



MINISTERSTWO
ROZWOJU REGIONALNEGO

Program Operacyjny KAPITAŁ LUDZKI

Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007 – 2013

**WERSJA PO NEGOCJACJACH
PRZEKAZANA DO KOMISJI EUROPEJSKIEJ**

Warszawa, 9 lipca 2007 r.

SPIS TREŚCI

WSTĘP	5
I. DIAGNOZA SPOŁECZNO-EKONOMICZNA	7
1.1. Wyzwania stojące przed polskim rynkiem pracy	7
1.1.1. Zmiany na rynku pracy.....	10
1.1.2. Grupy w szczególnej sytuacji na rynku pracy	12
1.1.3. Wpływ migracji na sytuację na rynku pracy	16
1.1.4. Rynek pracy na obszarach wiejskich	18
1.1.5. Aktywna polityka rynku pracy	19
1.1.6. Publiczne Służby Zatrudnienia i pozostałe instytucje rynku pracy.....	23
1.2. Dostosowanie pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce (adaptacyjność)	24
1.2.1. Transformacja gospodarcza i restrukturyzacja przedsiębiorstw jako główne wyzwanie dla pracowników i przedsiębiorców w Polsce	24
1.2.2. Ochrona zdrowia pracowników oraz praw pracowniczych	26
1.2.3. Przedsiębiorczość i samozatrudnienie	27
1.2.4. Elastyczne formy zatrudnienia	29
1.2.5. Wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT) w MSP	30
1.2.6. Wyzwania technologiczne, innowacyjność, transfer wiedzy	31
1.2.7. Podnoszenie kwalifikacji pracowników	33
1.3. Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu	35
1.3.1. Przyczyny i obszary wykluczenia społecznego	35
1.3.2. Grupy zagrożone wykluczeniem społecznym	37
1.3.3. Systemowe regulacje przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu	42
1.3.4. Instrumenty przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu	47
1.4. Inwestycje w kapitał ludzki: system edukacji (kształcenia i szkolenia)	48
1.4.1. Charakterystyka procesów zachodzących w obszarze edukacji (kształcenia i szkolenia)	48
1.4.2. Dostęp do usług edukacyjnych i poziom wykształcenia społeczeństwa, dysproporcje na obszarach miejskich i wiejskich	49
1.4.3. Jakość usług oferowanych przez system edukacji	56
1.4.4. Powiązanie edukacji z potrzebami rynku pracy	60
1.4.5. Wpływ prognoz demograficznych na sytuację w oświacie i szkolnictwie wyższym	61
1.4.6. Badania i rozwój	64
1.5. Administracja publiczna	65
1.5.1. Charakterystyka polskiego systemu administracji publicznej	65
1.5.2. Status służby cywilnej	66
1.5.3. Zdolności administracyjne do formułowania i realizacji polityk kluczowych ze względu na cele lizbońskie	67
1.6. Współpraca pomiędzy administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi i partnerami społecznymi	74
1.6.1. Znaczenie współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi.....	75
1.6.2. Obszary współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi.....	76
1.6.3. Problemy we współpracy administracji z organizacjami pozarządowymi	77
1.6.4. Obszary współpracy administracji publicznej z partnerami społecznymi i kondycja dialogu społecznego	77
1.7. Opieka zdrowotna	79
1.7.1. Profilaktyka i promocja zdrowia	80
1.7.2. Kadry medyczne w Polsce	81
1.8. Analiza SWOT	84
II. DOTYCHCZASOWA POMOC ZAGRANICZNA W ZAKRESIE ROZWOJU ZASOBÓW LUDZKICH	91
2.1. Pomoc przedakcesyjna	91
2.1.1. PHARE	91
2.1.2. Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich (PAOW)	94
2.2. Pomoc w latach 2004–2006	95
2.2.1. SPO RZL	95
2.2.2. ZPORR	97
2.2.3. Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL	98

III. STRATEGIA REALIZACJI CELÓW PROGRAMU OPERACYJNEGO KAPITAŁ LUDZKI	101
3.1. Cel główny	101
3.2. Cele strategiczne	104
3.2.1. Cel 1: Podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo	104
3.2.2. Cel 2: Zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego	106
3.2.3. Cel 3: Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce	109
3.2.4. Cel 4: Upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększaniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy	111
3.2.5. Cel 5: Zwiększanie potencjału administracji publicznej w zakresie opracowywania prawa i polityk, świadczenia usług wysokiej jakości oraz wzmocnienie mechanizmów partnerstwa	114
3.2.6. Cel 6: Wzrost spójności terytorialnej	116
3.3. Komplementarność celów PO Kapitał Ludzki oraz Zintegrowanego Pakietu wytycznych i Strategicznych Wytycznych Wspólnoty	118
3.3.1. Strategia Lizbońska	118
3.3.2. Strategiczne Wytyczne Wspólnoty	118
3.3.3. Zintegrowane Wytyczne na Rzecz Wzrostu i Zatrudnienia	120
3.3.4. 2007 Rekomendacje w obszarze zatrudnienia skierowane do Polski	121
3.3.5. Cele pomocy i integracji społecznej	122
3.4. Uzasadnienie dla podziału alokacji finansowych na poszczególne obszary wsparcia w ramach PO K	124
3.5. Zagadnienia horyzontalne	126
IV. PRIORYTETY I OBSZARY WSPARCIA	129
4.1. Priorytet I: Zatrudnienie i integracja społeczna	129
4.2. Priorytet II: Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących	135
4.3. Priorytet III: Wysoka jakość systemu oświaty	142
4.4. Priorytet IV: Szkolnictwo wyższe i nauka	146
4.5. Priorytet V: Dobre rządzenie	150
4.6. Priorytet VI: Rynek pracy otwarty dla wszystkich	158
4.7. Priorytet VII: Promocja integracji społecznej	165
4.8. Priorytet VIII: Regionalne kadry gospodarki	168
4.9. Priorytet IX: Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach	172
4.10. Priorytet X: Pomoc techniczna	177
V. KOMPLEMENTARNOŚĆ REALIZOWANEGO WSPARCIA Z INNYMI FUNDUSZAMI ORAZ PROGRAMAMI OPERACYJNYMI.....	179
VI. SYSTEM WDRAŻANIA PO KAPITAŁ LUDZKI	183
6.1. Zarządzanie i wdrażanie	183
6.1.1. Instytucja Zarządzająca	183
6.1.2. Instytucje Pośredniczące	184
6.1.3. Instytucje Pośredniczące II stopnia	186
6.1.4. Procedura wyboru projektów	187
6.2. Zarządzanie finansowe	187
6.2.1. Przepływy finansowe	187
6.2.2. Instytucja certyfikująca	189
6.3. Procedury audytu i kontroli	190
6.3.1. Instytucja audytowa	190
6.3.2. Zadania kontrolne	191
6.4. Monitorowanie	192
6.4.1. Komitet Monitorujący	192
6.4.2. System sprawozdawczości	193
6.5. Ocena (ewaluacja)	194

6.6. Wymiana danych elektronicznych w celu spełnienia wymogów dotyczących płatności, monitoringu i oceny	195
6.7. Informacja i promocja	199
VII. FINANSOWANIE PO KAPITAŁ LUDZKI	200
VIII. WYNIKI KONSULTACJI SPOŁECZNYCH PROGRAMU	208
8.1. Cel i podstawy prawne konsultacji	208
8.2. Przebieg konsultacji	208
8.3. Najczęściej zgłaszane uwagi i postulaty	209
8.4. Wyniki konsultacji	209
8.5. Wnioski	211
IX. OCENA SZACUNKOWA (EWALUACJA EX – ANTE) PO KL	213
9.1. Wyniki ewaluacji ex-ante	213
9.2. Zmiany wprowadzone w Programie	215
9.3. Rekomendacje nieuwzględnione	215
X. WYKAZ SKRÓTÓW UŻYTYCH W PROGRAMIE	218
XI. ZAŁĄCZNIKI	220
Załącznik nr 1. Schemat organizacyjny wskazujący rozmieszczenie Instytucji Zarządzającej, Instytucji Certyfikującej, Instytucji Audytowej oraz Instytucji odpowiedzialnej za otrzymywanie płatności z KE.	220
Załącznik nr 2. Wykaz Instytucji Pośredniczących oraz Instytucji Pośredniczących II stopnia Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki	221
Załącznik nr 3. Wskaźniki monitorowania PO KL.....	223

