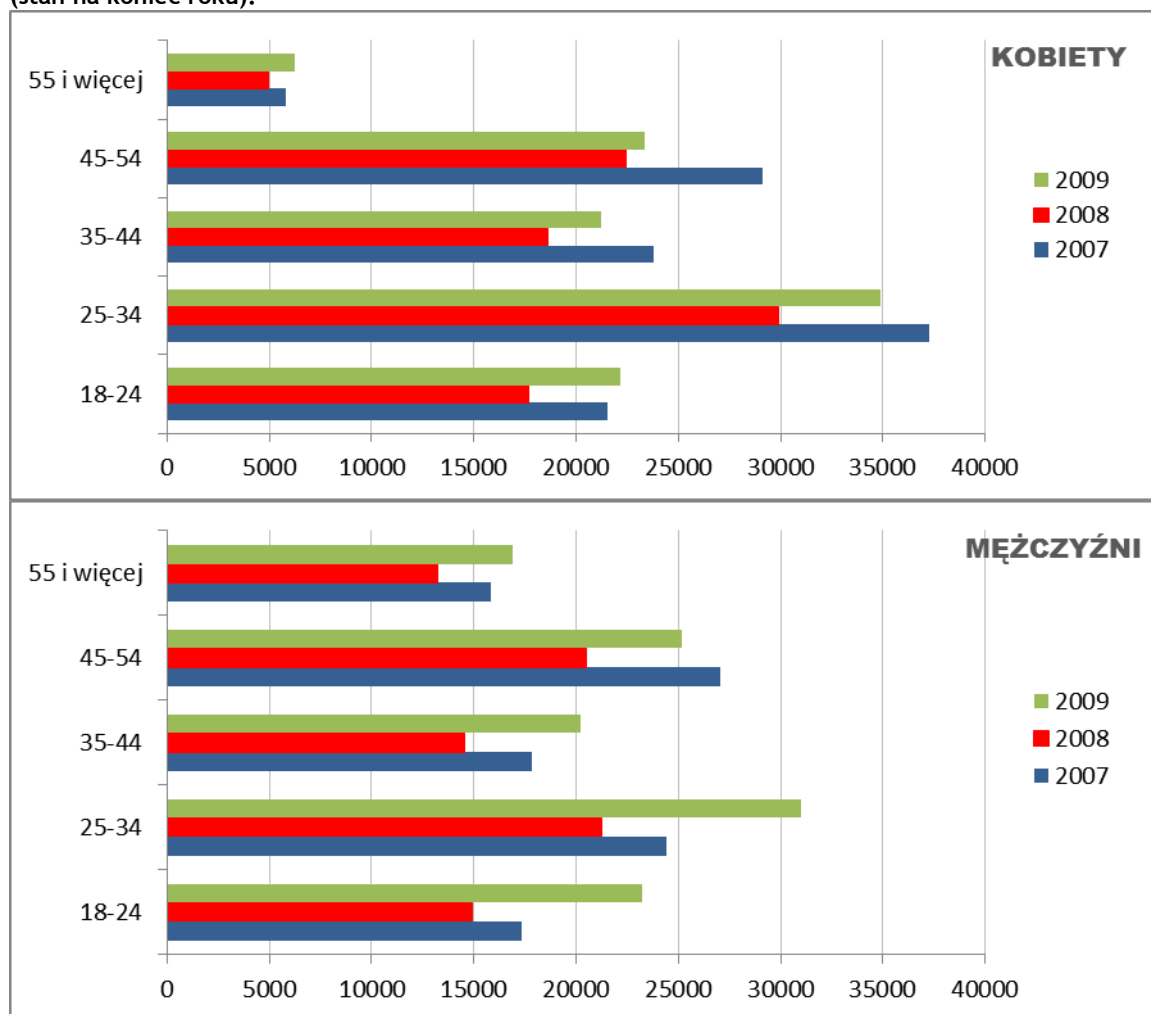


Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych

Większość bezrobotnych w 2009 roku stanowili mężczyźni (51,91% wszystkich bezrobotnych), co obrazuje wykres 8. Liczba bezrobotnych kobiet - odnośnie 2007 roku - malej szybciej niż mężczyzn, szczególnie w grupie wiekowej 25-54 lata (od 2007 roku liczba bezrobotnych kobiet w tym wieku zmalała o 10,6 tys. osób, podczas gdy w tej samej grupie wiekowej liczba bezrobotnych mężczyzn wzrosła o 7,0 tys. osób). Największy wzrost liczby bezrobotnych między 2007 rokiem a 2009 rokiem zarejestrowano wśród mężczyzn w wieku 25-34 lata (o 6,6 tys. nowych bezrobotnych) i 18-24 lata (o 5,9 tys. osób). Z kolei największy spadek bezrobocia odnotowano wśród kobiet w wieku 45-54 lata (o 5,7 tys. osób).



Wykres 8. Liczba bezrobotnych ze względu na wiek i płeć w województwie mazowieckim w latach 2007-2009 (stan na koniec roku).



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych

W podregionie radomskim (szczególnie powiaty szydłowiecki, radomski, przysuski, miasto Radom), który wyróżniał się w 2009 roku najwyższym wskaźnikiem bezrobocia, liczba bezrobotnych kobiet - w sytuacji, gdy bezrobotni mężczyźni stanowili 51,8% ogółu bezrobotnych - przeważała w wieku 25-44 lata. W powiecie szydłowieckim liczba bezrobotnych kobiet i mężczyzn rozkładała się niemal po równo (50,6% bezrobotnych kobiet), podobnie jak w powiecie miasta Radom (50,9% bezrobotnych mężczyzn); w powiecie radomskim i przysuskim przeważała liczba bezrobotnych mężczyzn (odpowiednio 51,9% i 53% bezrobotnych mężczyzn). Szczegółowe dane odnośnie liczby bezrobotnych mężczyzn i kobiet przedstawiają tabela aneksowa 2 i tabela aneksowa 3 (załącznik 2).

Z kolei w powiecie miasta Warszawa w 2009 roku - powiecie o najniższym poziomie bezrobocia w analizowanym roku - bezrobotni mężczyźni stanowili 54% ogółu bezrobotnych, podobnie jak w powiecie warszawskim zachodnim (54%); w powiecie przyszkowskim w 2009 roku 52,6% bezrobotnych stanowili mężczyźni, zaś w powiecie grodziskim większość bezrobotnych stanowiły kobiety (51,6%). Charakterystyczne jest, że w każdym z omawianych powiatów liczba bezrobotnych mężczyzn przeważała w grupie wiekowej 45 lat i więcej.

W latach 2007-2009 stopa bezrobocia szczególnie wzrosła w powiecie pułtuskim, żuromińskim, grodziskim, piaseczyńskim i mławskim:

- W powiecie pułtuskim liczba bezrobotnych kobiet wzrosła o 134 osoby (trend wzrostowy dotyczył niemal każdej grupy wiekowej, za wyjątkiem 45-54 lata, gdzie zaobserwowano spadek liczby bezrobotnych kobiet o 28 osób), zaś bezrobotnych mężczyzn o 349 osób (trend wzrostowy dotyczył każdej grupy wiekowej).
- W powiecie żuromińskim liczba bezrobotnych kobiet wzrosła o 101 osób (trend wzrostowy dotyczył niemal każdej grupy wiekowej; pewien wyjątek stanowiła grupa wiekowa 25-34 lata, w której liczba bezrobotnych kobiet zmalała o 3 osoby, ale trudno taką poprawę uznać za spektakularną), zaś bezrobotnych mężczyzn o 241 osoby (trend wzrostowy dotyczył każdej grupy wiekowej).
- W powiecie grodziskim liczba bezrobotnych kobiet wzrosła o 283 osoby (trend wzrostowy dotyczył każdej grupy wiekowej), zaś bezrobotnych mężczyzn o 335 osób (trend dotyczył każdej grupy wiekowej).
- W powiecie piaseczyńskim liczba bezrobotnych kobiet wzrosła o 406 osób (trend dotyczył każdej grupy wiekowej), zaś bezrobotnych mężczyzn o 803 osoby (trend wzrostowy dotyczył każdej grupy wiekowej; uwagę zwraca dwukrotny wzrost liczby bezrobotnych mężczyzn w przedziałach wiekowych 18-24 lata, 25-34 lata i 35-44 lata).
- W powiecie mławskim liczba bezrobotnych kobiet wzrosła o 65 osób (trend wzrostowy dotyczył grupy wiekowej 18-24 lata oraz 45-54 lata; w pozostałych grupach wiekowych zanotowano spadek liczby bezrobotnych o 139 osób), zaś bezrobotnych mężczyzn o 647 osób (trend wzrostowy dotyczył każdej grupy wiekowej).

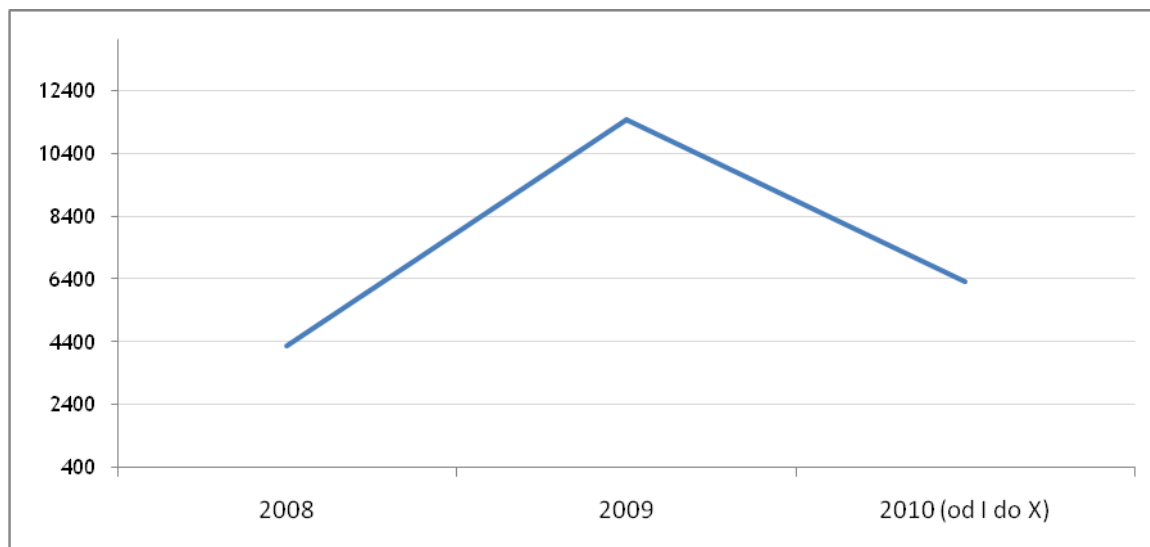
Z kolei w latach 2007-2009, w powiatach płockim, płońskim, mieście Płock, ostrołęckim odnotowano najwyższe spadki liczby bezrobotnych:

- W powiecie płockim liczba bezrobotnych kobiet spadła o 1090 osób (wyjątek stanowiła grupa wiekowa 55 lat i więcej, w której zaobserwowano niewielki wzrost liczby bezrobotnych kobiet [10 osób]), zaś mężczyzn o 139 osób (spadek dotyczył grupy wiekowej 45 lat i więcej; w pozostałych grupach wiekowych zarejestrowano wzrost liczby bezrobotnych o łącznej wartości 257 osób).
- W powiecie płońskim liczba bezrobotnych kobiet spadła o 517 osób (trend w każdej grupie wiekowej), zaś mężczyzn o 131 osoby (trend dotyczył grup wiekowych 25-54 lata; w pozostałych grupach wiekowych liczba bezrobotnych wzrosła o 144 osoby).
- W powiecie miasta Płock liczba bezrobotnych kobiet spadła o 1372 osoby (trend w każdej grupie wiekowej), zaś mężczyzn o 148 osób (trend dotyczył grup wiekowych 45 lat i więcej; w pozostałych grupach wiekowych liczba bezrobotnych wzrosła o 197 osób).
- W powiecie ostrołęckim liczba bezrobotnych kobiet spadła o 877 osoby (trend spadkowy prawie w każdej grupie wiekowej, za wyjątkiem grupy wiekowej 55 lat i więcej, w której zaobserwowano minimalny wzrost liczby bezrobotnych kobiet [3 osoby]), zaś mężczyzn o 417 osób (trend dotyczył

niemal każdej grupy wiekowej, za wyjątkiem osób w wieku 18-24 lata, w przypadku, których zanotowano wzrost liczby bezrobotnych o 101 osób).

Zgodnie z obowiązującą ustawą o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników, pracodawca zobowiązany jest zgłosić zamiar zwolnień grupowych do właściwego - ze względu na siedzibę firmy - urzędu pracy. Według danych szacunkowych, dostępnych w Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Warszawie (www.wup.mazowsze.pl), od stycznia do grudnia 2008 roku 83 firmy zgłosiły zamiar zwolnienia 12369 osób. Natomiast w analogicznym okresie 2007 roku 48 pracodawców zgłosiło zamiar zwolnienia 11 105 osób. Jak wynika z danych statystycznych, w 2008 roku najpoważniejsze restrukturyzacje dotyczyły dużych firm z branży telekomunikacyjnej i bankowej (tj. Telekomunikacja Polska S.A. oraz PKO BP, które łącznie planowały zwolnić 4022 osoby w oddziałach na terenie całego kraju). Pracodawcy redukcje motywowali głównie przyczynami ekonomicznymi i reorganizacją przedsiębiorstw. W 2009 roku prawie dwukrotnie zwiększyła się liczba zwolnień grupowych zgłoszonych w powiatowych urzędach pracy w Warszawie i na Mazowszu. Zamiar zwolnień grupowych zgłosiło 214 pracodawców, którzy planowali ograniczenie zatrudnienia o 33 375 osób. Największe zwolnienia zapowiedziano w sektorach: bankowym (ok. 3400 osób), ubezpieczeniowym (ok. 950 osób) oraz w restrukturyzowanych dużych firmach - Poczta Polska - 2459 osób, Telekomunikacja Polska - 1980 osób i Ruch S.A. - 764 osoby (zwolnienia dotyczą pracowników zatrudnionych w centralach w Warszawie i oddziałach na terenie całej Polski). Ostatecznie od stycznia do grudnia 2009 roku zwolniono 11 478 pracowników, tj. o ponad 7,2 tys. osób więcej niż w analogicznym okresie 2008 roku. W 2010 roku (od I do X 2010 roku) zamiar zwolnień grupowych zgłosiło 104 pracodawców, którzy planowali ograniczenie zatrudnienia o 17 515 osób. Z danych dostępnych w Mazowieckim Obserwatorium Rynku Pracy (www.obserwatorium.mazowsze.pl) wynika, że w okresie od stycznia do października 2010 roku, łącznie zwolniono 6 331 pracowników. Dane dotyczące liczby zwolnionych w 2008-2010 roku prezentuje poniższy wykres.

Wykres 9. Liczba zwolnionych pracowników w latach 2008-2010 w województwie mazowieckim (dane na koniec roku; dane z 2010 roku dotyczą okresu od I-X)



Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów Mazowieckiego Obserwatorium Rynku Pracy.

Należy mieć na uwadze, że planowane zwolnienia w znacznej liczbie firm dotyczą oddziałów w całym kraju, a nie tylko na Mazowszu, co znacznie zawyża liczbę osób przewidzianych do zwolnienia na terenie województwa mazowieckiego. Szczegółowe dane dotyczące planowanych zwolnień grupowych zostały zamieszczone w załączniku 4 w aneksie.

W ujęciu powiatowym, najwięcej osób zwolniono w 2010 roku (dane na okres I-X) w powiecie miasta Warszawa (tj. 4 486 osób), podregionie warszawskim zachodnim (tj. 619 osób) oraz podregionie ciechanowsko-płockim (tj. 611 osób). W przypadku dwóch ostatnich podregionów, uwagę zwraca liczba zwolnień w powiecie żyrardowskim (tj. 390 osób) i gostynińskim (tj. 414 osób). Liczba zwolnień przeważa w sektorze prywatnym (łącznie w województwie mazowieckim zwolniono 3591 osób pracujących w sektorze prywatnym i 2744 w sektorze publicznym). Podregionem o najmniejszej liczbie zwolnień grupowych w 2010 roku był podregion ostrołęcko-siedlecki (liczba zwolnionych równała się 141 osób). Natomiast powiaty, w których w 2010 roku nie zarejestrowano żadnych zwolnień to: powiat płocki, sierpecki, żuromiński, łosicki, makowski, siedlecki, sokołowski, węgrowski, białobrzeski, kozienicki, lipski, przysuski, szydłowiecki, zwoleński, otwocki, warszawski zachodni. Szczegółowe dane znajdują się w załączniku 5 do aneksu.