WSTĘP

Zgodnie z Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia (NSRO) całość interwencji Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce na lata 2007–2013 zostanie ujęta w ramach Programu Operacyjnego *Kapitał Ludzki*, którego celem jest umożliwienie pełnego wykorzystania potencjału zasobów ludzkich, poprzez wzrost zatrudnienia i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw i ich pracowników, podniesienie poziomu wykształcenia społeczeństwa, zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego oraz wsparcie dla budowy struktur administracyjnych państwa. W ramach Programu wsparciem zostaną objęte następujące obszary: zatrudnienie, edukacja, integracja społeczna, rozwój potencjału adaptacyjnego pracowników i przedsiębiorstw, a także zagadnienia związane z rozwojem zasobów ludzkich na terenach wiejskich, z budową sprawnej i partnerskiej administracji publicznej wszystkich szczebli oraz z promocją zdrowia zasobów pracy.

Termin „kapitał ludzki” przyjęto jako najpełniej oddający istotę kompleksowego wsparcia przewidzianego do realizacji w ramach Programu Operacyjnego, którego cele są ściśle związane z rozwojem kapitału ludzkiego zarówno w jego wymiarze indywidualnym, jak i społecznym. Termin „kapitał ludzki” jest pojęciem oznaczającym zasób wiedzy, umiejętności oraz potencjału zawartego w każdym człowieku i w społeczeństwie jako całości, określającym zdolności do pracy, adaptacji do zmian w otoczeniu oraz możliwości kreacji nowych rozwiązań. W bezpośredniej korelacji z kapitałem ludzkim pozostaje kapitał społeczny, oznaczający zasoby umiejętności, informacji, kultury, wiedzy i kreatywności jednostek oraz związki pomiędzy ludźmi i organizacjami. Przy czym podkreślić należy, iż kapitał społeczny nie jest tylko prostą sumą kapitałów jednostek, ale jest także kreowany przez instytucje oraz pomnażany poprzez ich zdolność do współdziałania.

Program Operacyjny Kapitał Ludzki stanowi odpowiedź na wyzwania, jakie przed państwami członkowskimi stawia odnowiona Strategia Lizbońska. Wyzwania te obejmują: uczynienie z Europy bardziej atrakcyjnego miejsca do lokowania inwestycji i podejmowania pracy, rozwijanie wiedzy i innowacji dla wzrostu oraz tworzenie większej liczby trwałych miejsc pracy. Program, poprzez realizację celu ogólnego, jak również określonych w nim celów szczegółowych, przyczyni się do urzeczywistnienia założeń odnowionej Strategii Lizbońskiej na poziomie krajowym.

Zgodnie z celami określonymi w odnowionej Strategii Lizbońskiej oraz celami polityki spójności UE, wzrost zatrudnienia poprzez rozwój kapitału ludzkiego i społecznego stanowi istotny czynnik przyczyniający się do pełniejszego wykorzystania zasobów pracy oraz wspierający wzrost konkurencyjności gospodarki. Poziom zatrudnienia, stopień integracji społecznej czy budowa społeczeństwa opartego na wiedzy są czynnikami oddziałującymi na rozwój społeczno-gospodarczy i tym samym wpisującymi się w realizację celu głównego NSRO. Rozwój zasobów ludzkich stanowi więc istotny element polityki spójności, który powinien być realizowany równoległe do wsparcia infrastrukturalnego, technologicznego i restrukturyzacyjnego w celu zapewnienia optymalnego oddziaływania udzielanego wsparcia. Działania wspierające rozwój zasobów ludzkich w kontekście podnoszenia konkurencyjności gospodarki powinny koncentrować się wokół następujących zagadnień:

- bardziej efektywnego wykorzystania zasobów pracy,
- zwiększenia elastyczności rynku pracy i adaptacyjności pracowników,
- zwiększenia poziomu spójności społecznej,
- budowy społeczeństwa opartego na wiedzy poprzez rozwój wykształcenia i kwalifikacji,
- poprawy efektywności zarządzania w administracji publicznej oraz jakości świadczonych usług publicznych,
- rozwoju opieki zdrowotnej jako czynnika determinującego jakość zasobów pracy,
- zapewnienia spójności stopnia rozwoju zasobów ludzkich w wymiarze przestrzennym.

Cele Programu zostały zdefiniowane zgodnie z zasadą strategicznego podejścia (*strategic approach*). Zasada ta polega na koncentracji wsparcia na kluczowych obszarach i najważniejszych problemach wymagających interwencji w zakresie zatrudnienia oraz podnoszenia jakości kapitału ludzkiego. Jednocześnie, kompleksowo-

wy charakter wsparcia został zaplanowany w taki sposób, aby umożliwić odpowiednie rozszerzanie zakresu dostępnej pomocy, zgodnie ze specyfiką problemów występujących na polskim rynku pracy.

Program Operacyjny *Kapitał Ludzki* składa się z 9 Priorytetów, realizowanych równolegle na poziomie centralnym i regionalnym.

Priorytety realizowane centralnie to:

- Priorytet I Zatrudnienie i integracja społeczna;
- Priorytet II Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących;
- Priorytet III Wysoka jakość systemu oświaty;
- Priorytet IV Szkolnictwo wyższe i nauka;
- Priorytet V Dobre rządzenie;

Priorytety realizowane na szczeblu regionalnym to:

- Priorytet VI Rynek pracy otwarty dla wszystkich;
- Priorytet VII Promocja integracji społecznej;
- Priorytet VIII Regionalne kadry gospodarki;
- Priorytet IX Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach;

Ponadto realizowany będzie Priorytet X Pomoc techniczna, którego celem jest zapewnienie właściwego zarządzania, wdrażania oraz promocji Europejskiego Funduszu Społecznego.

W ramach Programu ok. 60% alokowanych środków zostanie przeznaczonych na wsparcie dla regionów, zaś pozostałe ok. 40% środków będzie wdrażane sektorowo przez odpowiednie resorty. W ramach komponentu regionalnego środki zostaną przeznaczone na wsparcie dla osób i grup społecznych, natomiast w ramach komponentu centralnego środki zostaną przeznaczone przede wszystkim na wsparcie dla struktur i systemów.

Zgodnie z wymogami określonymi w art. 37 *rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999*, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1083/2006/WE”, Program Operacyjny Kapitał Ludzki składa się z następujących elementów:

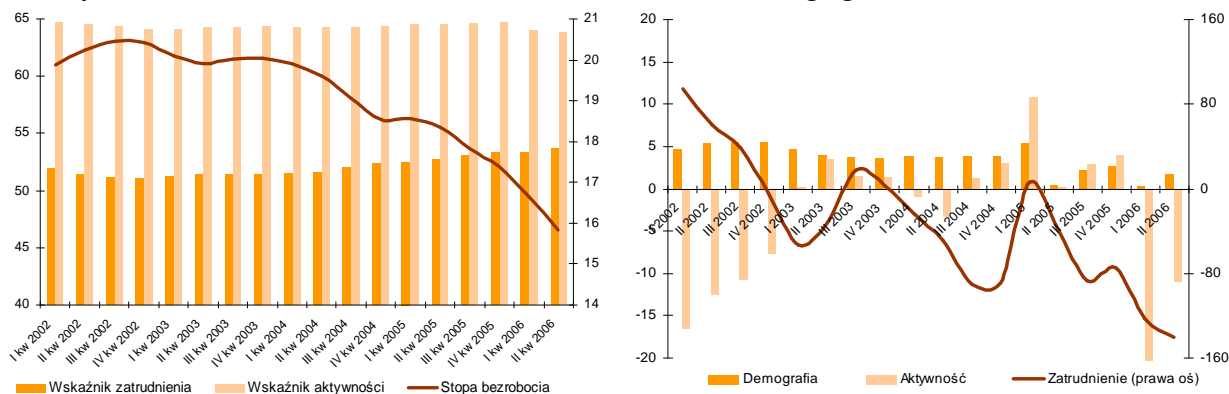
- a) diagnozy społeczno-ekonomicznej opracowanej z uwzględnieniem podziału na poszczególne obszary wsparcia tj. zatrudnienie, adaptacyjność, integrację społeczną, edukację, administrację i opiekę zdrowotną;
- b) analizy SWOT;
- c) informacji na temat dotychczasowej pomocy zagranicznej w zakresie rozwoju zasobów ludzkich;
- d) części strategicznej, zawierającej analizę spójności Programu ze strategicznymi dokumentami krajowymi i wspólnotowymi;
- e) opisu poszczególnych priorytetów wraz z ich uzasadnieniem, celami i wskaźnikami ich realizacji;
- f) opisu systemu wdrażania;
- g) informacji o zakresie komplementarności z innymi Funduszami oraz Programami Operacyjnymi;
- h) planu finansowego.

I. DIAGNOZA SPOŁECZNO-EKONOMICZNA

1.1. Wyzwania stojące przed polskim rynkiem pracy

Sytuacja na rynku pracy w Polsce w 2006 r. istotnie odbiegała od sytuacji w krajach Unii Europejskiej. Bezrobocie, pomimo wyraźnego spadku pod koniec roku, sięgało okresowo ok. 16%, niemal dwukrotnie przekraczając przeciętny poziom bezrobocia w Unii Europejskiej, zaś kształtujący się na poziomie 53% wskaźnik zatrudnienia, aż o 11 punktów ustępował średniemu poziomowi w pozostałych krajach członkowskich. W rezultacie skala wyzwań stojących przed polskim rynkiem pracy jest bez wątpienia największa w całej Unii Europejskiej. Niskie wskaźniki nie mogą być w pełni wyjaśnione ani czynnikami koniunkturalnymi - ponieważ tempo wzrostu gospodarczego jest wysokie, ani transformacją systemową, gdyż w innych krajach regionu zatrudnienie jest wyższe. Pomiedzy rokiem 1998 a 2002 liczba osób pracujących zmniejszyła się o ponad 1,5 mln (ponad 10%), przy jednoczesnym wzroście liczby bezrobotnych i stopy bezrobocia (z 10,6% w 1998 do 19,9% w 2002 r.) oraz stabilizacji liczby aktywnych zawodowo. W latach 2003–2004 nastąpiło odwrócenie trendu spadkowego i powolny wzrost wskaźnika zatrudnienia oraz zmniejszenie stopy bezrobocia. Jak dotąd jednak skala poprawy jest niewystarczająca.

Wykres 1. Wskaźnik zatrudnienia, aktywności zawodowej, stopa bezrobocia i dekompozycja kwartalnych zmian bezrobocia w Polsce w okresie 2002-2006 (do drugiego kwartału)



Uwagi: Dekompozycja oparta jest o kwartalne zmiany liczby bezrobotnych w wieku 15–64 wynikające z działania czynników demograficznych, zmian w aktywności zawodowej i zatrudnieniu (w tysiącach osób bezrobotnych) w okresie 2002-2006 (do drugiego kwartału) – czynniki zmniejszające stopę bezrobocia znajdują się pod osią OX, a zwiększające – nad nią.

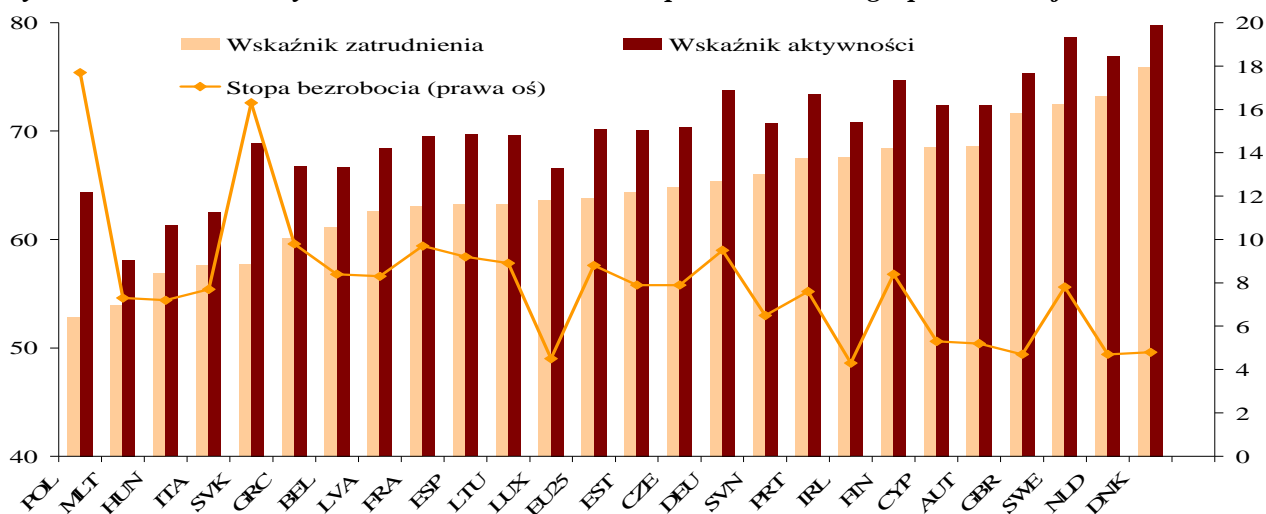
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL oczyszczonych z wahań sezonowych oraz zmian metodologicznych.

Głębokie przemiany na rynku pracy w latach 1999–2002 (wywołane kryzysem gospodarczym z 1998 r. i spowolnieniem gospodarki z lat 2001–2002) spowodowały, że **obecny poziom zatrudnienia i aktywności zawodowej w Polsce odbiega bardzo znacząco in minus nie tylko od wysoce produktywnych gospodarek krajów UE15 i nowych krajów członkowskich Wspólnoty (por. wykres 2), których stopień rozwoju jest zbliżony do polskiego, lecz także od mniej zamożnych krajów, które wstąpiły do UE, takich jak Bułgaria czy Rumunia.** Również stopa bezrobocia jest w Polsce najwyższa w Europie, porównywalna jedynie ze stopą bezrobocia na Słowacji, tam jednak towarzyszy jej znacznie wyższe niż w Polsce zatrudnienie i aktywność zawodowa.

Ponadto, niekorzystna sytuacja na rynku pracy jest w coraz większym stopniu determinowana czynnikami strukturalnymi i instytucjonalnymi, w tym: nieelastycznym rynkiem pracy, niedopasowaniem kwalifikacji zawodowych do potrzeb pracodawców, wysokim klinem podatkowym, utrudnieniami dla mobilności geograficznej (m.in. problemy w funkcjonowaniu rynku mieszkaniowego) oraz transferami społecznymi pozwalającymi na wycofywanie się z aktywności zawodowej. **W istocie uważa się, że bezrobocie strukturalne stanowi ponad 80% całości stanu bezrobocia.** Konstatacja ta wyraźnie obrazuje, że skala wyzwań stoją-

cych przed Polską w obszarze rynku pracy w najbliższych latach przekracza znacznie tę, przed jaką stoją inne kraje europejskie.

Wykres 2. Wskaźniki aktywności i zatrudnienia oraz stopa bezrobocia w grupie wiekowej 15–64 w 2005 r.