Przytoczone dane wskazują na to, że w województwie mazowieckim w latach 2009-2010 występowało zapotrzebowanie na działania, które miałyby na celu wsparcie zwalnianych lub zagrożonych zwolnieniami pracowników. W kontekście przytoczonych danych możemy powiedzieć, że wsparcie powinno być udzielane uczestnikom projektu przede wszystkim w roku 2009 i na początku roku 2010. W związku z planowanymi zwolnieniami grupowymi, a także znaczącym spadkiem zatrudnienia w obszarach Warszawa i okolice zasadne było wprowadzenie rozwiązań w ramach Poddziałania 8.1.2, czyli projektów outplacementowych, w tym projektu systemowego „szybkiego reagowania”.

3.3 Mechanizmy antykryzysowe wdrożone w komponencie regionalnym PO KL województwa mazowieckiego - geneza ich wyboru oraz stan realizacji prowadzonych działań

Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego, jako Instytucja Pośrednicząca, zdecydował o wprowadzeniu następujących zmian spośród zaproponowanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego¹³ :

- 1) Wprowadzenie dodatków relokacyjnych i motywacyjnych w Podziałaniach 6.1.1
- 2) Wprowadzenie nowych kryteriów wyboru projektów podlegających ocenie:
 - W Działaniu 6.2 wprowadzenie nowego kryterium strategicznego nr 5, dotyczącego grupy docelowej w projekcie (w co najmniej 70%) stanowiącej osoby z terenu m. Radom, powiatu: szydlowieckiego, radomskiego, przysuskiego, żuromińskiego, waga punktowa - 5;
 - W Działaniu 6.2 zmiana kryterium strategicznego dotyczącego grupy docelowej w projekcie (w co najmniej 25 %) stanowiącej osoby poniżej 25 roku życia na kryterium strategiczne dotyczące grupy docelowej w projekcie (w co najmniej 5 %) stanowiącej osoby, które powróciły z emigracji zarobkowej na mazowiecki rynek pracy, waga punktowa - 2;
 - W Działaniu 6.2 oraz Poddziałaniu 6.1.1 wprowadzenie kryterium strategicznego nr 6 „co najmniej 10% liczby uczestników projektu stanowią osoby, które utraciły zatrudnienie z przyczyn nie dotyczących pracowników”, waga punktowa - 5;
 - W Poddziałaniu 8.1.2 dodatki motywacyjne wypłacane uczestnikom projektu zostaną w co najmniej 70% skierowane do osób, które utraciły zatrudnienie w mikro-, małym lub średnim przedsiębiorstwie;
 - W Poddziałaniu 8.1.2 dodatki motywacyjne są wypłacane osobom, które dodatkowo zostały objęte co najmniej jedną z poniższych form wsparcia przewidzianą w ramach projektu: szkoleniami, poradnictwem zawodowym, poradnictwem psychologicznym, pośrednictwem pracy;
 - W Poddziałaniu 8.1.2 wartość dodatków motywacyjnych przyznanych uczestnikom nie przekracza 15% wartości projektu;
 - W Poddziałaniu 8.1.2 dodatki motywacyjne nie są wypłacane uczestnikom projektu, którzy utracili zatrudnienie w przedsiębiorstwach, których zwalniani pracownicy zostali objęci wsparciem w ramach Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji;
 - W Poddziałaniu 6.1.1 co najmniej 50% osób stanowią osoby w wieku powyżej 45 r. ż. oraz wsparcie w ramach projektu ma charakter kompleksowy (5 pkt);
 - W Poddziałaniu 6.1.1 projekt wykorzystuje założenia modelu zrównoważonej aktywizacji zawodowej (5 pkt);
 - W Poddziałaniu 6.1.1 projekt jest realizowany na terenie powiatu, w którym stopa bezrobocia jest wyższa, niż średni poziom stopy bezrobocia na terenie województwa, na podstawie danych GUS na dzień 30 czerwca 2008r.(10 pkt);

¹³ Na podstawie sprawozdań z realizacji PO KL, Planów działań na lata 2009 i 2010.

- 3) Zwiększenie alokacji środków na konkursy ogłaszane w 2009 i 2010 roku (Poddziałanie 6.1.1 i Działanie 6.2).
- 4) Rozszerzenie zakresu wsparcia w ramach Poddziałania 8.1.2 (modyfikacja drugiego i trzeciego typu projektów w Poddziałaniu 8.1.2). Udzielenie wsparcie dla osób zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników, zatrudnionych u pracodawców przechodzących procesy adaptacyjne i modernizacyjne, realizowane w formie tworzenia i wdrażania programów typu (outplacement), w tym:
 - a) szkoleń i poradnictwa zawodowego;
 - b) poradnictwa psychologicznego;
 - c) pomocy w zmianie miejsca pracy (np. jednorazowy dodatek relokacyjny/ mobilnościowy dla osoby, która uzyskała zatrudnienie w odległości powyżej 50 km od miejsca zamieszkania);
 - d) pomocy w znalezieniu nowej pracy (np. jednorazowy dodatek motywacyjny dla osoby, która uzyskała zatrudnienie w nowym miejscu pracy za wynagrodzeniem niższym niż u dotychczasowego pracodawcy);
 - e) wsparcie dla osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą poprzez zastosowanie, co najmniej jednego z następujących instrumentów:
 - doradztwo (indywidualne i grupowe) oraz szkolenia umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i prowadzenia działalności gospodarczej;
 - przyznanie środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości, do wysokości 40 tys. PLN;
 - wsparcie pomostowe w okresie do 6 (lub do 12) miesięcy od dnia rozpoczęcia działalności gospodarczej, obejmujące finansowe wsparcie pomostowe wypłacane miesięcznie w kwocie nie wyższej niż równowartość minimalnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu wypłacenia dotacji połączone z doradztwem oraz pomocą w efektywnym wykorzystaniu dotacji (wyłącznie dla osób, które rozpoczęły działalność w ramach danego projektu);
 - f) podnoszenie świadomości pracowników i kadr zarządzających modernizowanych firm w zakresie możliwości i potrzeby realizacji projektów wspierających procesy zmian poprzez szkolenia i doradztwo.

W 2009 roku w ramach Poddziałania 6.1.1 została zwiększona alokacja (o 40 milionów) i został ogłoszony nowy konkurs w trybie przyspieszonego wyboru, jednak nie można powiązać tych działań bezpośrednio z pakietem anty kryzysowym, wpływ na działania miało zdarzenie losowe - pożar zakładów mięsnych i jednorazowa utrata pracy przez 1500 osób.

Na podstawie przeprowadzonych wywiadów w IP województwa mazowieckiego możemy powiedzieć, że działania anty kryzysowe realizowane w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie mazowieckim były zgodne z ustaleniami Komitetu Monitorującego odnośnie kryteriów wyboru projektów. Kryteria wyboru projektów zostały zatwierdzone przez Komitet Monitorujący Uchwałą nr 37 z dnia 25

czerwca 2009 roku¹⁴, Instytucje Pośredniczące zostały zobligowane przez KM do zastosowania tych kryteriów we wszystkich konkursach projektów ogłoszonych w 2009 r. począwszy od dnia 29 czerwca 2009 roku w ramach Poddziałania 6.1.1, Działania 6.2 oraz Poddziałania 8.1.2 PO KL, wraz z obowiązującymi kryteriami ogólnymi oraz szczegółowymi kryteriami wyboru projektów określonymi w obowiązujących Planach działań dla komponentu regionalnego PO KL na rok 2009. Poza kryteriami narzuconymi ze strony KM, IP w ramach Poddziałania 8.1.2 wprowadziła w 2010 własne kryteria oceny projektów¹⁵:

- kryterium wspierające kompleksowość wsparcia (realizacja wsparcia zasadniczego oraz wsparcia towarzyszącego w jednym pakiecie)¹⁶;

- kryterium realizacji projektu w partnerstwie z przedsiębiorstwem, które przechodzi proces restrukturyzacji lub modernizacji;

W przypadku Priorytetu VIII w Planie działań na rok 2010 IP planowała wprowadzić kryterium branżowe (na podstawie raportów WUP, miesięcznych sondaży na temat rynku pracy), jednak ostatecznie po dyskusji z członkami KM kryterium to nie zostało uwzględnione, natomiast planowane jest do wprowadzenia w Planie działania na rok 2011.

W województwie mazowieckim nie została wprowadzona procedura przyspieszonego wyboru projektów. UMW Mazowieckiego (IP) zwrócił się do MJWPU (IP 2) z zapytaniem o możliwość zastosowania takiej procedury i otrzymała odpowiedź negatywną, ze względu na brak możliwości przyspieszenia oceny merytorycznej dokonywanej przez członków KOP. Warto w tym miejscu podkreślić, że skrócenie czasu oceny projektów jest oceniane pozytywnie przez projektodawców i było wymieniane, jako element, który powinien ulec usprawnieniu w realizacji komponentu regionalnego PO KL w województwie mazowieckim¹⁷. W opinii członków zespołu ewaluacyjnego negatywnym aspektem procedury przyspieszonego wyboru projektów („szybkiej ścieżki”) jest fakt, że pod uwagę są brane wnioski, które przeszły pozytywnie ocenę merytoryczną i formalną w kolejności sptywu, natomiast nie są wybierane wnioski najwyższej oceny (decyduje kolejność napływania a nie jakość wniosków), natomiast z pewnością skróceniu powinien ulec czas oceny projektów, gdyż jest to niezbędne dla sprawności i prawidłowości wdrażania komponentu regionalnego PO KL.

IP 2 nie aneksowały również umów z projektodawcami celem przyznania im większej liczby środków finansowych w ramach już realizowanych projektów, ze względu na brak zainteresowania ze strony projektodawców.

W ramach Poddziałania 8.1.2 komponentu regionalnego nie został wdrożony projekt systemowy „szybkiego reagowania” ze względu na brak instytucji/ firmy, która podjęłaby się koordynacji takiego projektu, a także niechęć do podjęcia tego typu działań ze strony WUP w Warszawie. W opinii ewaluatorów

¹⁴ Uchwała nr 37 Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki z dnia 25 czerwca 2009 roku, w sprawie zatwierdzenia szczegółowych kryteriów wyboru projektów związanych z wdrażaniem Pakietu anty kryzysowego PO KL.

¹⁵ Kryteria wprowadzone w 2010 roku.

¹⁶ Wsparcie zasadnicze np. szkolenia, doradztwo, wsparcie towarzyszące: dodatki relokacyjny i motywacyjny.

¹⁷ Na podstawie badań wśród projektodawców (CATI i IDI) Rozdział 4.5 niniejszego opracowania.

biorąc pod uwagę sytuację gospodarczą w województwie mazowieckim (wzrost bezrobocia oraz liczby zwolnień grupowych) projekt taki powinien być zostać wprowadzony.

Ze względu na brak ustawy nie wprowadzono również pomocy *de minimis* na szkolenia dla przedsiębiorstw w ramach Priorytetu VIII PO KL oraz nowego środka pomocy dla przedsiębiorstw w trudnej sytuacji ekonomicznej, na podstawie którego możliwe było udzielanie ograniczonej kwoty pomocy zgodnej ze wspólnym rynkiem do wysokości 500 tys.¹⁸

Na podstawie analizy wniosków o dofinansowanie¹⁹ oraz opinii pracowników jednostek wdrażających (MJWPU oraz WUP w Warszawie) możemy powiedzieć, że działania z pakietu anty kryzysowego, takie jak dodatki relokacyjne i motywacyjne nie cieszyły się dużym zainteresowaniem ze strony projektodawców. Czynniki sprawczych należy upatrywać przede wszystkim w typach realizowanych projektów, braku motywacji finansowej, utrudnień związanych z wymogiem monitoringu działań (monitorowanie zatrudnienia przez okres 3 miesięcy od momentu otrzymania dodatku, co może wychodzić poza okres realizacji projektu), a także braku wystarczającej informacji (wytycznych) na ich temat. W ramach Poddziałania 8.1.2 był realizowany tylko 1 projekt outplacementowy uwzględniający Pakiet anty kryzysowy. Ogólnie Poddziałanie 8.1.2 cieszyło się małym zainteresowaniem ze strony beneficjentów, największą popularnością, jeśli chodzi o Priorytet VIII cieszy się Poddziałanie 8.1.1²⁰. W przypadku Poddziałania 6.1.1 brak zainteresowania dodatkiem relokacyjnym w opinii pracownika IP 2 wynika ze specyfiki realizowanych projektów, a także braku dokładnych wytycznych i unormowań prawnych.

W opinii pracownika MJWPU odpowiedzialnego za wdrażanie Działania 6.2. projektodawcy zgłaszali problemy z realizacją kryterium strategicznego, w ramach którego co najmniej 5% stanowić miały osoby, które powróciły z migracji zarobkowej (problem z pozyskaniem osób z tej grupy docelowej).

W postulatach zmian mających na celu usprawnienie wdrażania komponentu regionalnego PO KL zgłaszanych ze strony instytucji wdrażających (MJWPU i WUP) znalazło się zapewnienie płynności finansowej instytucjom odpowiedzialnym za wdrażanie komponentu regionalnego PO KL w województwie mazowieckim, zapewnienie pełnej alokacji środków na dany rok. Pracownik IP 2 wspominał również o zbyt wysokiej alokacja w Poddziałaniu 8.1.3 w stosunku do istniejącego zapotrzebowania.

W opinii pracownika jednostki wdrażającej brakuje narzędzi do zmierzenia efektywności działań z Pakietu anty kryzysowego. Brakuje również monitoringu efektywności zatrudnienia.

Warto w tym miejscu odnotować fakt, że UMW Mazowieckiego (IP) uwzględniając niewielkie efekty prowadzonych dotychczas działań, sytuację gospodarczą w województwie mazowieckim²¹ oraz brak

¹⁸ Dodatkowe informacje na ten temat znajdują się w Rozdziale 3.1 niniejszego opracowania.

¹⁹ Analiza wniosków o dofinansowanie znajduje się w Rozdziale 3.5 niniejszego opracowania.

²⁰ Na podstawie opinii pracownika IP 2 (IDI).

²¹ Na podstawie danych i analiz zawartych w opracowaniu „Trendy gospodarcze a zmienność mazowieckiego rynku pracy” pod redakcją dr hab. inż. Prof. Mariana Kowalewskiego.

zainteresowania ze strony projektodawców, zwrócił się z pismem do Ministerstwa (w maju 2010 roku) z prośbą o możliwość rezygnacji z działań z Pakietu antykryzysowego w kolejnych latach. Odpowiedź Ministerstwa zawierała zalecenie, co do dalszej kontynuacji tych działań.

W opinii ewaluatorów w kontekście pogarszającej się sytuacji na rynku pracy w województwie mazowieckim w roku 2009 za zasadne można uznać podjęcie kroków, które miały łagodzić skutki spowolnienia gospodarczego, przy czym największa siła wsparcia w województwie mazowieckim powinna przypaść na rok 2009 oraz początek roku 2010. Kontynuowanie podejmowanych działań w roku 2011 jest zasadne ze względu na brak pełnej stabilizacji na rynku pracy, negatywny wpływ na rynek pracy w 2011 roku może mieć również napięta sytuacja budżetowa, a co za tym idzie niższe niż dotychczas zakupy rządowe. Zakres prowadzonych działań powinien być jednak mniejszy niż w ubiegłych latach. W ocenie członków zespołu ewaluacyjnego, jak również ekspertów w procesie wdrażania komponentu regionalnego PO KL w województwie mazowieckim należałoby wprowadzić nowe działania, które usprawniłyby wdrażanie komponentu regionalnego PO KL i pozwoliły koncentrować się na tych obszarach, które w danym momencie potrzebują wsparcia. Badanie ewaluacyjne wykazało, że dla usprawnienia wdrażania komponentu regionalnego PO KL oraz prawidłowego ukierunkowania wsparcia dodatkowy nacisk należałoby położyć na monitoring zatrudnienia wśród uczestników projektu, uproszczenie wszelkich procedur związanych z aplikowaniem oraz realizacją projektów. Wsparcie dla wybranych powiatów powinno być uszczegóławiane o charakterystykę danego miejsca, tak aby możliwe było wsparcie uwzględniające faktyczne zapotrzebowanie w danym regionie.

3.4 Analiza wniosków o dofinansowanie projektów przyjętych do realizacji w ramach Poddziałiań 8.1.2, 6.1.1 oraz Działania 6.2

Analiza wniosków w ramach Działania 6.2

Łącznie w ramach Działania 6.2 analizą objęto 82 wnioski. Na podstawie przeprowadzonej analizy możemy powiedzieć, że w Działaniu 6.2, największą grupę wniosków stanowiły wnioski składane przez fundacje i stowarzyszenia (34 wnioski), pozostałe grupy wnioskodawców w kolejności, co do ilości składanych wniosków były to: spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (w tym głównie małe przedsiębiorstwa) oraz organizacje pracodawców (18 wniosków), wojewódzka samorządowa jednostka organizacyjna lub wspólnota samorządowa gminna (13 wniosków), osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą (11 wniosków), uczelnie wyższe (6 wniosków).

We wnioskach poddano analizie następujące kryteria wyboru projektów mogące wystąpić w związku z pakietem antykryzysowym:

- w co najmniej 5% uczestników mają stanowić osoby, które powróciły z emigracji zarobkowej na mazowiecki rynek pracy;
- co najmniej 10% liczby uczestników projektu mają stanowić osoby, które utraciły zatrudnienie z przyczyn nie dotyczących pracowników;



- w co najmniej 70% mają stanowić osoby z terenu m. Radom, powiatu: szydłowieckiego, radomskiego, przysuskiego, żuromińskiego;

W 42 wnioskach, co stanowi 51% wszystkich złożonych wniosków znalazł się zapis dotyczący kryterium strategicznego, że co najmniej 10% liczby uczestników projektu stanowią osoby, które utraciły zatrudnienie z przyczyn niedotyczących pracowników, były to wnioski składane przede wszystkim przez fundacje i stowarzyszenia, w 13 wnioskach (co stanowi 16% wszystkich wniosków) znalazł się zapis dotyczący kryterium strategicznego, że co najmniej 5 % stanowią osoby, które powróciły z emigracji zarobkowej na mazowiecki rynek pracy, w przypadku 10 wniosków, co stanowi 12% wszystkich poddanych analizie wniosków, zostało zawarte kryterium: co najmniej 70% uczestników stanowić będą osoby z terenu m. Radom, powiatu: szydłowieckiego, radomskiego, przysuskiego, żuromińskiego.

Kryteria były stosowane głównie we wnioskach za rok 2009, w mniejszym stopniu we wnioskach z roku 2010.

Podsumowując ten etap analizy możemy powiedzieć, że dużym zainteresowaniem wśród projektodawców jeśli chodzi o Działanie 6.2 cieszyło się kryterium strategiczne „co najmniej 10% liczby uczestników projektu stanowią osoby, które utraciły zatrudnienie z przyczyn niedotyczących pracowników”, co może świadczyć o faktycznym zapotrzebowaniu ze strony rynku pracy. Projektodawcy planując swoje działania biorą z pewnością pod uwagę czy łatwo będzie im rekrutować wybraną grupę docelową, zrealizować dany wskaźnik. Znacznie mniej projektów było kierowanych do konkretnych regionów oraz osób powracających z migracji na mazowiecki rynek pracy. Z przytaczanych wcześniej opinii pracownika IP 2 wynika, że w przypadku grupy docelowej: „osoby powracające z migracji” projektodawcy zgłaszali problemy z rekrutacją.

Analiza wniosków w ramach Poddziałania 8.1.2

Łącznie analizą objęto 89 wniosków. Na podstawie przeprowadzonej analizy możemy powiedzieć, że w Poddziałaniu 8.1.2, największą grupę wniosków stanowiły wnioski składane przez spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, głównie małe przedsiębiorstwa (48 wniosków), pozostałe grupy wnioskodawców w kolejności, co do ilości składanych wniosków były to: fundacje i stowarzyszenia (16 wniosków), samorządowa jednostka organizacyjna lub wspólnota samorządowa gminna (13 wniosków), osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą (9 wniosków), uczelnia wyższa (2 wnioski), związek zawodowy (1 wniosek).

We wnioskach poddano analizie następujące kryteria wyboru projektów mogące wystąpić w związku z pakietem antykrzysowym:

- dodatki motywacyjne wypłacane uczestnikom projektu zostaną w co najmniej 70% skierowane do osób, które utraciły zatrudnienie w mikro-, małym lub średnim przedsiębiorstwie;
- dodatki motywacyjne są wypłacane osobom, które dodatkowo zostały objęte co najmniej jedną z poniższych form wsparcia przewidzianą w ramach projektu: szkoleniami, poradnictwem zawodowym, poradnictwem psychologicznym, pośrednictwem pracy;
- wartość dodatków motywacyjnych przyznanych uczestnikom nie przekracza 15% wartości projektu;

- dodatki motywacyjne nie są wypłacane uczestnikom projektu, którzy utracili zatrudnienie w przedsiębiorstwach, których zwalniani pracownicy zostali objęte wsparciem w ramach Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji;
- kryterium realizacji projektu w partnerstwie z przedsiębiorstwem, które przechodzi proces restrukturyzacji lub modernizacji;

Dodatkowo analizie zostało poddane występowanie we wnioskach dodatku relokacyjnego, motywacyjnego oraz wsparcia dla osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą.

W 9 objętych analizą wnioskach wystąpił dodatek motywacyjny, w 3 wnioskach znalazł się dodatek relokacyjny, w 27 wnioskach znalazł się zapis o planowanym wsparciu dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą, przy czym tylko 1 projekt zawierał wszystkie 3 formy wsparcia: *Samozatrudnienie skutecznym sposobem na bezrobocie*, realizowany przez WUP w Warszawie. Niemal wszystkie wnioski, w których wystąpiły dodatki (poza wnioskiem WUP) były składane w 2009 roku.

We wszystkich wnioskach, w których przewidziano dodatki motywacyjne znalazło się kryterium, że dodatki motywacyjne są wypłacane osobom, które dodatkowo zostały objęte co najmniej jedną z poniższych form wsparcia przewidzianą w ramach projektu: szkoleniami, poradnictwem zawodowym, poradnictwem psychologicznym, pośrednictwem pracy. W 3 wnioskach, w których przewidziano dodatki motywacyjne nie było wpisanego kryterium, że dodatki motywacyjne wypłacane uczestnikom projektu zostaną w co najmniej 70% skierowane do osób, które utraciły zatrudnienie w mikro-, małym lub średnim przedsiębiorstwie. W dwóch wnioskach nie znalazło się kryterium, że wartość dodatków motywacyjnych przyznanych uczestnikom nie przekracza 15% wartości projektu. W żadnym z projektów przyjętych do realizacji nie znalazło się kryterium realizacji w partnerstwie z przedsiębiorstwem, które przechodzi proces restrukturyzacji lub modernizacji.

Największy projekt, realizowany przez WUP w Warszawie - *Samozatrudnienie skutecznym sposobem na bezrobocie*, zakładał wsparcie dla 500 uczestników, przy czym założono, że dodatek motywacyjny otrzyma 80 uczestników, natomiast dodatek relokacyjny 20 uczestników projektu. Projekt był dedykowany do pracowników służby zdrowia, przy czym z relacji pracowników IP wynika, że występują trudności w rekrutacji uczestników do projektu²².

Podsumowując analizę wniosków z Poddziałania 8.1.2 możemy powiedzieć, że najmniejszym zainteresowaniem ze strony projektodawców cieszyły się dodatki relokacyjne oraz motywacyjne. Kompleksowe wsparcie, w którym dostępne były wszystkie 3 formy (dodatek motywacyjny, relokacyjny i dodatek na rozpoczęcie działalności gospodarczej) znalazły się tylko w 1 projekcie. Dane te są zgodne z opinią pracowników IP 2, którzy twierdzili, że projekty outplacmentowe w Poddziałaniu 8.1.2 nie cieszyły się zainteresowaniem ze strony projektodawców, tym bardziej za zasadne należałoby uznać wprowadzenie w latach 2009 lub 2010 projektu systemowego „szybkiego reagowania”.

²² Informacja przekazana przez pracowników IP w trakcie trwania Panelu ekspertów.

Analiza wniosków w ramach Poddziałania 6.1.1

Łącznie analizą objęto 97 wniosków. Na podstawie przeprowadzonej analizy możemy powiedzieć, że w Poddziałaniu 6.1.1, największą grupę wniosków stanowiły wnioski składane przez fundacje i stowarzyszenia (36 wniosków), pozostałe grupy wnioskodawców w kolejności, co do ilości składanych wniosków były to: spółki z ograniczoną odpowiedzialnością/ małe i średnie przedsiębiorstwa (33 wnioski), osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą (15 wniosków), samorządowa jednostka organizacyjna lub wspólnota samorządowa gminna (8 wniosków), uczelnia wyższa/ jednostka naukowa (4 wnioski), publiczny zakład opieki zdrowotnej (1 wniosek).

We wnioskach poddano analizie następujące kryteria wyboru projektów mogące wystąpić w związku z pakietem anty kryzysowym:

- co najmniej 10% liczby uczestników projektu mają stanowić osoby, które utraciły zatrudnienie z przyczyn nie dotyczących pracowników, waga punktowa - 5;

Dodatkowo analizie zostało poddane występowanie we wnioskach dodatku relokacyjnego.

W 13 objętych analizą wnioskach, co stanowi 13,5% wystąpiło kryterium, że co najmniej 10% liczby uczestników stanowią osoby, które utraciły zatrudnienie z przyczyn nie dotyczących pracowników, natomiast dodatek relokacyjny wystąpił tylko w 1 wniosku, przy czym założono w nim dofinansowanie dla 2 osób²³.

Z analizy wniosków wynika, że dodatki relokacyjne nie cieszyły się zainteresowaniem projektodawców w ramach Poddziałania 6.1.1. W tym Poddziałaniu rzadko występowało również dodatkowo punktowane kryterium strategiczne „co najmniej 10% liczby uczestników projektu mają stanowić osoby, które utraciły zatrudnienie z przyczyn nie dotyczących pracowników”, kryterium to było o wiele częściej stosowane jeśli chodzi o wnioski o dofinansowanie składane (i przeznaczone do realizacji) w ramach Działania 6.2. Z pewnością wynika to głównie ze specyfiki realizowanych projektów (projektodawcy na ogół oferują szkolenia/ kursy). Brak zainteresowania projektodawców wynikał również z braku uzasadnienia dla zastosowania tego dodatku w prowadzonych projektach, jak również braku dokładnych wytycznych, co do stosowania tego rozwiązania, o czym była mowa w Rozdziale 3.3 niniejszego opracowania. W ocenie ewaluatorów dodatki relokacyjne powinny pozostać jedynie w Poddziałaniu 8.1.2, aby zachować kompleksowość wsparcia, natomiast należałoby je wycofać z Poddziałania 6.1.1.

3.5 Znajomość i ocena wdrożonych mechanizmów dokonana przez projektodawców Poddziałañ 6.1.1, 8.1.2 i Działania 6.2 PO KL

Na podstawie przeprowadzonych badań możemy powiedzieć, że znacząca grupa badanych respondentów słyszała o zmianach w komponencie regionalnym PO KL związanych z działaniami antykryzysowymi (44,2%), najwięcej spośród tych osób wskazywało na zmiany w kryteriach oceny projektów (56,7%), pozostałe osoby wskazywały na takie zmiany jak: możliwość zmiany kwalifikacji

²³ Wniosek złożony przez Zakład Doskonalenia Zawodowego w Kielcach Oddział Kształcenia Zawodowego w Radomiu, projekt prowadzony w partnerstwie z Powiatowym Urzędem Pracy.

wydatków (21,7%), objęcie wsparciem osób potencjalnie bezrobotnych, bezrobotnych i długotrwale bezrobotnych (13,0%), uproszczenie procesu starania się o udział w projekcie (8,7%).

Jeśli chodzi o znajomość wspomaganą (na podstawie listy wprowadzonych zmian) badani projektodawcy zdecydowanie najczęściej deklarowali znajomość umożliwienia finansowania w ramach PO KL specjalistycznych szkoleń lub studiów podyplomowych (dla wysoko wykwalifikowanych pracowników zwolnionych z przyczyn zakładu pracy) - 67,3%, na kolejnym miejscu pod względem znajomości znalazły się procedura przyspieszonego wyboru projektów tzw. „szybkiej ścieżki” (51,9%), zastosowanie przez Instytucję Pośredniczącą dodatkowych kryteriów w ramach Poddziałań 6.1.1, 8.1.2 oraz Działania 6.2 (51,9%), rozszerzenie zakresu wsparcia w ramach Poddziałania 8.1.2 o możliwość przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej dla pracowników objętych programem zwolnień monitorowanych (48,1%), wprowadzenie jednorazowego dodatku relokacyjny (mobilnościowego) w Poddziałaniu 6.1.1 i 8.1.2 (42,3). Wszystkie dane zostały zamieszczone w tabeli na kolejnej stronie.

Tabela 6. Spontaniczna znajomość zmian związanych z Pakietem Antykryzysowym

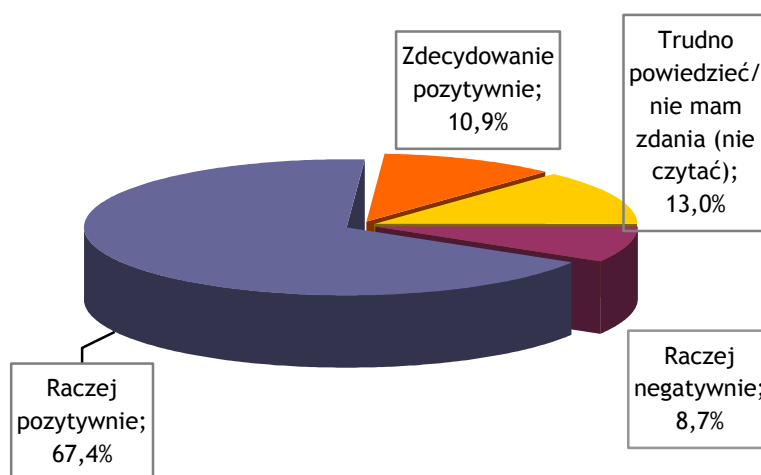
Pytanie 3. Czy według P., w połowie 2009 roku i w 2010 roku zostały wprowadzone jakieś zmiany w procesie realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (czy zostały wprowadzone jakieś działania antykryzysowe w związku ze spowolnieniem gospodarczym)?

Rozwiązania z Pakietu Antykryzysowego	liczebność	% dla N-52
Umożliwienie finansowania w ramach PO KL specjalistycznych szkoleń lub studiów podyplomowych dla wysoko wykwalifikowanych pracowników zwolnionych z przyczyn zakładu pracy;	35	67,3%
Wprowadzenie procedury przyspieszonego wyboru wniosków, tzw. „szybką ścieżkę”	27	51,9%
Zastosowanie przez Instytucję Pośredniczącą dodatkowych kryteriów szczegółowych w ramach Poddziałań 6.1.1, 8.1.2 oraz Działania 6.2;	27	51,9%
Rozszerzenie zakresu wsparcia w ramach Poddziałania 8.1.2 o możliwość przyznawania środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej dla pracowników objętych programem zwolnień monitorowanych;	25	48,1%
Wprowadzenie jednorazowego dodatku relokacyjny (mobilnościowego) w Poddziałaniu 6.1.1 i 8.1.2;	22	42,3%
Zwiększanie liczby środków na konkursy przeprowadzane w ramach PO KL w 2010 roku;	21	40,4%
Wprowadzenie możliwości aneksowania umów z beneficjentami realizującymi projekty w celu umożliwienia przyznania im dodatkowych środków na realizację projektu;	19	36,5%
Wprowadzanie możliwości zmiany trybu konkursów z zamkniętego na otwarty;	18	34,6%
Wprowadzenie jednorazowego dodatku motywacyjnego w Poddziałaniu 8.1.2;	18	34,6%
Przeprowadzono kampanię informacyjno - promocyjną związaną z mechanizmami antykryzysowymi;	17	32,7%
Realizacja projektu systemowego tzw. „szybkiego reagowania”	13	25,0%
Brak konieczności wnoszenia wkładu prywatnego przez przedsiębiorców dotkniętych kryzysem planujących szkolenia dla swoich pracowników;	12	23,1%

Większość badanych respondentów pozytywnie oceniła zmiany związane z mechanizmami antykryzysowymi. Za ledwie 4 osoby oceniły zmiany negatywnie w ich opinii zakres tych zmian był niewystarczający, zmiany nie były przydatne dla projektodawcy, służyły instytucjom pośredniczącym i wprowadzającym kontrolę monitorowania projektów, a utrudniają pracę osobom realizującym projekty. Osoby pozytywnie oceniające wprowadzone zmiany zwracały uwagę na to, że zakres prowadzonych zmian był wystarczający, wprowadzone zmiany były pomocne w walce z kryzysem i odpowiadały na potrzeby rynku pracy, miały na celu przyspieszenie konkursów, ułatwienie procedur.