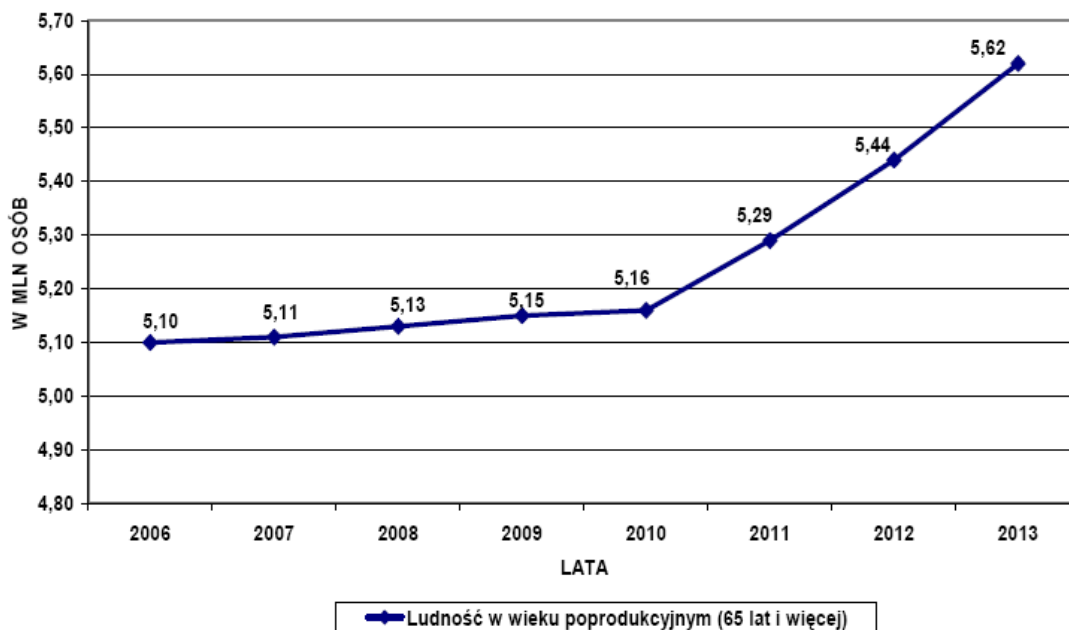
Źródło: Eurostat.

Wyzwania demograficzne

Głównym czynnikiem decydującym o niższym wskaźniku zatrudnienia w porównaniu do krajów UE-15 w Polsce jest obecnie mniejsza intensywność wykorzystania pracy wśród osób przed 25. i . po 50 roku życia, natomiast struktura według wieku zasobów pracy wyjaśnia jedynie ok. 12% luki w poziomie zatrudnienia. Oznacza to, że **przyczyny niskiego poziomu zatrudnienia leżą głównie po stronie czynników strukturalnych, a czynniki demograficzne obecnie nie stanowią jeszcze istotnej bariery dla wzrostu zatrudnienia.** Z prognoz demograficznych wynika, że sytuacja ta będzie się jednak zmieniać dość gwałtownie na przestrzeni następných kilkunastu lat. Ważnym wyzwaniem jest więc wypracowanie odpowiednich rozwiązań, mających na celu promowanie aktywnego starzenia się, zapobieganie wczesnemu wycofywaniu się z rynku pracy oraz zwiększanie zdolności do zatrudnienia (*employability*) starszych pracowników. Obecnie przeciętny **wiek dezaktywacji zawodowej w Polsce jest jednym z najniższych w państwach członkowskich UE**, wynosząc w 2005 r. 59,5 lat (przy średniej dla UE-15: 61,1 oraz dla UE-25: 60,9 lat).

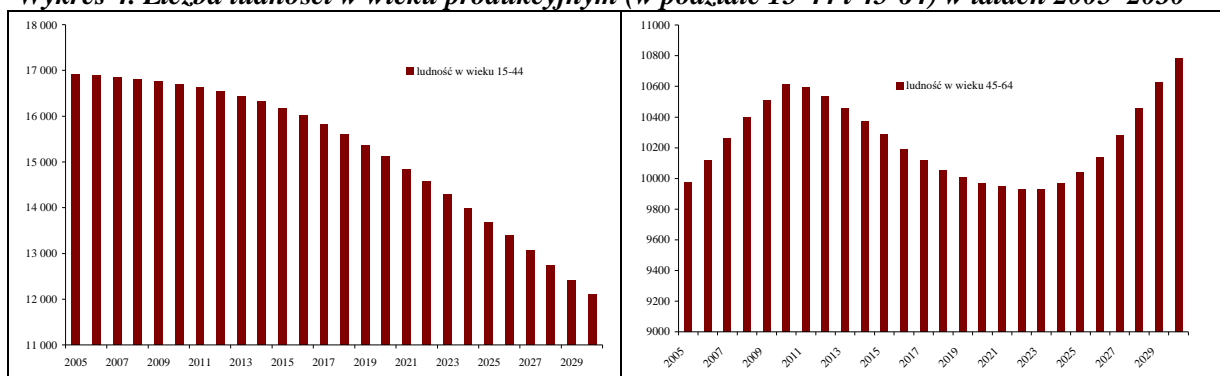
Jednocześnie przewiduje się, że po roku 2011 nastąpi przyspieszenie procesu starzenia się społeczeństwa. Liczba osób w wieku poprodukcyjnym wzrośnie do 8,5 mln w 2020 r. (9,6 mln w 2030 r.). W wyniku tych procesów ludność Polski do 2030 r. zmniejszy się, w porównaniu z 2000 r., o około 2,6 mln osób, a współczynnik obciążenia demograficznego, tj. stosunek liczby osób w wieku poprodukcyjnym do liczby osób w wieku produkcyjnym, zwiększy się z 24% obecnie do 46%. Skalę problemu starzenia się siły roboczej obrazują poniższe wykresy.

Wykres 3. Prognoza demograficzna ludności w wieku poprodukcyjnym



Źródło: GUS

Wykres 4. Liczba ludności w wieku produkcyjnym (w podziale 15-44 i 45-64) w latach 2005–2030



Źródło: GUS.

Szacuje się, że po 2010 r. liczba ludności w wieku produkcyjnym będzie się zmniejszać i w 2020 r. wyniesie 22,6 mln osób (20,8 mln w 2030 r.). Przyczyną takiego stanu jest utrzymujący się od połowy lat dziewięćdziesiątych niski poziom dzietności. Obecnie współczynnik dzietności kształtuje się na bardzo niskim poziomie, jednak od 2003 r. odnotowuje się jego wzrost (z 1,22 do 1,24 w 2005 r.). Prognozy demograficzne wskazują, że nie można spodziewać się szybkiej poprawy – dzietność w Polsce będzie w perspektywie najbliższych kilkunastu lat kształtowała się poniżej poziomu zapewniającego prostą zastępowalność pokoleń.

Przedstawiona w dalszej części szczegółowa diagnoza społeczno-ekonomiczna dowodzi, że za problemy polskiego rynku pracy odpowiadają w głównej mierze czynniki strukturalne. Do podstawowych wyzwań współczesnego rynku pracy należy również zaliczyć harmonijne dostosowywanie strony podażowej i popytowej tak, aby zmiany technologiczne i strukturalne w gospodarce zachodziły płynnie, a zarazem, aby w najbardziej optymalny sposób były wykorzystane dostępne zasoby pracy. Jedynie zmiana czynników strukturalnych może przynieść znaczne i trwałe efekty w zatrudnieniu i poziomie życia ludności. Kluczowe strukturalne problemy polskiego rynku pracy obejmują:

- niską aktywność zawodową osób starszych, związaną w dużej mierze z dostępnością alternatywnych źródeł dochodu (w szczególności możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę),

- istotny udział bezrobocia długotrwałego,
- niski poziom wykształcenia większości osób bezrobotnych i/lub niedopasowanie ich kwalifikacji do wymagań rynku pracy,
- istotny poziom zróżnicowania regionalnego sytuacji na rynku pracy przy bardzo niskiej mobilności przestrzennej (w szczególności osób bezrobotnych).

1.1.1. Zmiany na rynku pracy

W wyniku transformacji polski rynek pracy uległ istotnym przemianom. Gwałtowny spadek popytu na pracę w końcu lat 90-tych wraz z pewnym wzrostem zasobów pracy, przełożył się na dynamiczny wzrost bezrobocia. Od 2003 r. poziom bezrobocia ustabilizował się, a od 2004 r., wraz z ożywieniem gospodarczym, widoczne jest jego obniżanie. Przy czym zjawiska te kształtowały się inaczej w różnych grupach wiekowych. O ile odsetek osób bezrobotnych wśród osób poniżej 45. roku życia obniżał się już stopniowo od połowy 2001 r., to w przypadku osób między 45 a 54. rokiem życia można mówić jedynie o jego stabilizacji.