Wykres 6. Ocena zmian w komponentcie regionalnym PO KL związanych z pakietem antykryzysowym

Pytanie 7. Jak ogólnie ocenia P. wprowadzone w ramach PO KL zmiany / działania? N=52



Zdecydowana większość respondentów stwierdziła, że żadna z wprowadzonych zmian nie dotyczyła ich w związku z prowadzonymi projektami w ramach komponentu regionalnego PO KL (91,3%), 4 projektodawcy, którzy stwierdzili, że zmiana dotyczyła ich bezpośrednio wymienili: dodatki relokacyjne, mobilnościowe (1 respondent), zwiększenie alokacji (1 respondent), możliwość przeprowadzenia konkursu otwartego (1).

14,3% respondentów (6 projektodawców) zadeklarowało, że oczekuje modyfikacji w związku z wprowadzonymi zmianami z pakietu antykryzysowego, nie wszystkie propozycje zmian dotyczyły bezpośrednio pakietu antykryzysowego. Projektodawcy postulowali następujące modyfikacje do wprowadzonego w województwie mazowieckim pakietu: zmniejszenie liczby projektów systemowych, uproszczenie/ przyspieszenie procedur na etapie wnioskowania, uproszczenia procedur związanych z realizacją/rozliczaniem projektu, zwiększenie środków, dopasowania oferty pomocowej do potrzeb lokalnych.

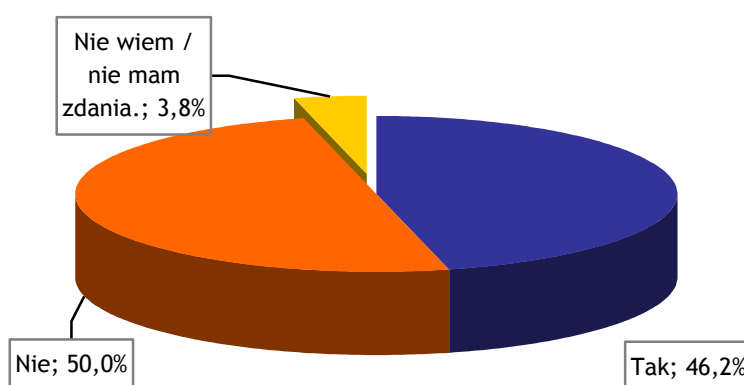


21,2% respondentów zadeklarowało, że ma propozycje innych zmian związanych z pakietem anty kryzysowym. Były to postulaty następujących zmian: uproszczenie procedur ubiegania się o środki, ułatwienie rozliczania projektów poprzez wprowadzenie cen jednostkowych, zmniejszenie liczb projektów systemowych, skrócenie czasu oceny wniosków, uproszczenie proceduralne związane z wnioskami, krótszy czas i szybsza ścieżka realizacji projektów, usprawnienie ścieżki do szybkiej zmiany kwalifikacji, aby w sytuacji kryzysowej ułatwić poszkodowanym znalezienie nowej pracy, dostosowanie oferty do potrzeb uczestników i mieszkańców województwa.

Na podstawie uzyskanych wyników badań możemy powiedzieć również, że znacząca grupa projektodawców (46,2%) oczekuje zmian, jeśli chodzi o aplikowanie o środki i realizacje projektów w ramach komponentu regionalnego PO KL, zmiany te dotyczą głównie skrócenia czasu oceny wniosków (62,5%), usprawnienia i terminowości przepływów finansowych (12,5%).

Wykres 7. Zmiany oczekiwane w związku z aplikacją o środki i realizacją projektów w ramach PO KL

Pytanie 1. Proszę powiedzieć czy oczekiwał(a)by P. jakichś zmian w związku z aplikowaniem o środki i realizacją projektów w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie mazowieckim? N=52



Podsumowując wyniki tej części badania możemy powiedzieć, że znajomość rozwiązań związanych z Pakietem anty kryzysowym dedykowanym do komponentu regionalnego PO KL wśród projektodawców kształtuje się na średnim poziomie. Spośród zmian wprowadzonych w województwie najbardziej znane były dodatkowe kryteria, rozszerzenie zakresu wsparcia w ramach Poddziałania 8.1.2 o możliwość przyznawania środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej dla pracowników objętych programem zwolnień monitorowanych, wprowadzenie jednorazowego dodatku relokacyjny (mobilnościowego) w Poddziałaniu 6.1.1 i 8.1.2. Wśród wprowadzonych zmian w opinii projektodawców zabrakło przede wszystkim uproszczenia procedur związanych z oceną wniosków i realizacją projektów, a także skrócenia czasu oceny projektów.

Biorąc pod uwagę powyższe podsumowanie oraz mechanizmy anty kryzysowe możemy powiedzieć, że w województwie mazowieckim skróceniu powinien ulec przede wszystkim czas oceny projektów.



3.6 Ocena prowadzonych działań w grupie uczestników projektów - skuteczność wprowadzonych rozwiązań

Jednym z elementów prowadzonych badań były wywiady telefoniczne CATI prowadzone wśród uczestników Poddziałania 8.1.2 PO KL na łącznej próbie N-153 wywiady. Celem badań było uzyskanie opinii badanej grupy na temat konkretnych rozwiązań z pakietu antykryzysowego, z których skorzystali, ewentualnych modyfikacji, jakich oczekują w ramach udzielonej im pomocy.

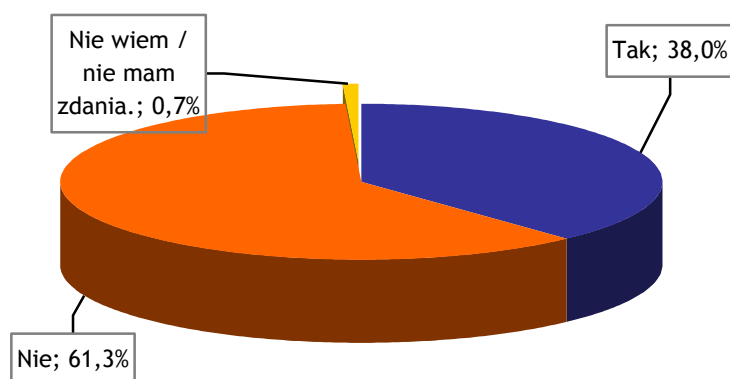
Na podstawie przeprowadzonych badań możemy powiedzieć, że większość uczestników projektów Poddziałania 8.1.2 zadeklarowała, że skorzystała jedynie z takich form wsparcia jak szkolenia i doradztwo (97,3%). Pojedyncze osoby wskazały na dodatki relokacyjny i motywacyjny oraz środki na podjęcie działalności gospodarczej (odpowiednio 1 i 2 osoby). Zdecydowana większość respondentów, bo aż 96,7% badanych pozytywnie oceniło otrzymane wsparcie, głównie ze względu na możliwość podwyższenia swoich kwalifikacji zawodowych lub poszerzenie wiedzy, zdobycie nowych, przydatnych umiejętności.

38% respondentów oczekuje zmian, jeśli chodzi o udzielone wsparcie. Wśród modyfikacji, co do udzielonej formy pomocy badani oczekiwali przede wszystkim: podnoszenie już istniejących kwalifikacji zawodowych, możliwość znalezienia pracy po kursie, dodatkowych szkoleń.

39 badanych, co stanowi ¼ badanych uczestników projektów oczekuje zmian w procesie realizacji projektów w ramach PO KL osoby te postulowały przede wszystkim, że kursy powinny mieć wyższy poziom merytoryczny, być bardziej specjalistyczne, należałoby zwiększyć dotychczas występującą ofertę szkoleniową, a także, że kursy powinny mieć wymiar bardziej praktyczny.

Wykres 8. Odsetek uczestników Poddziałania 8.1.2 oczekujących zmian w związku z udzielonym wsparciem

Pytanie 5. Proszę powiedzieć czy oczekiwał(a)by P. jakichś zmian w związku z formą wsparcia, z której Pan/Pani skorzystał/a? N=153



Biorąc pod uwagę dane opisywane w niniejszym Rozdziale, jak również opinię ekspertów opisywane w kolejnym Rozdziale niniejszego opracowania pożądanym byłoby wprowadzenie dodatkowego kryterium pozwalającego premiować te projekty szkoleniowe, które w największym stopniu odpowiadają na zapotrzebowanie w danym regionie (monitoring lokalnego rynku pracy), posiadają najlepszą merytorycznie i najbogatszą ofertę szkoleniową, a także oferujące wsparcie kompleksowe. Dodatkowo należy zagregować, uporządkować dotychczasowe, a także w miarę zapotrzebowania przeprowadzić dodatkowe badania i analizy pozwalające określić, jakie jest zapotrzebowanie w poszczególnych regionach (powiatach) województwa mazowieckiego oraz w jaki sposób będzie się ono kształtowało w przyszłości (prognoza).

3.7 Studia przypadków innych województw - odmienne i podobne praktyki wdrażania mechanizmów antykryzysowych

W ramach badań ewaluacyjnych zostały przeprowadzone 3 studia przypadku w województwach o charakterystyce najbardziej zbliżonej do województwa mazowieckiego, w ramach każdego studium przypadku przeanalizowane zostały dokumenty tworzone na poziomie IP (Sprawozdania roczne i Plany działań za lata 2009 i 2010) oraz przeprowadzone zostały wywiady pogłębione z pracownikami IP i/ lub IP 2 odpowiedzialnymi za wybór oraz wdrażanie poszczególnych mechanizmów antykryzysowych w Priorytecie VIII i VI PO KL. Celem studiów przypadku było pozyskanie informacji o doświadczeniach IP/ IP 2 z innych województw związanych z wdrażaniem mechanizmów antykryzysowych z naciskiem na odmienną tych doświadczeń. W związku z tym, że w każdym z wybranych do studium przypadku województw został wdrożony projekt „szybkiego reagowania” zespół badawczy starał się o pozyskanie jak największej ilości informacji w tym zakresie (szczególnie, jeśli chodzi o województwo dolnośląskie).

1. Przypadek województwa wielkopolskiego

Na podstawie przeprowadzonych wywiadów i analiz możemy powiedzieć, że w województwie wielkopolskim zostały wdrożone następujące mechanizmy z pakietu antykryzysowego tożsame z tymi, które zostały wdrożone w województwie mazowieckim:

1. Zwiększenie alokacji w Poddziałaniu 6.2;
2. Zmiana kryteriów wyboru projektów Działaniu 6.2, Poddziałaniach 6.1.1 i 8.1.2 (zgodnie z wytycznymi Komitetu Monitorującego);
3. W Poddziałaniu 8.1.2, ogłoszony został dodatkowy konkurs outplacementowy;
4. Wprowadzono zmiany na poziomie Poddziałania 8.1.2 - zmiana kryteriów wyboru projektów (zgodnie z zaleceniami KM), wprowadzenie dodatku motywacyjnego i relokacyjnego, dofinansowania działalności gospodarczej, wsparcia pomostowego, zapewnienie kompleksowości wsparcia poprzez wprowadzenie poradnictwa psychologicznego i zawodowego;
5. Wprowadzenie dodatku relokacyjnego w Poddziałaniu 6.1.1;



Dodatkowo WUP w Poznaniu wprowadził takie działania jak:

1. Procedurę przyspieszonego wyboru projektów „szybka ścieżka”;
2. Aneksowanie umów z beneficjentami w Poddziałaniu 6.2 (ze względu na bardzo duże zainteresowanie ze strony projektodawców);
3. Wprowadzenie projektu „szybkiego reagowania” w Poddziałaniu 8.1.2;

Podstawą do wprowadzenia powyższych rozwiązań były zalecenie ze strony KM odnośnie dodatkowych kryteriów strategicznych. Wybór mechanizmów był również zgodny z zapotrzebowaniem występującym w regionie (planowanymi zwolnieniami grupowymi, pogarszającą się sytuacją gospodarczą), choć same rozwiązania nie były dedykowane do konkretnych branż czy obszarów.

Projekt systemowy „szybkiego reagowania”

Projekt systemowy „szybkiego reagowania” jest prowadzony przez WUP w Poznaniu w partnerstwie z firmą DGA odpowiedzialną za realizację od strony merytorycznej. Firma DGA została wybrana ze względu na bogate doświadczenie w prowadzeniu projektu outplacementowego w stocznich polskich, w Szczecinie i w Gdyni. Projekt prowadzony w partnerstwie z WUP miał na celu wsparcie wszystkich firm, które przechodzą restrukturyzację na obszarze woj. wielkopolskiego (wsparcie nie było z zasady kierowane do konkretnych regionów, czy branż). Projekt zaczął w październiku i jest na etapie dokumentacji, IP nie posiada, więc i informacji na temat przebiegu realizacji projektu.

Problemy zidentyfikowane w trakcie wdrażania rozwiązań z Pakietu antykryzysowego

Pracownicy IP biorący udział w badaniu zgłaszali następujące trudności i postulaty związane z wdrażaniem rozwiązań z Pakietu antykryzysowego:

- 1) Niewielkie zainteresowanie projektodawców konkursem outplacementowym w Poddziałaniu 8.1.2. Wśród potencjalnych przyczyn takiego stanu rzeczy pracownicy WUP wymienili nowość tego typu projektów, a co za tym idzie brak dokładnych wytycznych, co do nowych form wsparcia typu dodatki motywacyjne, relokacyjne, dodatek na podjęcie działalności gospodarczej.
- 2) Brak zainteresowania uczestników projektów outplacementowych 8.1.2 pozyskiwaniem dodatków na podjęcie działalności gospodarczej, ze względu na specyfikę tej grupy docelowej, brak zainteresowania projektodawców stosowaniem dodatków relokacyjnych i motywacyjnych; W opinii pracowników WUP w Poddziałaniu 8.1.2 duże znaczenie ma kompleksowość wsparcia należy bardziej iść w kierunku poradnictwa zawodowego i psychologicznego, przekwalifikowania, nabycia nowych umiejętności, niż zakładania działalności gospodarczej - szczególnie istotne jest w grupie osób w wieku 45+;
- 3) Trudności w kwestii definicyjnej samego outplacementu (brak dokładnych wytycznych w tym zakresie).
- 4) Brakuje monitoringu efektywności zatrudnienia w Poddziałaniu 8.1.2;

- 5) Poszczególne typy pomocy nie są do końca dopracowane („pakiet antykryzysowy był wprowadzony szybko i nie był dopracowany, doprecyzowany w postaci dodatkowych wytycznych, jak postępować. Każde województwo samo tworzy sobie interpretacje i inaczej przepisy interpretuje.”²⁴)
- 6) Brak dokumentu ze strony MRR, który mówiłby o kontynuacji mechanizmów antykryzysowych w roku 2011 oraz rozwiązań jakie mają zostać zastosowane;
- 7) Brak możliwości wprowadzenia pomocy *de minimis* z tego względu, że konkursy zostały ogłoszone w pierwszej połowie roku, natomiast jak już wcześniej wspominaliśmy ustawa weszła w życie w sierpniu b.r.;

W opinii pracowników IP najkorzystniejszą z wprowadzonych zmian wywołanych Pakietem była kompleksowość udzielanego wsparcia w Poddziałaniu 8.1.2, natomiast faworyzowanie konkretnych branż przy udzielaniu wsparcia w ramach Podziałów/ Działania objętych mechanizmami antykryzysowymi nie jest uzasadnione, gdyż wykluczeniu z pomocy mogą ulec te przedsiębiorstwa, które faktycznie jej potrzebują. Biorąc pod uwagę obecną sytuację na wielkopolskim rynku pracy działania z Pakietu powinny być kontynuowane, przy czym skorygowane o wcześniej wymienione zmiany i doprecyzowane pod względem wytycznych.