Jednocześnie, zjawiskiem powszechnie obserwowanym na polskim rynku pracy stało się podejmowanie zatrudnienia w szarej strefie. Badanie GUS z 2004 r. wykazało, że pracą nierejestrowaną zajmowało się w ciągu dziewięciu miesięcy 2004 roku około 1317 tys. osób i że ta liczba była niższa od ustalonej w 1998 r. o ok. 100 tys. osób. Zatem w okresie dekonjunktury prawdopodobnie nie zwiększyło się zainteresowanie wykonywaniem pracy w szarej strefie (należy bowiem pamiętać, że liczba osób świadcząca pracę nierejestrowaną oszacowana została na podstawie deklaracji respondentów a więc obejmuje jedynie część osób świadczących ten rodzaj pracy). Podstawowym motywem podejmowania pracy na czarno (deklarowanym przez 57% pracujących w ten sposób) jest niemożność zatrudnienia legalnego. Tworzenie bodźców do rejestrowania działalności ma ścisły związek z poziomem fiskalizmu ale też z konstrukcją systemu opodatkowania, procedurami związanymi z założeniem i prowadzeniem działalności gospodarczej i zatrudnieniem pracowników. Pewną rolę w tym względzie odgrywać mogą także regulacje odnośnie płacy minimalnej, choć związek ten nie jest w pełni jednoznaczny. Problem zatrudnienia nierejestrowanego dotyczy przede wszystkim osób z niskim poziomem wykształcenia. Według badania GUS w 2004 r. około 69 proc. osób podejmujących prace nierejestrowane posiadało wykształcenie co najwyżej zasadnicze zawodowe, a jedynie 6 proc. policealne lub wyższe.

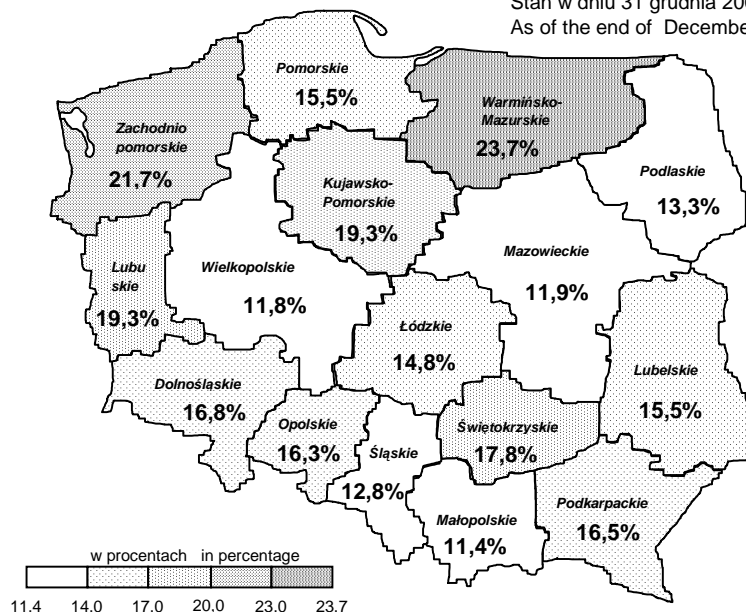
Sytuacja na rynku pracy charakteryzuje się istotnym zróżnicowaniem regionalnym, choć warto podkreślić, że różnice te nie są większe niż w porównywalnych wielkością innych krajach UE (np. w Hiszpanii). Najwyższe wskaźniki zatrudnienia notowane są w województwach mazowieckim, łódzkim, małopolskim i wielkopolskim. Z kolei w IV kwartale 2006 r. najwyższy poziom bezrobocia występował w województwie warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim, a także lubuskim i kujawsko-pomorskim. Jednocześnie należy podkreślić, że różnice np. w stopach bezrobocia rejestrowanego odnotowywane między województwami są znacznie mniejsze, niż wewnątrz samych województw. W 2006 r. w pięciu województwach zarejestrowano powiaty ze stopą bezrobocia przekraczającą 30%. Spośród 20 takich powiatów w końcu 2006 r. najwięcej odnotowano ich w zachodniopomorskim (łobeski – 35,8%, białogardzki – 34,4%, świdwiński – 34,1%, drawski – 33,7% gryficki – 33,2%, koszaliński – 31,8 i szczeciński – 31,2%) i warmińsko-mazurskim (braniewski – 36,2%, węgorzewski – 36,0%, bartoszycki – 34,8%, piski – 33,2%, lidzbarski – 32,6%, gołdapski – 32,3% i kętrzyński -30,2%). Ponadto tak wysokie bezrobocie wystąpiło w niektórych powiatach w: pomorskim (nowodworski – 33,9% i bytowski – 31,6%), lubuskim (nowosolski – 30,0% i krośnieński – 32,6%), mazowieckim (szydłowiecki – 36,8%, co jest najwyższą w kraju stopą bezrobocia, i radomski – 31,7%).

Do województw o najniższym stopniu zróżnicowania sytuacji na rynku pracy pod względem rozpiętości stopy bezrobocia rejestrowanego należą: łódzkie, lubelskie, podlaskie i śląskie, natomiast najwyższe zróżnicowanie występuje dla województw: mazowieckiego, warmińsko-mazurskiego i pomorskiego. Warto jednakże zauważyć, iż ze względu na różnice w poziomie aktywności, nie zawsze wyższe zróżnicowanie wewnątrzregionalne stopy bezrobocia jest powiązane z wyższym zróżnicowaniem zatrudnienia. W większości dużych miast bezrobocie jest bardzo niskie, w wielu zbliżone do poziomu bezrobocia frykcyjnego. Pod względem wskaźników najgorzej prezentują się małe miasta, w szczególności oddalone od dużych aglomeracji.

Wykres 5. Stopa bezrobocia wg województw (stan na koniec grudnia 2006 r.)

**STOPA BEZROBOCIA WEDŁUG WOJEWÓDZTW
UNEMPLOYMENT RATE ON VOIVODSHIPS**

Stan w dniu 31 grudnia 2006 r.
As of the end of December 2006



Źródło: GUS.

Tabela 1. Zmiany wskaźnika zatrudnienia 15-64 lata ogółem i w przekroju regionalnym

Region	2003	2004	2005	2006
Polska	51,20	51,70	52,80	54,47
Dolnośląskie	46,40	47,20	49,30	52,88
Kujawsko-pomorskie	50,40	50,20	51,50	51,28
Lubelskie	55,60	54,50	56,00	56,87
Lubuskie	46,00	47,90	51,10	53,00
Łódzkie	52,90	53,20	54,10	56,21
Małopolskie	53,60	54,60	55,00	55,86
Mazowieckie	56,70	57,00	57,60	58,94
Opolskie	49,20	50,90	52,50	54,96
Podkarpackie	52,10	51,30	52,30	53,82
Podlaskie	53,90	55,90	56,90	56,88
Pomorskie	49,60	49,60	51,00	53,70
Śląskie	46,90	48,10	49,50	51,37
Świętokrzyskie	49,50	49,30	51,60	54,57
Warmińsko-mazurskie	47,30	48,10	48,70	50,65
Wielkopolskie	53,90	53,60	54,00	55,24
Zachodniopomorskie	46,10	48,00	48,30	49,54

Źródło: BAEL.

Z punktu widzenia dopasowywania zasobów pracy do zmieniającej się sytuacji gospodarczej i zmian rynkowych, niezwykle istotne jest przewidywanie trendów rozwojowych dotyczących rynku pracy. Jednym z istotnych uwarunkowań dla kształtowania się poziomu zatrudnienia i bezrobocia w Polsce w latach 2007-2013 będą zmiany demograficzne. W całym rozpatrywanym okresie będzie postępował proces starzenia się polskiego społeczeństwa. Ludność w wieku poprodukcyjnym (65 lat i więcej) wzrośnie o 510 tys. osób (o

10%), przy czym proces ten będzie ulegał przyspieszeniu. Z prezentowanych prognoz wynika, że sytuacja demograficzna stwarzać będzie większe możliwości wzrostu wskaźnika zatrudnienia i ograniczenia bezrobocia po roku 2010.

Tabela 2. Projekcja osób pracujących w Polsce w latach 2007-2013

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ludność w wieku 15-64 lata (w tys. osób)	27009	27121	27208	27270	27304	27219	27079	26897
Wskaźnik zatrudnienia (w %)	53,0	54,0	55,0	56,0	57,0	58,0	59,0	60,0
Pracujący (w tys. osób)	14315	14645	14964	15271	15563	15787	15977	16138
Przyrost roczny pracujących (w tys. osób)	X	330	319	307	292	224	190	161

Źródło: Obliczenia MPS na podstawie Modelu Budżet Polityki Społecznej, IBnGR.

Tabela 3. Projekcja osób bezrobotnych w Polsce w latach 2007-2013

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pracujący (w tys. osób)	14315	14645	14964	15271	15563	15787	15977	16138
Stopa bezrobocia (w %)	16,0	15,3	14,6	13,9	13,2	12,5	11,5	10,0
Bezrobotni (w tys. osób)	2727	2645	2558	2465	2367	2255	2076	1793
Spadek roczny bezrobocia (w tys. osób)	X	82	87	93	98	112	179	238

Źródło: Obliczenia MPS na podstawie Modelu Budżet Polityki Społecznej, IBnGR.

1.1.2. Grupy w szczególnej sytuacji na rynku pracy

Grupami znajdującymi się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy są w Polsce kobiety (przede wszystkim powracające na rynek pracy po okresie dezaktywizacji związanej z opieką nad dzieckiem), osoby młode, osoby po pięćdziesiątym roku życia z niskim poziomem kwalifikacji zawodowych czy niskim poziomem wykształcenia, osoby długookresowo bezrobotne oraz osoby niepełnosprawne.

W Polsce, podobnie jak we wszystkich krajach UE, aktywność zawodowa kobiet jest niższa od aktywności zawodowej mężczyzn. Wskaźnik aktywności osób w wieku 15-64 lata w 2006 r. wyniósł 47,1% dla kobiet oraz 62,2% dla mężczyzn, natomiast wskaźnik zatrudnienia kształtował się odpowiednio na poziomie 40,4% oraz 55,1%. Wskaźnik zatrudnienia kobiet w krajach UE jest znacznie wyższy - 71,9% w Danii, 70,4% w Szwecji, 66% w Finlandii.

W Polsce wyższy jest również poziom bezrobocia wśród kobiet – pod koniec 2006 r. stanowiły one 56,5% bezrobotnych. Jednocześnie odsetek bezrobotnych kobiet z roku na rok wzrasta głównie za sprawą szybszego spadku liczby zarejestrowanych mężczyzn niż kobiet. W końcu 2006 r. na 100 bezrobotnych mężczyzn przypadało 130 kobiet (w liczbie ludności na 100 mężczyzn przypadało 107 kobiet). Jednocześnie wskaźniki zatrudnienia kobiet są silnie zróżnicowane regionalnie – najwyższy wskaźnik zatrudnienia kobiet notowano w 2005 r. w województwie mazowieckim, lubelskim i podlaskim, natomiast najmniej procentowo kobiet zatrudnionych było w województwie zachodniopomorskim, warmińsko-mazurskim i pomorskim.

Tabela 4. Wskaźnik zatrudnienia kobiet (15-64) w przekroju regionalnym

Region	2003	2004	2005	2006
Polska	46,00	46,20	46,80	48,22
Dolnośląskie	42,60	42,70	44,00	46,87
Kujawsko-pomorskie	44,60	44,40	44,90	44,69
Lubelskie	51,60	50,50	51,00	52,02
Lubuskie	41,50	42,70	44,40	46,82
Łódzkie	46,80	47,50	49,20	51,70
Małopolskie	49,40	49,70	49,80	50,30
Mazowieckie	52,30	52,50	51,80	53,58
Opolskie	42,80	43,80	44,40	46,98
Podkarpackie	47,80	46,20	48,00	48,35
Podlaskie	48,70	48,50	50,40	50,82
Pomorskie	43,40	43,00	43,30	46,49
Śląskie	40,70	42,70	43,80	43,60
Świętokrzyskie	44,80	44,50	47,10	50,11
Warmińsko-mazurskie	41,70	41,60	42,40	43,98
Wielkopolskie	47,30	46,30	45,80	47,12
Zachodniopomorskie	41,30	43,30	41,80	42,34

Zródło: BAEL.

W porównaniu do mężczyzn kobiety w Polsce później rozpoczynają aktywność zawodową i kończą ją znacznie wcześniej. Największe różnice w poziomie zatrudnienia odnoszą się do osób w wieku 25-30 lat, co jest związane z okresem rodzenia i wychowywania dzieci. Część kobiet, które w tym wieku były nieaktywne zawodowo powraca na rynek pracy w wieku 30-39 lat, a pod względem aktywności sytuacja tej grupy wiekowej jest relatywnie dobra (wskaźniki aktywności kobiet w wieku 30-49 lat są w Polsce wyższe niż przeciętnie w UE 15). Jednakże zdarza się, że powrót ten bywa utrudniony, gdyż dłuższa przerwa w wykonywaniu pracy może wiązać się z utratą lub dezaktualizacją posiadanych kwalifikacji zawodowych. Także sami pracodawcy niechętnie przyjmują do pracy młode matki z obawy przed zwiększoną absencją tej grupy pracowników związanej z koniecznością sprawowania opieki nad dzieckiem. Rozwiązania prawne, mające na celu ułatwienie godzenia opieki nad dzieckiem z pracą (np. urlopy macierzyńskie czy urlopy wychowawcze, gwarancja zatrudnienia dla kobiet powracających z urlopow wychowawczych) nie zawsze są pozytywnie przyjmowane przez pracodawców. Wiązą się one z ryzykiem finansowym i organizacyjnym pracodawców. W rezultacie powodować to może nasilenie stosowania praktyk dyskryminacyjnych przy rekrutacji nowych pracowników. Jednocześnie, paradoksalnie funkcjonowanie takich rozwiązań może zniechęcać młode kobiety do podjęcia decyzji o urodzeniu dziecka, ponieważ obawiają się one, że decyzja taka zaważy na ich dalszej karierze zawodowej. **Powrót na rynek pracy po przerwie związanej z macierzyństwem i opieką nad dzieckiem utrudniony jest również przez dostęp do usług opiekuńczych dla dzieci.** W 2005 r. w Polsce jedynie około 2 % dzieci w wieku 0-2 lat oraz około 30 % dzieci w wieku 3-5 lat uczęszczało do żłobków i przedszkoli.

Odmianą grupę stanowi około 650-700 tys. kobiet poniżej 35. roku życia, które w ogóle nie mają doświadczenia zawodowego lub ich doświadczenie jest krótsze niż rok pracy. W przypadku tej grupy konieczne jest budowanie kompetencji zawodowych oraz umiejętności poruszania się po rynku pracy praktycznie od nowa.

Jednym z podstawowych problemów, na który zwraca się uwagę porównując sytuację na rynku pracy kobiet i mężczyzn są różnice w wysokości przeciętnego wynagrodzenia (tzw. *gender pay gap*). Mimo tego, że udział osób z wyższym wykształceniem wśród pracujących kobiet jest większy niż wśród pracujących mężczyzn, przeciętne wynagrodzenie kobiet jest niższe. Wśród przyczyn tego zjawiska wymienić należy przede wszystkim: różnicowanie struktury zatrudnienia kobiet i mężczyzn według sektorów (kobiety częściej pracują w sektorach takich jak edukacja, administracja państwowa, ochrona zdrowia) i według zawodów (mężczyźni częściej pracują jako kierownicy i dyrektorzy) oraz stażu pracy (kobiety w Polsce często przerywają pracę zawodową na rzecz wykonywania obowiązków rodzinnych, ponadto wcześniej kończą aktywność zawodową).