We wdrażaniu komponentu regionalnego PO KL w opinii pracowników IP brakuje monitoringu zatrudnienia po udziale w projektach oraz badania trwałości podejmowanych działań, co pozwoliłoby weryfikować podjęte działania.

2. Przypadek województwa dolnośląskiego

Na podstawie przeprowadzonych wywiadów i analiz możemy powiedzieć, że w województwie dolnośląskim zostały wdrożone następujące mechanizmy z pakietu antykryzysowego tożsame z tymi, które zostały wdrożone w województwie mazowieckim:

1. Zwiększenie alokacji w ramach Działania 6.2
2. Zmiana kryteriów wyboru projektów Działaniu 6.2, Poddziałaniach 6.1.1 i 8.1.2 zgodnie z wytycznymi Komitetu Monitorującego;
3. Zmiany na poziomie Poddziałania 8.1.2 - zmiana kryteriów wyboru projektów (zgodnie z zaleceniami KM), wprowadzenie dodatku motywacyjnego i relokacyjnego, dofinansowania działalności gospodarczej, wsparcia pomostowego, zapewnienie kompleksowości wsparcia poprzez wprowadzenie poradnictwa psychologicznego i zawodowego;
4. Dodatek relokacyjny w Poddziałaniu 6.1.1;

Dodatkowo w województwie dolnośląskim zostały wprowadzone takie działania jak:

1. Aneksowanie umów z beneficjentami w Działaniu 6.2 ;
2. Wprowadzenie projektu „szybkiego reagowania” w Poddziałaniu 8.1.2;

²⁴ Cytat z wywiadu pogłębionego przeprowadzonego w IP w województwie wielkopolskim.

W województwie dolnośląskim nie została wprowadzona „szybka ścieżka” wyboru projektów, ze względu na brak uzasadnienia dla zastosowania tej procedury (dotychczasowa sprawność przebiegu oceny wniosków i realizacji projektów).

Wybór poszczególnych form wsparcia był podyktowany z jednej strony możliwościami, jakie oferował pakiet anty kryzysowy, które zostały zestawione z aktualną sytuacją, aktualnym przebiegiem wdrażania komponentu regionalnego PO KL, również procedury konkursowej, a także (w dalszej kolejności) sytuacją gospodarczą w województwie. W momencie wdrożenia Pakietu IP zdecydowała się na dwa rozwiązania: pierwsze rozwiązanie było to zwiększenie wartości środków dostępnych w konkursie w działaniu 6.2. w związku z tym, że trwały procedury konkursowe w działaniu 6.2., została podjęta decyzja o zwiększeniu alokacji w tym konkursie o 10 milionów. Dofinansowane zostały już ocenione projekty, co nie wymagało ogłoszenia dodatkowego konkursu. W 2009 IP podjęła również decyzje o wprowadzeniu projektu „szybkiego reagowania.”

Projekt szybkiego reagowania - opis przebiegu realizacji²⁵.

Województwo dolnośląskie, jako jedyne w kraju wprowadziło w 2009 roku projekt „szybkiego reagowania” w Poddziałaniu 8.1.2 i w związku z tym jest na najdalszym etapie realizacji tego projektu. Projekt ten był bardzo pozytywnie oceniany przez wszystkich pracowników biorących udział w wywiadach pogłębionych. Jest on realizowany w Partnerstwie (z 5 partnerami znajdującymi się w konsorcjum, Agencje Rozwoju Regionalnego będące spółkami akcyjnymi). Wybór konsorcjum nastąpił w ramach procedury konkursowej, w ramach której zgłosił się tylko jeden Wykonawca. Realizacja projektu nastąpiła w grudniu 2009 roku. Realizowany projekt zwiera wszystkie typy wsparcia przewidziane dla tego typu projektu oraz przewidziane w pakiecie anty kryzysowym: dodatki motywacyjny i relokacyjny, dofinansowanie działalności gospodarczej, wsparcie pomostowe, zatrudnienie subsydiowane, poradnictwo zawodowe i psychologiczne. Dedykowany jest przede wszystkim do dużych firm, przedsiębiorstw, w których występują zwolnienia grupowe, do różnego typu przedsiębiorstw (bez wskazania na konkretne regiony i rodzaje branż).

Pierwszym problemem, jaki pojawił się w trakcie realizacji projektu systemowego „szybkiego reagowania” był problem interpretacyjny związany z mającym wejść rozporządzeniem o ograniczonej kwocie pomocy, które zezwalałoby zagrożonym przedsiębiorcom przystąpić do projektu na zasadzie pomocy *de minimis*. Zgodnie z Artykułem 9 ustawy²⁶: 1. W razie ponownego zatrudniania pracowników w tej samej grupie zawodowej pracodawca powinien zatrudnić pracownika, z którym rozwiązał stosunek pracy w ramach grupowego zwolnienia, jeżeli zwolniony pracownik zgłosi zamiar podjęcia zatrudnienia u tego pracodawcy w ciągu roku od dnia rozwiązania z nim stosunku pracy. 2. Pracodawca powinien ponownie zatrudnić pracownika, o którym mowa w ust. 1, w okresie 15 miesięcy od dnia rozwiązania z nim stosunku pracy w ramach grupowego zwolnienia. Przedsiębiorstwa nie chciały korzystać z pomocy publicznej, jak

²⁵ Cytat z wywiadu pogłębionego (IDI) z pracownikiem odpowiedzialnym za realizację projektu systemowego „szybkiego reagowania” (województwo dolnośląskie).

²⁶ Ustawa o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników z 13 marca 2003 roku; Art. 9. [Ponowne zatrudnienie pracownika].

również składać deklaracji, że nie zatrudnią ponownie pracowników, co dawałoby możliwość pominięcia pomocy publicznej, ponieważ nie miały pewności, co do tego, czy nie zatrudnią ponownie pracowników (w razie poprawy sytuacji przedsiębiorstwa). Pracownicy IP i IP 2 próbowali znaleźć rozwiązanie zaistniałej sytuacji tj. jak ominąć problem pomocy publicznej na szkolenia, zostawiając ewentualnie jedynie pomoc *de minimis*. Zorganizowano „dwa sposoby rekrutacji [pracodawców], to znaczy, jeżeli przedsiębiorca chce zapewnić, że na pewno nie zatrudni pracowników swoich zwalnianych, to wtedy podpisuje jeden rodzaj deklaracji, a jeżeli ma wątpliwości i w przyszłości chciałby zatrudnić zwalnianych pracowników (...), to wtedy podpisuje inny rodzaj deklaracji z pomocą *de minimis*. I tak właśnie w tej chwili rekrutujemy i większość przedsiębiorstw jest w tej chwili bez pomocy *de minimis*, ale teraz 2 przystąpiły na zasadach pomocy *de minimis*.”²⁷ Dodatkowy problem wynikał z faktu, że rozporządzenie o pomocy *de minimis* weszło w życie zbyt późno (sierpień 2010 roku).

Na początku realizacji projektu, plan zakładał, że oprócz działań outplacementowych, będzie udzielane wsparcie typowo dla przedsiębiorców - szkolenia przekwalifikowujące i zmiana profilu działalności, jednak w związku z brakiem zainteresowania ze strony przedsiębiorstw odstąpiono od tych form wsparcia.

W przypadku realizacji zarówno projektu szybkiego reagowania, jak również projektów outplacementowych brakowało doprecyzowania niektórych przepisów dotyczących udzielanego wsparcia oraz dokładnych wytycznych. Pracownicy odpowiadających za wdrażanie działań z IP i IP 2 często musieli podejmować decyzje intuicyjnie, bazując na przepisach prawa, tak by tych przepisów nie naruszyć, nie były to jednak decyzje takie, które były poparte stwierdzeniami napisanymi i formalnie przyjętymi przez Instytucję Zarządzającą. Tak było np. z dodatkami motywacyjnymi i relokacyjnymi oraz sprawą obliczania tych dodatków („obliczamy na przykład trzymiesięczny okres zatrudnienia i teraz na przykład jedni liczą tak, a drudzy tak i ciężko dojść do porozumienia. Jeśli chodzi o działalność gospodarczą, to ja kontaktowałam się z ministerstwem też bardzo często, pytając też o pewne kwestie (...) jeśli chodzi o wpisy do działalności gospodarczej, to ministerstwo nie wypracowało takich ogólnych wytycznych i każdy region ma sobie sam je ułożyć”²⁸). Brakuje natomiast szczegółowych dokumentów na poziomie regionalnym.

Dużym zainteresowaniem w ramach projektu systemowego „szybkiego reagowania” cieszą się dotacje na założenie działalności gospodarczej, jest to sytuacja nico odmienna niż w przypadku prowadzonych równoległe projektów outplacementowych w Poddziałaniu 8.1.2, gdzie zainteresowanie tymi dodatkami jest mniejsze. Zainteresowanie dodatkami w opinii pracownika IP jest w dużej mierze uzależnione od grupy docelowej (od tego, kim są osoby zwalniane/ przewidziane do zwolnień).

W opinii pracowników zarówno WUP jak i UMWD projekt systemowy o charakterze outplacementowym jest dużo lepszy niż projekty konkursowe tego typu. Przede wszystkim pozwala

²⁷ Cytat z wywiadu pogłębionego (IDI) z pracownikiem odpowiedzialnym za realizację projektu systemowego „szybkiego reagowania”.

²⁸ Cytat z wywiadu pogłębionego (IDI) z pracownikiem odpowiedzialnym za realizację projektu systemowego „szybkiego reagowania” (województwo dolnośląskie).

ukierunkować wsparcie w konkretne obszary, zapewnia szybką reakcję i wsparcie odpowiadające zapotrzebowaniu. W związku z doświadczeniem, jakie zostało zdobyte w związku z realizacją Projektu „szybkiego reagowania” IP i IP 2 zdecydowały o realizacji w 2011 r. projektu systemowego o podobnym charakterze oraz o rezygnacji z realizacji projektów outplacementowych wybieranych w trybie konkursowym. W projekcie systemowym planuje się ograniczenie liczby partnerów: *„5 partnerów, to jest spore wyzwanie. Do przyszłego roku chciałabym ograniczyć liczbę tych partnerów, ale to nie wynika z tego, że źle mi się z nimi współpracuje, tylko z sensowności, bo uważam, że dwóch partnerów, trzech, to byłaby wystarczająca liczba”²⁹.*

Problemy zidentyfikowane w trakcie wdrażania rozwiązań z Pakietu anty kryzysowego

Pracownicy jednostki wdrażającej (WUP) oraz jednostki odpowiedzialnej za monitoring (UMWD) zgłaszali następujące problemy występujące w trakcie wdrażanie mechanizmów antykryzysowych w województwie dolnośląskim:

1. W przypadku Poddziałania 8.1.2 zabrakło wcześniejszej informacji ze strony Ministerstwa o tym, że tylko osoby zwolnione mogą mieć dofinansowaną działalność gospodarczą (w ramach projektów outplacementowych wsparciem miały zostać objęte również osoby zagrożone zwolnieniami, czy przewidziane do zwolnień), co spowodowało że projektodawcy założyli zbyt wysokie wskaźniki (liczba osób objętych tego typu wsparciem).
2. Wystąpiły trudności z brakiem przepisów odnośnie przyznawania dodatków relokacyjnego i motywacyjnego, a także dokładnych wytycznych ze strony Ministerstwa (np. sprawa obliczania i opodatkowania dodatków motywacyjnych).
3. Utrudnienie stanowiło zbyt późne wejście ustawy o pomocy *de minimis* dla przedsiębiorców.
4. Zbrakło konkretnych wytycznych, co do wdrażania poszczególnych rozwiązań z Pakietu antykryzysowego, trudności z pozyskaniem wyczerpujących informacji ze strony Ministerstwa.
5. W przypadku Poddziałania 6.1.1 żaden z projektodawców nie skorzystał z dodatku relokacyjnego, wśród przyczyn takiego stanu rzeczy pracownicy IP 2 upatrują zbyt małej wiedzy projektodawców na temat tej formy pomocy, a także obawy, co do sposobu późniejszego jej rozliczania.
6. W przypadku kryterium dostępu, „co najmniej 10% liczby uczestników projektu stanowią osoby, które utraciły zatrudnienie z przyczyn nie dotyczących pracowników” wystąpiły trudności deficyjne z określeniem kim jest osoba, której stosunek pracy wygasł i kto kwalifikuje się do udzielenia wsparcia.

Jeśli chodzi o ukierunkowanie wsparcia do konkretnych powiatów, to pracownicy IP 2 zwrócili uwagę na fakt, że *„wsparcie dla wybranych powiatów powinno być jeszcze uszczegóławiane*

²⁹ Cytat z wywiadu pogłębionego (IDI) z pracownikiem odpowiedzialnym za realizację projektu systemowego „szybkiego reagowania” (województwo dolnośląskie).

o charakterystykę danego miejsca,³⁰ tak aby możliwe było wsparcie uwzględniające faktyczne zapotrzebowanie w danym regionie.

Dodatkowo pracownicy IP 2 zwrócili uwagę na fakt, że celem szybszego wydatkowania środków i pozyskania lepszej jakości prowadzonych działań, zarówno ze strony samych projektodawców jak również instytucji wdrażających, należy dążyć z jednej strony do uproszczenia wszelkich procedur związanych z aplikowaniem oraz realizacją projektów, jak również nie wprowadzać zbyt dużej liczby zmian w trakcie wdrażania. W opinii pracowników IP 2 w przypadku realizowanych projektów brakuje również monitoringu zatrudnienia uczestników.

3. Przypadek województwa pomorskiego

Na podstawie przeprowadzonego wywiadu i analiz możemy powiedzieć, że w województwie pomorskim zostały wdrożone następujące mechanizmy z pakietu antykryzysowego tożsame z tymi, które zostały wdrożone w województwie mazowieckim:

1. Zwiększenie alokacji w ramach Działania 6.2
2. Zmiana kryteriów wyboru projektów Działaniu 6.2, Poddziałaniach 6.1.1 i 8.1.2 zgodnie z wytycznymi Komitetu Monitorującego;
3. W Poddziałaniu 8.1.2 ogłoszony został dodatkowy konkurs outplacementowy;
4. Zmiany na poziomie Poddziałania 8.1.2 - zmiana kryteriów wyboru projektów (zgodnie z zaleceniami KM), wprowadzenie dodatku motywacyjnego i relokacyjnego, dofinansowania działalności gospodarczej, wsparcia pomostowego, zapewnienie kompleksowości wsparcia poprzez wprowadzenie poradnictwa psychologicznego i zawodowego;

Dodatkowo w województwie pomorskim wprowadzono takie działania jak:

1. Aneksowanie umów z beneficjentami w Działaniu 6.2 ;
2. Wprowadzenie projektu „szybkiego reagowania” w Poddziałaniu 8.1.2;
3. Wprowadzenie procedury „szybkiej ścieżki” zastosowana w przypadku Poddziałania 8.1.2;

W ramach Poddziałania 6.1.1 w województwie pomorskim nie wprowadzono dodatku relokacyjnego.

Podstawą dla wprowadzenia rozwiązań z Pakietu antykryzysowego były przede wszystkim procedury przewidziane w ramach wdrażania komponentu regionalnego PO KL, katalog sformułowany przez Ministerstwo - *„większość z proponowanych w tym katalogu form wsparcia wydawała się zasadna i pożyteczna. Jeśli chodzi o powody merytoryczne, to w przypadku naszego województwa, to ostre nasilenie wszelkich procesów modernizacyjnych i restrukturyzacyjnych, związanych właśnie z przemysłem stoczniowym. Koniec 2009 roku u nas wiązał się z problemami największych firm stoczniowych, przede wszystkim Stoczni Gdynia”³¹.*

³⁰ Cytat z wywiadu pogłębionego prowadzonego z pracownikami IP 2 w województwie dolnośląskim.