Kobiety również częściej niż mężczyźni doświadczają dyskryminacji na rynku pracy i spotykają się ze stereotypowym postrzeganiem. Z reguły zarabiają mniej od mężczyzn wykonujących tę samą pracę, trudniej jest im także ubiegać się o uzyskanie zatrudnienia, inwestowanie w rozwój kompetencji i awanse zawodowe (dyskryminacja wertykalna). Są one bardziej zagrożone utratą pracy w przypadku redukcji zatrudnienia. Z badań wynika, że ok. 23,5% kobiet w Polsce zetknęło się bezpośrednio z dyskryminacją i nierównym traktowaniem na rynku pracy. W związku z tym niezbędne jest prowadzenie aktywnych działań na rzecz walki ze stereotypami na rynku pracy i mobilizowanie potencjalnych pracodawców do przestrzegania zasady równości szans.

Bezrobocie w dużym stopniu dotyka również ludzi młodych oraz starsze osoby, które znacznie szybciej niż w innych krajach wycofują się z rynku pracy (grupa ta charakteryzuje się niskim wskaźnikiem zatrudnienia i relatywnie niskim bezrobociem).

Począwszy od 2003 r. podstawowe wskaźniki rynku pracy dla osób w wieku 15-24 ulegają systematycznej poprawie¹. W 2006 r. aktywność zawodowa osób młodych wyniosła 34,2 proc. i w porównaniu z 2005 r. wskaźnik ten podwyższył się o 0,6 pkt proc. natomiast wskaźnik zatrudnienia w 2006 r. wzrósł o 3,1 punktów procentowych i osiągnął wartość 24 proc. Pozytywne tendencje zauważyć można także w kształtowaniu się stopy bezrobocia w tej grupie wieku. Biorąc pod uwagę statystykę bezrobocia rejestrowanego, zauważyć można że średnio w 2006 r. około 39,4 proc. osób które zostały wyrejestrowane z powiatowych urzędów pracy podjęło zatrudnienie niesubsydiowane, a kolejne 3,8 proc. zatrudnienie subsydiowane. Dla porównania w 2005 r. około 37,2 proc. osób młodych wyrejestrowanych zostało z tytułu podjęcia pracy niesubsydiowanej a 4,3 proc. prac subsydiowanych. Dodatkowo w 2006 r. około 14,5 proc. osób młodych wyrejestrowanych z PUP w 2006 r. rozpoczęło staż. Pomimo tych zmian wciąż aktywność zawodowa i zatrudnienie osób młodych pozostają na bardzo niskim poziomie w porównaniu z innymi krajami UE. Osobny problem stanowi młodzież w wieku 15-18 lat, która ze względu na ograniczenia wynikające z kodeksu pracy i obowiązek nauki nie może podejmować pracy zarobkowej - z wyjątkiem osób podejmujących praktyczną naukę zawodu (tzw. pracownicy młodociani). Jednocześnie wzrost zaangażowania w kształcenie na poziomie wyższym znajduje odzwierciedlenie w niskim poziomie aktywności ekonomicznej ludzi w wieku 20-24 lat. Pracę częściej podejmują osoby uczące się w trybie wieczorowym i zaocznym niż w trybie dziennym, jednak w tej grupie ponad 40% osób pozostaje bez pracy ze względu na niską podaż pracy w niepełnym wymiarze i wciąż niedostateczny poziom rozwoju sektora usługowego. Należy jednak zauważyć, że w większości państw rozwiniętych wysokiej aktywności edukacyjnej towarzyszy wyższy niż w Polsce poziom aktywności zawodowej, co wynika z większej łatwości podejmowania przez osoby młode pracy dorywczej, zwłaszcza w sektorze usługowym.

Istotne problemy na rynku pracy napotyka natomiast osoby wieku 20-24, które nie kontynuują nauki. W ich przypadku bezrobocie wiąże się przede wszystkim z etapem wejścia na rynek pracy i ma charakter frykcyjny, będąc normalnym, ekonomicznym kosztem poszukiwań pracy. Jednocześnie jednak w grupie tej istnieją osoby, które ze względu na brak odpowiedniego wykształcenia nie znajdują pracy, która odpowiadałaby ich kwalifikacjom, pozostając bezrobotnymi przez dłuższy czas (przeciętnie w każdym miesiącu 2006 r. około 48,9% zarejestrowanych osób bezrobotnych w wieku 18-24 lat pozostawało bez pracy powyżej 6 miesięcy, a 28,8% powyżej jednego roku). Długi okres pozostawania bez pracy niesie ze sobą ryzyko utraty kwalifikacji zawodowych młodych ludzi oraz ryzyko wykluczenia społecznego. W przypadku osób młodych, nie posiadających żadnego doświadczenia zawodowego lub tylko krótki staż pracy dewaluacja kwalifikacji następuje znacznie szybciej niż wśród osób z dłuższym stażem zawodowym.

Jednym z podstawowych problemów polskiego rynku pracy jest również bardzo niska aktywność zawodowa osób w wieku niemobilnym (45+). Zjawisko to wynika ze znacznego nasilenia w ostatnich latach pasywnych polityk rynku pracy nastawionych na wczesną dezaktywizację. Spowodowało to, iż znaczna część osób w wieku powyżej 45 lat, która straciła pracę w ostatnich latach wycofywała się trwale z rynku pracy. Świadczyć o tym może niski wskaźnik aktywności zawodowej wśród osób w wieku 45-64 lat oraz stosunkowo niska w tej grupie stopa bezrobocia. Wskaźniki te w 2006 r. kształtowały się na poziomie 56,5% oraz 11%, te same wskaźniki dla grupy 15-64 wyniosły odpowiednio 63,6% oraz 14%. Natomiast osobom bezrobotnym w wieku niemobilnym znacznie trudniej jest znaleźć pracę – najczęściej z powodu nieodpowiednich kwalifikacji zawodowych, mniejszych chęci do zmiany miejsca zamieszkania i/lub do

¹ W związku ze zmianami metodologicznymi, dane za 2006 r., szczególnie w przypadku osób młodych, nie w pełni opisują rzeczywiste zmiany zachodzące na rynku pracy. Dane te nie są także w pełni porównywalne z latami poprzednimi.

przekwalifikowania się. Przeciętnie w każdym miesiącu 2006 r. prawie 63% osób bezrobotnych zarejestrowanych w wieku 45-64 lat pozostawało bez pracy dłużej niż 12 miesięcy.

Zarówno wskaźnik zatrudnienia osób młodych, jak też osób starszych różni się znacząco w przekroju regionalnym. Najwyższa stopa zatrudnienia osób młodych obserwowana była w województwie wielkopolskim, lubelskim i pomorskim, z kolei najwyższy poziom zatrudnienia osób w wieku przedemerytalnym występował w województwie lubelskim, mazowieckim i małopolskim.

Tabela 5. Zmiany wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 15-24 lata oraz 55-64 lata ogółem, w przekroju regionalnym

	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
	Osoby w wieku 15-24 lata				Osoby w wieku 55-64 lata			
Polska	21,20	21,70	22,50	24,00	26,90	26,20	27,20	28,02
Dolnośląskie	19,10	19,00	18,20	23,30	22,00	21,30	23,20	27,78
Kujawsko-pomorskie	20,30	22,50	24,00	25,55	23,80	23,10	25,20	24,35
Lubelskie	22,80	22,90	25,00	23,51	33,20	33,90	34,90	35,94
Lubuskie	18,10	18,80	23,40	21,95	20,00	19,50	22,30	24,11
Łódzkie	23,80	24,80	24,50	25,77	24,80	21,80	23,40	25,95
Małopolskie	24,30	22,00	21,40	23,80	30,10	31,80	33,20	32,16
Mazowieckie	24,20	23,80	24,30	24,68	35,80	34,40	33,30	35,12
Opolskie	18,80	20,40	20,40	25,71	23,80	23,70	26,10	27,72
Podkarpackie	17,30	18,10	17,20	19,06	35,30	33,60	32,20	33,33
Podlaskie	20,80	22,00	24,20	19,25	32,50	32,30	32,00	28,71
Pomorskie	20,50	22,00	24,60	27,60	26,20	25,50	27,20	25,50
Śląskie	18,60	20,10	22,30	24,78	18,10	18,20	18,60	20,23
Świętokrzyskie	15,80	17,30	18,50	22,48	26,40	27,30	30,80	31,08
Warmińsko-mazurskie	18,30	16,10	17,30	18,34	21,20	21,60	23,20	26,71
Wielkopolskie	26,40	26,90	27,90	27,95	29,10	26,30	26,90	25,90
Zachodniopomorskie	15,80	20,10	19,70	21,27	23,90	23,40	25,50	23,46

Zródło: BAEL.