³¹ Cytat z wywiadu pogłębionego przeprowadzonego z pracownikiem IP w województwie pomorskim.

Grupą preferowaną w ramach Poddziałania 8.1.2 (konkursu rozstrzyganego w ramach „szybkiej ścieżki”), byli pracownicy branży stoczniowej i około stoczniowej (ukierunkowanie poprzez kryteria wyboru projektów). W roku 2010 katalog grup uległ rozszerzeniu, bo problemy dotyczące bezpośrednio sektora stoczniowego, dzięki poprzednim konkursom, zostały już częściowo rozwiązane. W obecnej edycji, projekty szybkiego reagowania są otwarte na praktycznie wszystkie branże i sektory gospodarki - wszelkie zagrożone osoby mogą bez ograniczeń skorzystać z projektów.

Projekt szybkiego reagowania jest realizowany przez Urząd we współpracy z partnerami w postaci Wojewódzkiej Izby Gospodarczej oraz ze stowarzyszeniem zajmującym się działaniami szkoleniowymi. Są to partnerzy wybrani zgodnie z wymogami Ustawy o prowadzeniu polityki rozwoju, w przypadku tego typu projektów.

Problemy zidentyfikowane w trakcie wdrażania rozwiązań z Pakietu anty kryzysowego

Pracownik IP zgłosił następujące problemy występujące w trakcie wdrażania mechanizmów antykryzysowych:

1. W ramach Poddziałania 8.1.2 dodatki motywacyjny i relokacyjny nie cieszyły się zainteresowaniem ze strony projektodawców, rzadko pojawiały się również w projektach wybieranych w ramach procedury konkursowej. Przyczyn w opinii pracownika IP należy upatrywać przede wszystkim z „novum” wprowadzonych rozwiązań, projektodawcom trudno było ocenić czy uczestnikom będą rzeczywiście potrzebne dodatki, brakowało jednocześnie dokładnych wytycznych, co do ich stosowania.
2. Trudności w kwestii definicyjnej outplacementu (podobna kwestia pojawiła się w przypadku województwa wielkopolskiego). Trudność stanowi również brak doprecyzowania, dokładnych wytycznych, co do stosowania wprowadzonych rozwiązań. (*„Myślę, że tu dalej nie wszystkie wątpliwości nie zostały do końca wyjaśnione - do dzisiaj MRR przygotowuje jakieś pisma, interpretacje i wyjaśnienia dotyczące tego, czym jest outplacement i jak interpretować przepisy dotyczące pomocy publicznej w ramach głównie Poddziałania 8.1.2. Zakres wsparcia był na tyle stworzony, żeby móc rzeczywiście ogłaszać konkursy, natomiast w szczegółach wiele rzeczy pozostało niedoprecyzowanych i do dzisiaj powoduje konieczność dodatkowych wyjaśnień i interpretacji”).*

W opinii pracownika IP biorąc pod uwagę dotychczas wdrożone i kontynuowane rozwiązania kontynuowanie rozwiązań z Pakietu antykryzysowego nie jest uzasadnione.

Podsumowując dane zebrane w ramach studium przypadku możemy powiedzieć, że we wszystkich województwach o charakterystyce gospodarczej zbliżonej do województwa mazowieckiego wprowadzony został projekt systemowy „szybkiego reagowania”, dążono również do usprawnienia i przyspieszenia procedur wyboru projektów. Najwięcej mechanizmów zostało wdrożonych w województwie dolnośląskim. Na poziomie wdrażania mechanizmów antykryzysowych w innych województwach zidentyfikowane zostały następujące trudności:

- Brak dokładnych wytycznych, co do wprowadzonych rozwiązań (dowolność interpretacyjna na poziomie poszczególnych województw) dotyczy to w szczególności dodatków motywacyjnych i relokacyjnych, ale też kryterium strategicznego „co najmniej 10% liczby uczestników projektu stanowią osoby, które utraciły zatrudnienie z przyczyn niedotyczących pracowników”.
- Trudności w kwestii definicyjnej samego outplacementu.
- Brak dokumentu ze strony MRR, który mówiłby o kontynuacji mechanizmów antykryzysowych w roku 2011 oraz rozwiązań jakie mają zostać zastosowane;
- Brak możliwości wprowadzenia pomocy *de minimis* z tego względu, że ustawa weszła w życie w sierpniu b.r.;

Na podstawie analizy studiów przypadku możemy powiedzieć, że w ramach wdrażania PO KL dodatkowy nacisk należałby położyć na następujące elementy:

- Monitoring zatrudnienia wśród uczestników projektu (obecnie brak wskaźników i narzędzi pozwalających na jego mierzenie);
- Należy dążyć z jednej strony do uproszczenia wszelkich procedur związanych z aplikowaniem oraz realizacją projektów;
- Wsparcie dla wybranych powiatów powinno być uszczegóławiane o charakterystykę danego miejsca, tak aby możliwe było wsparcie uwzględniające faktyczne zapotrzebowanie w danym regionie.

3.8 Wnioski płynące z oceny eksperckiej - na podstawie wywiadów grupowych z ekspertami z zakresu rynku pracy oraz Panelu ekspertów

a) Wywiady pogłębione z ekspertami z zakresu rynku pracy

W opinii ekspertów z zakresu rynku pracy - uczestników wywiadów zogniskowanych, kryzys gospodarczy w województwie mazowieckim był zauważalny od 2008 roku. Przejawiał się on wstrzymaniem procesów rekrutacyjnych w firmach, redukcją etatów, rezygnacją z usług firm zewnętrznych: doradztwa personalnego, szkoleniowych, powstrzymaniem się od inwestycji innych niż konieczne, takich jak np. zakup dodatkowego oprogramowania komputerowego. Kryzys najbardziej odczuły firmy świadczące usługi okołobiznesowe oraz przedsiębiorstwa zajmujące się produkcją, zwłaszcza produkujące na eksport. Równocześnie, w opinii uczestników wywiadów, zdiagnozowany kryzys gospodarczy bywał również traktowany jako wygodny pretekst przez pracodawców chcących zredukować etaty czy pensje w swoich przedsiębiorstwach. Niektórzy z obecnych na spotkaniach ekspertów twierdzili, że kryzys jest bardziej widoczny obecnie (i przejawia się trudnościami ze znalezieniem pracy).

Uczestnicy spotkań fokusowych byli zgodni, co do głównych trudności, które w ich opinii towarzyszą wdrażaniu Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, również w zakresie działań antykryzysowych. Należą do nich:

- Zbyt mała wiedza osób, które powinny być ich zadaniem najbardziej zainteresowane uzyskaniem wsparcia w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w zakresie form pomocy, jakie można

uzyskać, zasad ubiegania się o wsparcie itd. (mowa tu przede wszystkim o osobach, które straciły zatrudnienie lub rozważają możliwość rozpoczęcia działalności gospodarczej);

- Duży stopień skomplikowania procedur związanych z pozyskiwaniem dofinansowania w ramach PO KL - zbyt wysoki dla znacznej części osób zainteresowanych pozyskaniem środków, zwłaszcza dotacji na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej czy szkolenia;
- Długotrwałość procedur związanych z pozyskiwaniem dofinansowania w ramach PO KL;
- Słaba kondycja polskich urzędów pracy (poparta konkretnymi przykładami nie najlepszej współpracy z nimi) oraz ogólnie nie najlepszy wizerunek instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie Programu w województwie mazowieckim (nie są one kojarzone przez ogół społeczeństwa, jako instytucje oferujące konkretną pomoc w kryzysowych sytuacjach, wynikających na przykład z utraty pracy).

PO KL jest postrzegany, jako dosyć skuteczne narzędzie służące rozwojowi zasobów ludzkich w Polsce. Za szczególnie użyteczne uznano w tym zakresie możliwość otrzymania dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Co do staży i szkoleń, opinie wśród uczestników spotkań fokusowych były podzielone: stażystom zarzucano często zbyt niski poziom kompetencji pracowniczych a dostępnym, dofinansowanym z PO KL szkoleniom, zbyt niski poziom specjalizacji i małą różnorodność. Równocześnie, wspomniane wyżej trudności związane z pozyskiwaniem dofinansowania z PO KL powodują, że skuteczność tego Programu w rozwiązywaniu problemów konkretnych osób wymagających wsparcia jest w oczach ekspertów dużo słabsza niż mogłaby być - zwłaszcza, jeśli chodzi o wsparcie udzielane w sytuacji kryzysu gospodarczego, gdzie przede wszystkim liczy się jego natychmiastowość oraz precyzyjne dopasowanie do potrzeb. Eksperti podkreślali wielokrotnie fakt, że jakkolwiek podjęcie decyzji o rozpoczęciu działalności gospodarczej jest ryzykowne niejako „samo w sobie”, to oparcie się w tej decyzji na wsparciu z PO KL powoduje, że decyzja ta staje się, co najmniej podwójnie ryzykowna (biorąc pod uwagę choćby długość trwania i stopień skomplikowania procedury konkursowej).

Należy wspomnieć, iż uczestnicy wywiadów grupowych bardzo sceptycznie odnosili się do wszelkich bezpośrednich dotacji pieniężnych przyznawanych w ramach PO KL (takich, jak dotacje na rozpoczęcie własnej działalności czy wszelkie dodatki, których zastosowanie przewidziano w pakiecie antykryzysowym). Wszelkie dotacje, zwłaszcza jednorazowe, uznawane były za niewystarczającą i zbyt „iluzoryczną” formę pomocy, która może oczywiście pełnić funkcję wspomagającą i być skuteczna w konkretnej sytuacji (np. zapewnić pewną kwotę pieniędzy potrzebną „na start” działalności gospodarczej, czy też na zaadaptowanie się w nowym miejscu pracy), jednak aby tak się stało muszą one trafić do specyficznych, starannie wyselekcjonowanych osób, które wykorzystają je zgodnie z przeznaczeniem i nie poprzestaną na nich. Uczestnicy wywiadów grupowych zgodnie optowali za koniecznością wspierania bardziej małych firm niż poszczególnych osób - stymulowanie rozwoju kadr tych przedsiębiorstw poprzez oferowanie im zwolnień, ulg podatkowych, atrakcyjnych gruntów czy też szybkich kredytów udzielanych na preferencyjnych warunkach. Według uczestników wywiadu osoby, które znajdują się w trudnej sytuacji finansowej, zdecydowanie bardziej potrzebują „znaleźć pracę a nie otrzymać dodatki pieniężne”. Odnośnie dofinansowania szkoleń w ramach *outplacementu*, eksperci byli natomiast zdania, że wsparcie finansowe

powinno być raczej kierowane do konkretnych potrzebujących osób, nie zaś do firm, które w szkoleniu pracownika, którego zamierzają zwolnić, nie widzą swojego interesu i w związku z tym, nie będą miały motywacji, by optymalnie je wydatkować. Uczestnicy spotkań fokusowych bardzo mocno podkreślali konieczność tworzenia w Polsce, w tym również w województwie mazowieckim - w powiatach szczególnie zagrożonych bezrobociem, warunków do znalezienia pracy osobom jej poszukującym poprzez: upowszechnianie taniego czy bezpłatnego dostępu do Internetu, rozwijanie „elektronicznej biurokracji”, reformę urzędów pracy. Także osoby szczególnie zagrożone bezrobociem, na przykład zamieszkujące obszary, gdzie stopa bezrobocia jest najwyższa w regionie, powinny być wspierane kompleksowo - poprzez stymulowanie rozwoju przedsiębiorczości na tych terenach (czemu służy „ściągnięcie kapitału”, również zagranicznego, budowanie czy przenoszenie tam siedzib czy oddziałów firm, filii szkół itp.). Dominował pogląd, że należy „dawać raczej wędkę niż rybę”, osoby bardziej zaradne, kreatywne znajdą zatrudnienie bez konieczności pozyskiwania dodatków czy dotacji. Natomiast osobom mniej zaradnym czy też napotykałym na większe trudności na rynku pracy (wynikające z niepełnosprawności, trudnej sytuacji rodzinnej czy braku lub niedostosowania kwalifikacji zawodowych), pomocą służyć powinny zreformowane a więc sprawnie działające, aktywne i nastawione prokliencko urzędy pracy.

Z zaprezentowanymi poglądami ekspertów, koresponduje dokonana przez nich ocena mechanizmów anty kryzysowych zaproponowanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Za najbardziej skuteczne działania uznali oni: procedurę przyspieszonego wyboru projektów (tzw. „szybką ścieżkę”) - średnia ocena 6,9 na 7 - stopniowej skali. W następnej kolejności, za skuteczne działania uznano: zwiększenie środków finansowych przeznaczonych na konkursy ogłaszane w 2009 roku celem dofinansowania większej liczby projektów, które odpowiadają na istniejące zapotrzebowanie społeczno - gospodarcze w danym regionie, rozszerzenie zakresu wsparcia w ramach Poddziałania 8.1.2 o możliwość przyznawania środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej dla pracowników objętych programem zwolnień monitorowanych oraz kampanię informacyjno - promocyjną, której celem byłoby promowanie Europejskiego Funduszu Społecznego jako narzędzia skutecznie łagodzącego skutki spowolnienia gospodarczego (średnia ocen 6,6), a następnie: uatrakcyjnienie zasad udzielania pomocy publicznej przedsiębiorstwom dotkniętym skutkami spowolnienia gospodarczego, wprowadzenie możliwości aneksowania umów z beneficjentami realizującymi projekty w celu umożliwienia przyznania im dodatkowych środków na realizację projektu oraz projekty „szybkiego reagowania” w zakresie reintegracji zawodowej osób dotkniętych negatywnymi skutkami spowolnienia gospodarczego (średnia ocen od 6,1 do 5,6). Za najmniej skuteczne uznano: wprowadzenie dodatkowych kryteriów wyboru projektów o charakterze przekrojowym, jednorazowy dodatek relokacyjny (mobilnościowy) w Poddziałaniu 6.1.1, jednorazowy dodatek relokacyjny (mobilnościowy) w Poddziałaniu 8.1.2 oraz jednorazowy dodatek motywacyjny w Poddziałaniu 8.1.2 (średnia ocen od 5,1 do 4,4).

b) Panel ekspertów

Jednym z elementów badań było przeprowadzenie Panelu ekspertów, w Panelu wzięli udział przedstawiciele Zamawiającego łącznie 4 osoby, przedstawiciele Wykonawcy odpowiedzialni za realizację badania (2 osoby) oraz eksperci rynku pracy (2 osoby). Głównym celem Panelu była weryfikacja

zaproponowanych ze strony Zamawiającego rekomendacji oraz wysunięcie dodatkowych wniosków i rekomendacji w ramach prowadzonych badań.

W trakcie przeprowadzonej dyskusji zostały podjęte następujące uwagi:

1. Przedstawiciele IP zgodzili się, co do konieczności wprowadzenia projektu systemowego o charakterze podobnym do projektu systemowego szybkiego reagowania. Dyskusji zostało poddane to, czy projekt ma być adresowanych do dużych firm, gdzie występują zwolnienia grupowe, czy raczej do małych i średnich przedsiębiorstw. Zwrócono uwagę na fakt, że w przypadku drugiej opcji może wystąpić problem z pozyskiwaniem uczestników projektów. W toku dyskusji uczestnicy zgodzili się, co do faktu, że na rynku brakuje badań prognostycznych dotyczących rynku pracy, na podstawie których można byłoby weryfikować zapotrzebowanie w konkretnych regionach czy branżach. W opinii ekspertów zapotrzebowanie na tego typu działania istnieje pomimo słabnięcia oddziaływania spowolnienia gospodarczego na rynek pracy.
2. W sporządzaniu szczegółowych wytycznych, co do poszczególnych rozwiązań, takich jak dodatki motywacyjne, relokacyjne, dodatki na podjęcie działalności gospodarczej oraz wsparcie pomostowe IZ powinna wziąć pod uwagę wnioski płynące z realizacji działań przez poszczególne IP. Przedstawiciele IP zaproponowali aby dyskusja odbyła się w ramach grup roboczych.
3. Zgodzono się co do faktu, że pojęcie outplacementu wymaga stworzenie spójnej szczegółowej definicji, przy czym przedstawiciele IP oczekują również doprecyzowania takich pojęć jak pojęcie adaptacyjności i restrukturyzacji przedsiębiorstw.
4. Podjęto dyskusję na temat zasadności umiejscowienia wsparcia typu dodatki relokacyjne w Poddziałaniu 6.1.1 - czy dodatki mogłyby zostać zatrzymane pod warunkiem stworzenia dokładnych wytycznych, co do ich stosowania i umiejscowienia w realizowanych projektach.
5. Dość dużą część dyskusji zajęła kwestia jakości projektów szkoleniowych oraz możliwości podjęcia działań pozwalających na zwiększenie ilości szkoleń specjalistycznych, odpowiadających na konkretne zapotrzebowanie w regionie. Obecnie brakuje korelacji między diagnozą, a ofertą szkoleniową. Wybór szkoleń najlepszych merytorycznie w dużej mierze zależy od członków Komisji Oceny Projektów, bardzo istotna jest więc jakość oceny wniosków. Pracownik IP poinformował uczestników spotkania, że MRR planuje wprowadzenie profilu kwalifikacji zawodowych, który w znacznej mierze mógł stać się przyczynkiem dla szkoleń dedykowanych pod konkretne potrzeby uczestników.
6. Pojawiła się konkluzja, że istnieje zapotrzebowanie na analizę i diagnozę rynku pracy. Rolę taką mogłoby przejąć Mazowieckie Obserwatorium Rynku Pracy. W opinii uczestników spotkania obecnie na rynku istnieje dużo badań i analiz, niejednokrotnie są one powielane, natomiast w małym stopniu wykorzystywane do identyfikacji zapotrzebowania w poszczególnych branżach czy regionach.
7. Przedstawiciele IP przyznali, że przyspieszenie procedury wyboru projektów powinno zostać wprowadzone, aczkolwiek nie wiadomo, czy jest realnie możliwe do wdrożenia (trudności wynikające z dużej ilości napływających wniosków, zbyt małej liczby członków KOP). Realizacja tej rekomendacji w dużej mierze uzależniona od działań podejmowanych przez IP 2.

8. Badanie monitoringu zatrudnienia wśród uczestników projektów odbywa się obecnie na poziomie MRR. Wdrożenie tego rozwiązania na poziom projektów może rodzić różne trudności (głównie jeśli chodzi o egzekwowanie tego typu działań od projektodawców, czas trwania projektów).

W opinii przedstawiciela IP taki monitoring mógłby się sprawdzić przy projektach kompleksowych kiedy ścieżka danego uczestnika jest monitorowana przez co najmniej rok czasu.

9. W opinii przedstawicieli IP wymiana doświadczeń na temat mechanizmów anty kryzysowych mogłaby odbyć się w ramach grup roboczych, jest to rozwiązanie bardziej realne niż oddzielne spotkanie zorganizowane tylko i wyłącznie w celu dyskusji nad wdrożonymi mechanizmami i trudnościami z tym związanymi.

W trakcie Panelu doprecyzowano przedstawione rekomendacje, natomiast nie zostało zaproponowane żadne nowe rozwiązanie.

Podsumowując dane zaprezentowane w Rozdziale 3.8 niniejszego opracowania należy powiedzieć, że zarówno w opinii ekspertów, jak również członków zespołu ewaluacyjnego należałoby wprowadzić nowe działania, które usprawniłby wdrażanie komponentu regionalnego PO KL i pozwoliły koncentrować się na tych obszarach, które w danym momencie potrzebują wsparcia. Dla usprawnienia wdrażania komponentu regionalnego PO KL oraz prawidłowego ukierunkowania wsparcia dodatkowy nacisk należałoby położyć na monitoring zatrudnienia wśród uczestników projektu, uproszczenie wszelkich procedur związanych z aplikowaniem oraz realizacją projektów. Wsparcie dla wybranych powiatów powinno być uszczegóławiane o charakterystykę danego miejsca, tak aby możliwe było wsparcie uwzględniające faktyczne zapotrzebowanie w danym regionie. Należałoby również podnieść jakość projektów szkoleniowych, uzupełnić ofertę o szkolenia dedykowane do konkretnych odbiorców i odpowiadające na zapotrzebowania w danym regionie.

4. Analiza SWOT

Tabela obrazuje mocne i słabe strony wdrażania rozwiązań anty kryzysowych w woj. mazowieckim oraz potencjalne szanse i zagrożenia.

Mocne strony	Słabe strony
<p>Na poziomie woj. mazowieckiego:</p> <ol style="list-style-type: none"> Zwiększenie alokacji w Działaniu 6.2 ze względu na duże zainteresowanie ze strony projektodawców i uczestników projektów; Wprowadzenie dodatkowych kryteriów ukierunkowujących wsparcie do osób zwolnionych z przyczyn niezależnych od pracownika; Wprowadzenie dodatkowych kryteriów: <ul style="list-style-type: none"> kryterium wspierające kompleksowość wsparcia (realizacja wsparcia zasadniczego oraz wsparcia towarzyszącego w jednym pakiecie)³²; kryterium realizacji projektu w partnerstwie z przedsiębiorstwem, które przechodzi proces restrukturyzacji lub modernizacji; 	<p>Na poziomie systemowym (MRR):</p> <ol style="list-style-type: none"> Brak dokładnych wytycznych dotyczących wdrażania mechanizmów anty kryzysowych; Brak przepisów doprecyzowujących sposób stosowania dodatku motywacyjnego i relokacyjnego oraz przyznawania dotacji i wsparcia pomostowego w ramach Poddziałania 8.1.2. Brak jednoznacznej definicji outplacementu; Brak ustawy pozwalającej na zastosowanie pomocy <i>de minimis</i> dla przedsiębiorstw; <p>Na poziomie woj. mazowieckiego:</p> <ol style="list-style-type: none"> Wprowadzenie w Poddziałaniu 6.1.1 dodatku relokacyjnego bez monitoringu zainteresowania ze strony projektodawców; Brak projektu systemowego „szybkiego reagowania”; Brak skrócenia czasu oceny projektów, przy jednoczesnym zapotrzebowaniu ze strony projektodawców; Brak zainteresowania ze strony projektodawców stosowaniem wprowadzonych rozwiązań;
Szanse	Zagrożenia
<ol style="list-style-type: none"> Monitorowanie stanu zatrudnienia wśród uczestników projektu; Udzielanie wsparcia uwzględniającego faktyczne zapotrzebowanie w danym regionie; Udzielenie wsparcia dedykowanego do małych 	<ol style="list-style-type: none"> Nasilenie się kryzysu w kolejnych latach wdrażania komponentu regionalnego PO KL; Wyczerpanie alokacji w poszczególnych Poddziałaniach/ Działaniach Priorytetu VI i VIII, przy jednoczesnym istnieniu

³² Wsparcie zasadnicze np. szkolenia, doradztwo, wsparcie towarzyszące: dodatki relokacyjny i motywacyjny;

<p>i średnich przedsiębiorstw;</p> <p>4. Badania prognostyczne umożliwiające ukierunkowanie wsparcia do konkretnych regionów i branż prowadzone na poziomie województwa.</p>	<p>zapotrzebowania na prowadzone działania;</p> <p>3. Brak badań identyfikujących zapotrzebowanie wśród uczestników projektu pozwalające ukierunkować wsparcie;</p>
--	---

5. Podsumowanie i wnioski z prowadzonych badań

1. Kontekst ogólny i propozycje mechanizmów antykryzysowych ze strony MRR

Głównym celem prowadzonego badania ewaluacyjnego była ocena funkcjonowania i dotychczasowych skutków realizacji mechanizmów antykryzysowych wdrożonych w mazowieckim komponentie regionalnym PO KL. Wnioski wynikające z badania posłużyć miały, jako podstawa do decyzji odnośnie kontynuacji/ zaprzestania i ewentualnych modyfikacji mechanizmów antykryzysowych.

Mechanizmy antykryzysowe dedykowane do komponentu regionalnego PO KL zostały stworzone, jako narzędzie służące łagodzeniu negatywnych skutków spowolnienia gospodarczego. MRR przygotowując Pakiet antykryzysowy brało pod uwagę sytuację ekonomiczną na poziomie ogólnokrajowym oraz symptomy kryzysu występujące na rynkach światowych oraz zalecenia ze strony Komisji Europejskiej. Ze strony Ministerstwa zostały zaproponowane następujące zmiany możliwe do wdrożenia na poziomie poszczególnych województw w komponentie regionalnym PO KL:

- Procedura przyspieszonego wyboru projektów „szybka ścieżka”;
- Aneksowanie umów z beneficjentami realizującymi projekty w ramach Działania 6.2;
- Zwiększenie alokacji na konkursy ogłaszane w ramach PO KL;
- Jednorazowy dodatek relokacyjny (mobilnościowy) w Poddziałaniu 6.1.1;
- Jednorazowy dodatek relokacyjny (mobilnościowy) w Poddziałaniu 8.1.2;
- Jednorazowy dodatek motywacyjny w Poddziałaniu 8.1.2;
- Rozszerzenie zakresu wsparcia w ramach Poddziałania 8.1.2;
- Projekty „szybkiego reagowania” w zakresie reintegracji zawodowej osób dotkniętych negatywnymi skutkami spowolnienia gospodarczego w ramach Poddziałania 8.1.2;
- „Szkolenia zamiast zwolnień” (uatrakcyjnienie zasad udzielania pomocy publicznej przedsiębiorstwom dotkniętym skutkami spowolnienia gospodarczego);
- Wprowadzenie dodatkowych kryteriów wyboru projektów o charakterze przekrojowym;

Powyżej przytoczone rozwiązania mogły zostać wprowadzone przez poszczególne Instytucje Pośredniczące (Urzędy Marszałkowskie i/lub Wojewódzkie Urzędy Pracy) na poziomie województw w ramach komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w ramach Poddziałania 8.1.2, 6.1.1 oraz Działania 6.2.



Na poziomie IZ zidentyfikowano następujące trudności związane z wdrażaniem mechanizmów antykryzysowych dedykowanych do komponentu regionalnego PO KL:

- Brak odpowiednich przepisów o pomocy publicznej dla przedsiębiorców *de minimis*, mechanizm ten wymagał przygotowania odrębnego rozporządzenia o programie pomocowym dla przedsiębiorców. Rozporządzenie wymagało konsultacji i zatwierdzenia przez Komisję Europejską. W związku z tym ustawa weszła w życie dopiero w sierpniu 2010 roku i obowiązywać ma do końca 2010 roku.
- Ze strony IZ nie został sporządzony dokument, który informowałby o działaniach antykryzysowych, jakie mają być podejmowane przez IP w kolejnych latach (2011 i 2012), obecny obowiązuje jedynie do końca 2010 roku.
- Brak dokładnych wytycznych, co do wdrażania poszczególnych mechanizmów z pakietu szczególnie dodatków: motywacyjnego, relokacyjnego oraz dodatku na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej;
- W kontekście sytuacji gospodarczej zmiany zostały wprowadzone zbyt późno, powinny obowiązywać od początku 2009 roku;

2. Sytuacja gospodarcza w województwie mazowieckim w latach 2008-2010

Spowolnienia gospodarcze w województwie mazowieckim w największym stopniu było odczuwalne w roku 2009, w roku 2010 sytuacja zaczęła powoli się poprawić. Dotyczyło ono wszystkich branż, co można stwierdzić m.in. na podstawie danych dotyczących liczby pracujących w poszczególnych branżach oraz wyników finansowych. Jeśli chodzi o liczbę pracujących w większości branż nastąpiła stagnacja, natomiast największy spadek wśród pracujących odnotowało budownictwo. Charakterystyczne dla roku 2009 i wszystkich branż było zmniejszenie się wyników finansowych w porównaniu z rokiem 2008, przy czym do roku 2010 tendencja spadkowa zachowała się w branży handel i naprawa pojazdów samochodowych. Jeśli chodzi o wynik finansowy w branży budowlanej po wzroście odnotowanym w 2008 roku w 2009 nastąpił spadek. Największe zmiany liczby pracujących w poszczególnych branżach nastąpiły w podregionach położonych wokół Warszawy, przy czym jeśli chodzi o przemysł i budownictwo największy spadek pracujących odnotowano w powiecie Warszawa oraz podregionie Warszawskim zachodnim. W mieście Warszawa i podregionie warszawskim wschodnim odnotowano spadki pracujących w branży działalność finansowa i ubezpieczeniowa.

W latach 2007-2010 stopa bezrobocia szczególnie wzrosła w Warszawie (z poziomu 2,9% w 2007 roku do 3,6% w 2010 roku) oraz podregionach warszawskim wschodnim (z poziomu 10,6% w 2007 roku do 11,0% w 2010 roku) i zachodnim (z poziomu 6,7% w 2007 roku do 7,6% w 2010 roku). W podregionie warszawskim wschodnim najwyższy wzrost w analizowanym okresie dotyczył powiatów nowodworskiego i wołomińskiego. Z kolei w podregionie warszawskim zachodnim powiatów żyrardowskiego, grodziskiego i piaseczyńskiego, co przedstawia tabela 4. Uwagę zwraca obniżenie się stopy bezrobocia w pozostałych podregionach (najbardziej poziom ten obniżył się w powiecie płońskim [o 4,5 punkty procentowe];

w pozostałych powiatach tj. płońskim, mieście Płock, łosickim, przasnyskim, mieście Ostrołęka, białobrzeskim i lipskim średnio o 2 punkty procentowe).

Na podstawie dostępnych danych dotyczących zwolnień grupowych możemy powiedzieć, że w roku 2009 niemal dwukrotnie zwiększyła się liczba zwolnień grupowych zgłoszonych w powiatowych urzędach pracy w Warszawie i na Mazowszu. W 2009 roku największa restrukturyzacja miała dotyczyć sektora bakowego i ubezpieczeniowego, a także restrukturyzowanych dużych firm: Poczta Polska i Telekomunikacja Polska. W ujęciu powiatowym najwięcej osób zwolniono w powiecie miasta Warszawa.

W kontekście przytoczonych danych możemy powiedzieć, że wsparcie w ramach mechanizmów antykrzysowych powinno być udzielane uczestnikom projektu przede wszystkim w roku 2009 i na początku roku 2010. W kontekście przytoczonych danych odnośnie zwolnień grupowych, a także znaczącego spadku zatrudnienia w obszarach centralnych zasadne było prowadzenie działań w ramach Poddziałania 8.1.2, czyli prowadzenie projektów outplacementowych, w tym projektu systemowego „szybkiego reagowania”.

3. Rozwiązania wdrożone/ wybrane do wdrożenia w województwie mazowieckim

W województwie mazowieckim zaproponowano do wdrożenia następujące mechanizmy z Pakietu antykrzysowego:

- Wprowadzenie dodatku relokacyjnego w Podziałaniu 6.1.1.
- Wprowadzenie nowych kryteriów wyboru projektów podlegających ocenie w ramach Poddziałania 6.1.1, 8.1.2 oraz Działania 6.2;
- Zwiększenie alokacji środków na konkursy ogłaszane w 2009 i 2010 roku (Poddziałanie 6.1.1 i Działanie 6.2);
- Rozszerzenie zakresu wsparcia w ramach Poddziałania 8.1.2 (modyfikacja drugiego i trzeciego typu projektów w Poddziałaniu 8.1.2). Udzielenie wsparcie dla osób zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, zatrudnionych u pracodawców przechodzących procesy adaptacyjne i modernizacyjne, realizowane w formie tworzenia i wdrażania programów typu *outplacement*.

W województwie mazowieckim nie zostały wprowadzone następujące propozycje ze strony IZ:

- Procedury przyspieszonego wyboru projektów „szybkiej ścieżki”;
- Nie aneksowano umów z beneficjentami w Poddziałaniu 6.2;
- Nie wprowadzono projektu „szybkiego reagowania” w Poddziałaniu 8.1.2;
- Nie wprowadzono pomocy *de minimis* dla przedsiębiorstw;

Na poziomie wdrażania mechanizmów antykrzysowych w woj. mazowieckim zidentyfikowano następujące trudności:

- Brak zainteresowania projektodawców stosowaniem dodatków relokacyjnych w Poddziałaniu 6.1.1;
- Brak zainteresowania projektodawców aneksowaniem umów;

- Brak zainteresowania projektami outplacementowymi w Poddziałaniu 8.1.2 i trudności ze znalezieniem instytucji/ firmy, która podjęłaby się realizacji projektu systemowego;
- Brak dokładnych wytycznych, co do wdrażania poszczególnych mechanizmów;
- Trudności z oceną wniosków, a tym samym brak możliwości przyspieszenia procedury przez IP 2;
- Brak możliwości wprowadzenia pomocy *de minimis* z tego względu, że konkursy zostały ogłoszone w pierwszej połowie roku, natomiast ustawa weszła w życie w sierpniu tego roku;

4. Rozwiązania wdrożone w innych województwach objętych badaniem (wielkopolskim, dolnośląskim i pomorskim)

W innych województwach o charakterystyce gospodarczej zbliżonej do województwa mazowieckiego (wielkopolskim, pomorskim i dolnośląskim) wdrożono następujące rozwiązania z Pakietu antykryzysowego odmienne od tych zastosowanych w woj. mazowieckim:

1. Projekty „szybkiego reagowania” w Poddziałaniu 8.1.2;
2. Procedurę przyspieszonego wyboru projektów: „szybka ścieżka” (w woj. wielkopolskim i pomorskim);
3. Aneksowanie umów z beneficjentami (projektodawcami);

Bardzo dobrą opinią wśród pracowników IP/IP 2 oraz IZ cieszyło się rozwiązanie związane z wprowadzeniem projektu „szybkiego reagowania” (zapewniające kompleksowość wparcia i bardzo konkretne jego ukierunkowanie), a także zapewnienie kompleksowości wsparcia w projektach outplacementowych. Najmniej trafionym rozwiązaniem było wprowadzenie dodatku relokacyjnego w Poddziałaniu 6.1.1.

Na poziomie wdrażania mechanizmów antykryzysowych w innych województwach zidentyfikowano następujące trudności:

- Brak dokładnych wytycznych, co do wprowadzonych rozwiązań (dowolność interpretacyjna na poziomie poszczególnych województw) dotyczy to w szczególności dodatków motywacyjnych i relokacyjnych, ale też kryterium strategicznego: „co najmniej 10% liczby uczestników projektu stanowią osoby, które utraciły zatrudnienie z przyczyn niedotyczących pracowników”.
- Trudności w kwestii definicyjnej samego outplacementu.
- Brak dokumentu ze strony MRR, który mówiłby o kontynuacji mechanizmów antykryzysowych w roku 2011 oraz rozwiązań, jakie mają zostać zastosowane;
- Brak możliwości wprowadzenia pomocy *de minimis* z tego względu, że ustawa weszła w życie w sierpniu b.r.;

Województwo dolnośląskie, jako jedyne w kraju wprowadziło w 2009 roku projekt „szybkiego reagowania” w Poddziałaniu 8.1.2 w związku z tym jest na najdalszym etapie realizacji tego projektu. Projekt ten był bardzo pozytywnie oceniany przez wszystkich pracowników IP/ IP 2 biorących udział w wywiadach pogłębionych w tym województwie. Projekt dedykowany jest przede wszystkim do dużych firm, przedsiębiorstw, w których występują zwolnienia grupowe, do różnego typu przedsiębiorstw (bez

wskazania na konkretne regiony i rodzaje branż). W opinii pracowników zarówno WUP w Wałbrzychu Filia we Wrocławiu, jak i UMWD projekt systemowy o charakterze outplacementowym jest dużo lepszy niż projekty konkursowe tego typu. Przede wszystkim pozwala ukierunkować wsparcie w konkretne obszary, zapewnia szybką reakcję i wsparcie odpowiadające zapotrzebowaniu. W związku z doświadczeniem, jakie zostało zdobyte w związku z realizacją Projektu „szybkiego reagowania” IP i IP 2 w województwie dolnośląskim zdecydowały o realizacji w 2011 r. projektu systemowego o podobnym charakterze oraz o rezygnacji z realizacji projektów outplacementowych wybieranych w trybie konkursowym.

W ramach wdrażania PO KL dodatkowy nacisk należałoby położyć na następujące elementy:

- Monitoring zatrudnienia wśród uczestników projektu (obecnie brak wskaźników i narzędzi pozwalających na jego mierzenie);
- Należy dążyć z jednej strony do uproszczenia wszelkich procedur związanych z aplikowaniem oraz realizacją projektów;
- Wsparcie dla wybranych powiatów powinno być uszczegóławiane o charakterystykę danego miejsca, tak, aby możliwe było wsparcie uwzględniające faktyczne zapotrzebowanie w danym regionie.

5. Opinie projektodawców i uczestników projektów

Na podstawie badań przeprowadzonych wśród projektodawców aplikujących w ramach Poddziałania 8.1.2, 6.1.1 oraz Działania 6.2 możemy powiedzieć, że oczekiwania tej grupy idą w kierunku jak największego uproszczenia procedur związanych z aplikowaniem o środki oraz realizacją projektów w ramach PO KL. Brak zainteresowania dodatkami relokacyjnymi w Poddziałaniu 6.1.1 wynika głównie ze specyfiki prowadzonych projektów, ale także braku dokładnych wytycznych oraz dokładnej informacji na temat dodatku relokacyjnego.

Uczestnicy projektów w Poddziałaniu 8.1.2 oczekują przede wszystkim rozszerzenia dotychczasowej oferty szkoleniowej, szkolenia/ kursy powinny mieć wyższy poziom merytoryczny oraz wymiar bardziej praktyczny.

6. Rekomendacje

Lp	Tytuł raportu	Wniosek	Rekomendacja	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: stan wdrożenia	Termin realizacji
1.	„Ewaluacja rozwiązań antykrzysowych w komponencie regionalnym PO KL województwa mazowieckiego na lata 2007 - 2013”	<p>W innych objętych badaniem województwach oraz na poziomie IZ za najtrafniejsze rozwiązanie związane z pakietem został uznany projekt systemowy „szybkiego reagowania”.</p> <p>IP i IP 2 w województwie dolnośląskim zdecydowały o realizacji w 2011 projektu systemowego o podobnym charakterze do projektu „szybkiego reagowania” oraz o rezygnacji z realizacji projektów outplacementowych wybieranych w trybie konkursowym w Poddziałaniu 8.1.2.</p> <p>Projekt systemowy jest lepszym rozwiązaniem niż projekty outplacementowe wybierane w trybie</p>	<p>Wprowadzenie w województwie mazowieckim w ramach Poddziałania 8.1.2 projektu o charakterze podobnym do projektu „szybkiego reagowania”, ukierunkowanego przede wszystkim na pomoc pracownikom (niezależnie od wielkości przedsiębiorstwa nie zamkniętego na konkretne branże); W ramach projektu powinno się stale monitorować sytuację mazowieckim rynku pracy i reagować tam gdzie taka pomoc jest konieczna. Sugerujemy</p>	IP/IP 2			

Badanie ewaluacyjne współfinansowane przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego oraz ze środków budżetu Województwa Mazowieckiego w ramach Pomocy Technicznej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

		konkursowym, ze względu na możliwość ukierunkowania wsparcia ze strony IP na te obszary i branże, które w danym momencie potrzebują go najbardziej. Dodatkową zaletą tego typu projektu jest to, że obejmuje obszar całego województwa.	nawiązanie w tym celu partnerstwa WUP lub UMWM (w zależności od zasobów kompetencyjnych) z inną instytucją/ firmą wybraną w ramach procedury przetargowej i odpowiedzialną za projekt od strony merytorycznej.				
2.	„Ewaluacja rozwiązań antykrzysowych w komponencie regionalnym PO KL województwa mazowieckiego na lata 2007 - 2013”	Jednostki IP/IP 2 zgłaszały problem z brakiem dokładnych wytycznych co do stosowania poszczególnych rozwiązań takich jak: dodatki motywacyjne, relokacyjne i dodatki na podjęcie działalności gospodarczej i wsparcie pomostowe; Brak wytycznych rodzi dowolność interpretacyjną, a co za tym idzie może również prowadzić do pewnych nadużyć ze strony projektodawców.	Powinny zostać sporządzone szczegółowe wytyczne co do poszczególnych rozwiązań takich jak dodatki motywacyjne, relokacyjne, dodatki na podjęcie działalności gospodarczej oraz wsparcie pomostowe na poziomie IZ. Doprecyzowania wymaga pojęcie outplacementu, a co za tym idzie także pojęcia adaptacyjności	IZ			

		Trudności definicyjne dotyczące samego outplacementu.	i restrukturyzacji przedsiębiorstw. Stworzenie spójnej szczegółowej definicji. Łącznie z ukierunkowaniem wsparcia i jego odbiorcami.				
3.	„Ewaluacja rozwiązań antykryzysowych w komponencie regionalnym PO KL województwa mazowieckiego na lata 2007 - 2013”	Nie było zainteresowania dodatkami relokacyjnymi w Poddziałaniu 6.1.1 ze strony projektodawców. Przyczyn takiego stanu rzeczy możemy upatrywać w specyfice realizowanych projektów, ale również zbyt małej ilości dostępnych na ten temat informacji oraz braku dokładnych wytycznych co do ich stosowania.	Jeśli takie rozwiązanie będzie możliwe w kolejnych latach programowania rekomendujemy nie wprowadzanie dodatków relokacyjnych w Poddziałaniu 6.1.1 głównie ze względu na charakter podejmowanych przez projektodawców działań, a także niechęć projektodawców do uwzględniania dodatku w ramach realizowanych projektów.	IZ IP			
4.	„Ewaluacja rozwiązań antykryzysowych w	Uczestnicy projektów zgłaszają zapotrzebowanie na zwiększenie	Należy wprowadzić dodatkowe kryterium pozwalające	IP			

	<p>komponencie regionalnym PO KL województwa mazowieckiego na lata 2007 - 2013”</p>	<p>różnorodności oferty szkoleniowej, szkolenia bardziej specjalistyczne i praktyczne.</p>	<p>premiować te projekty szkoleniowe, które w największym stopniu odpowiadają na zapotrzebowanie w danym regionie (monitoring lokalnego rynku pracy), a także posiadają najlepszą merytorycznie i najbogatszą ofertę szkoleniową, oferujące wsparcie kompleksowe. Należy zagregować, uporządkować dotychczasowe, a także w miarę zapotrzebowania przeprowadzić dodatkowe badania i analizy pozwalające określić jakie jest zapotrzebowanie w poszczególnych regionach (powiatach) województwa mazowieckiego oraz w jaki sposób będzie się ono kształtowało w przyszłości (prognoza).</p>				
--	---	--	--	--	--	--	--

5.	„Ewaluacja rozwiązań antykryzysowych w komponencie regionalnym PO KL województwa mazowieckiego na lata 2007 - 2013”	Pozytywnym aspektem projektów outplacementowych wprowadzanych w Podziałaniu 8.1.2 jest kompleksowość otrzymywanego wsparcia, a przez to możliwość dopasowania go do konkretnego odbiorcy.	W ramach projektów outplacementowych powinna zostać zachowana różnorodność form dotychczas wprowadzonego wsparcia takich jak: szkolenia i poradnictwo zawodowe, poradnictwo psychologiczne; pomoc w zmianie miejsca pracy, pomoc w znalezieniu nowej pracy, wsparcie dla osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą, wsparcie pomostowe.	IZ IP			
6	„Ewaluacja rozwiązań antykryzysowych w komponencie regionalnym PO KL województwa mazowieckiego na lata 2007 - 2013”	Bardzo istotne z punktu widzenia projektodawców, a także z punktu widzenia efektywności wdrażania PO KL na poziomie regionalnym jest dążenie do przyspieszenia procedur związanych z wyborem projektów.	Rekomendujemy przyspieszenie procedury wyboru projektów, ale poza formułą „szybkiej ścieżki”, która może prowadzić do wyboru projektów gorszych merytorycznie.	IP/ IP 2			

		W ramach procedury „szybkiej ścieżki” do realizacji wybierane są projekty w kolejności zgłaszania (te które przeszły pozytywnie ocenę formalną i merytoryczną), a nie najlepsze jakościowo.					
7.	„Ewaluacja rozwiązań antykrzysowych w komponencie regionalnym PO KL województwa mazowieckiego na lata 2007 - 2013”	Wsparcie dla wybranych powiatów powinno być uszczegóławiane o charakterystykę danego miejsca tak aby było możliwe wsparcie uwzględniające faktyczne zapotrzebowanie w danym regionie.	Przed ukierunkowaniem wsparcia na dane obszary, sektory gospodarki (dotknięte w największym stopniu bezrobociem, czy zwolnieniami grupowymi) należy przeprowadzić analizę lokalnego rynku pracy oraz zbadać zapotrzebowanie ze strony potencjalnych uczestników projektu.	IP/ IP 2			

8.	„Ewaluacja rozwiązań antykryzysowych w komponencie regionalnym PO KL województwa mazowieckiego na lata 2007 - 2013”	W obecnym systemie wdrażania komponentu regionalnego PO KL brakuje monitoringu zatrudnienia uczestników.	<p>Wprowadzenie monitoringu zatrudnienia wśród uczestników projektu prowadzonego na poziomie IP, przez jednostki odpowiedzialne za wdrażanie komponentu regionalnego PO KL, celem lepszego wyboru i ukierunkowania wsparcia.</p> <p>Wytyczne co do takiego rozwiązania powinny być takie same dla wszystkich jednostek i być stworzone na poziomie systemowym.</p>	IZ IP			
9.	„Ewaluacja rozwiązań antykryzysowych w komponencie regionalnym PO KL województwa mazowieckiego na lata 2007 - 2013”	Zabrakło konsultacji z poszczególnymi IP oraz wymiany doświadczeń w trakcie wdrażania poszczególnych rozwiązań spośród mechanizmów antykryzysowych, co z pewnością powaliłoby na	Powinna wystąpić wymiana doświadczeń wśród jednostek odpowiedzialnych za wybór, ale również wdrażanie poszczególnych rozwiązań z Pakietu	IZ			



		usprawnienie wdrażania w poszczególnych województwach.	antykryzysowego (IZ/ IP/ IP 2). Proponujemy aby wymiana informacji odbyła się w ramach grup roboczych.				
--	--	--	---	--	--	--	--



7. Spis wykresów i tabel

Wykres 1. Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw w województwie mazowieckim, w latach 2007-2010 (stan na koniec roku, dane za 2010 rok dotyczą I-III kwartału).	30
Wykres 2. Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw, w województwie mazowieckim, od stycznia do września 2010 roku.	31
Wykres 3. Liczba osób pracujących w poszczególnych branżach w województwie mazowieckim, w latach 2007-2010 (stan na IX danego roku).	32
Wykres 4. Wynik finansowy brutto w poszczególnych branżach w województwie mazowieckim, w latach 2008-2010 (stan na I półrocze).	33
Wykres 5. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto sektorze przedsiębiorstw i gospodarki narodowej w województwie mazowieckim, w latach 2007-2010 (stan na I półrocze danego roku; wartości w zł).	36
Wykres 6. Ocena zmian w komponencie regionalnym PO KL związanych z pakietem anty kryzysowym	55
Wykres 7. Zmiany oczekiwane w związku z aplikacją o środki i realizacją projektów w ramach PO KL	56
Wykres 8. Odsetek uczestników Poddziałania 8.1.2 oczekujących zmian w związku z udzielonym wsparciem	57
Tabela 1. Wskaźniki rozwoju gospodarczego poszczególnych województw	18
Tabela 2. Produkcja sprzedana oraz dynamika sprzedaży w branży budownictwo w województwie mazowieckim, w latach 2009-2010 (stan na I półrocze).	32
Tabela 3. Wyniki finansowe brutto w poszczególnych branżach w województwie mazowieckim, w latach 2007-2009 (stan na koniec roku).	34
Tabela 4. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej, sektorze przedsiębiorstw oraz poszczególnych branżach w województwie mazowieckim, w latach 2007-2010 (stan na I półrocze danego roku).	37
Tabela 5. Stopa bezrobocia rejestrowanego w poszczególnych powiatach województwa mazowieckiego, w latach 2007-2010 (stan na koniec roku; dane za 2010 rok dotyczą III kwartału).	39
Tabela 6. Spontaniczna znajomość zmian związanych z Pakietem Antykryzysowym	54