Bezrobocie dotyczy również osób o niskich kwalifikacjach zawodowych, niezależnie od wieku. Problem ten nie jest związany tylko z niskim wykształceniem, ale także z niedopasowaniem kwalifikacji do potrzeb rynku pracy. Dotyczy to przede wszystkim osób z wykształceniem zawodowym lub niższym. Osoby takie w 2006 r. stanowiły 64% wszystkich osób bezrobotnych zarejestrowanych w powiatowych urzędach pracy, w tym 55% bezrobotnych długookresowo. Wskaźniki zatrudnienia i aktywności zawodowej tej grupy osób są znacznie niższe w porównaniu z odpowiednimi wskaźnikami dla całej populacji w wieku 15-64. Niedostateczne kwalifikacje oraz ich deprecjacja z wiekiem związane są przede wszystkim z transformacją gospodarczą i nie nadążaniem pracowników za wymaganiami rynku, niską adaptacyjnością osób o wyjściowych niskich kwalifikacjach. Istotne znaczenie ma także niskie uczestnictwo w kształceniu ustawicznym. Jest to także problem motywacji i nastawienia osób bezrobotnych, które często nie godzą się z koniecznością całkowitego przekwalifikowania się.

Problem braku kwalifikacji, niskiej adaptacyjności i mobilności dotyczy w szczególności osób długotrwale bezrobotnych (którzy w 2006 r. stanowili ponad 51% wszystkich bezrobotnych). Długi okres pozostawania bez pracy potęguje deprecjację ich kwalifikacji i umiejętności, obniżając prawdopodobieństwo znalezienia zatrudnienia w przyszłości.

Tabela 6. Udział długotrwale bezrobotnych w ogólnej liczbie bezrobotnych w danej grupie

Bezrobotni długotrwale	2005	2006
Ogółem	52,5	51,2
Mężczyźni	52,2	49,2
Kobiety	52,9	53,2
Miasto	51,8	50,7
Wieś	54,0	52,2

Zródło: BAEL.

Również sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy jest bardzo niekorzystna. Wyraża się ona niskim poziomem aktywności zawodowej i wysokim bezrobociem. Duży wpływ ma na to struktura populacji osób niepełnosprawnych według wieku, a przede wszystkim, co do wykształcenia i poziomu ich kwalifikacji zawodowych. Bardziej szczegółowy opis tej grupy społecznej znajduje się w części dotyczącej wykluczenia społecznego.

1.1.3. Wpływ migracji na sytuację na rynku pracy

Dynamika migracji znacznie przyspieszyła od drugiej połowy 2003 r., co wiązało się bezpośrednio z perspektywą rozszerzenia Unii Europejskiej. **Po 1 maja 2004 r. wyraźnie wzrosło natężenie skali emigracji z Polski, powiązanych z możliwościami podjęcia pracy poza granicami kraju.** Z danych BAEL wynika, że w 2006 r. za granicą przebywało średnio o ok. 45% więcej migrantów niż w roku 2005 (należy jednak pamiętać, że część osób wyemigrowałaby także, gdyby nie doszło do rozszerzenia UE, a tym samym proporcji tej nie należy oceniać wyłącznie w kontekście wpływu akcesji na natężenie migracji zagranicznych).

Jednym z najważniejszych kryteriów natężenia migracji jest wiek osób migrujących – **wśród migrantów najwięcej jest osób młodych.** Dzieje się tak głównie dlatego, że w przypadku osób starszych oczekiwane korzyści z migracji są niższe niż przewidywane straty pozamaterialne (zerwanie więzi rodzinnych i towarzyskich). Istotną rolę w podjęciu decyzji o emigracji z kraju odgrywają również oczekiwane różnice w poziomie wynagrodzenia. Typowym przykładem grupy pracowników, dla których czynnik ten może odgrywać decydującą rolę, stanowią zatrudnieni w sektorze ochrony zdrowia. O ich planach migracyjnych informują dane Ministerstwa Zdrowia dotyczące liczby zaświadczeń potwierdzających kwalifikacje zawodowe, które wydaje się lekarzom i pielęgniarkom pragnącym podjąć pracę za granicą.

Teoretycznie, jedną z grup społeczno-ekonomicznych, które mogłyby skorzystać na migracji, są osoby bezrobotne (ich koszty alternatywne są niższe niż w przypadku osób pracujących, dla których wyjazd za granicę wiązałby się ze zmianą pracodawcy i utratą wynagrodzenia w Polsce). **Jednakże prowadzone badania pokazują, że osoby bezrobotne są stosunkowo mało skłonne do migracji, zarówno zagranicznych, jak i regionalnych.**

Tabela 7. Główne kierunki migracji Polaków przed i po akcesji do Unii Europejskiej (do IV kw. 2005 r.)

Przed akcesją			Po akcesji		
Kraj	Liczba (tys.)	Udział (%)	Kraj	Liczba (tys.)	Udział (%)
Niemcy	52,0	31	Wielka Brytania	65,9	22
USA	33,5	20	Niemcy	63,3	21
Włochy	21,0	13	USA	37,4	13
Wielka Brytania	15,1	9	Włochy	35,9	12
Hiszpania	6,7	4	Irlandia	17,6	6
Francja	6,7	4	Francja	12,5	4
Holandia	6,7	4	Hiszpania	11,1	4
Belgia	5,0	3	Holandia	7,7	3
Szwecja	3,4	2	Belgia	6,8	2
Austria	3,4	2	Szwecja	6,0	2
Irlandia	1,7	1	Austria	6,0	2
Inne	12,5	7	Inne	24,8	8
Razem	167,7	100	Razem	295,0	100

Zródło: Obliczenia własne na podstawie danych BAEL.

Zjawisko migracji zarobkowych jest ściśle powiązane z procesami zachodzącymi na rynku pracy. Zależności te są szczególnie widoczne na poziomie regionalnym i lokalnym, gdzie wyjazdy zagraniczne mogą znacząco wpłynąć na sytuację na lokalnym rynku pracy. **Struktura migracji w Polsce wystrzyła ponadto zjawisko niedopasowania popytu i podaży na pracę w odniesieniu do niektórych zawodów, w których występują szczególne niedobory na rynkach państw wyżej rozwiniętych.** Generalnie obserwuje się, iż w ramach polskiego rynku pracy pojawiły się następujące skutki migracji:

- migracja (poza sezonową) pozytywnie oddziałuje na poziom bezrobocia, zwłaszcza w regionach peryferyjnych, gdzie wskaźniki te są wyższe, bezpośrednio zmniejszając bezrobocie (efekt eksportowania bezrobocia) i pośrednio zwiększając zatrudnienie dzięki zakładanemu efektowi mnożnikowemu związanemu ze wzrostem konsumpcji zasilanym transferami kapitału migrantów,
- nasilenie migracji przy niedopasowaniu strukturalnym popytu i podaży na polskim rynku pracy może do pewnego stopnia prowadzić do ograniczenia bezrobocia, ale również do redukcji zatrudnienia. Niedobór czynników produkcji szczególnie uwidocznił się w niektórych regionach i sektorach, np. medycznym czy budowlanym, w odniesieniu do których występuje duży popyt na rynkach docelowych, zaostrzając zjawisko strukturalnego bezrobocia.

Jednocześnie w ostatnich latach obserwowany jest systematyczny wzrost napływu emigracji zarobkowej do Polski. W 2005 roku wydanych zostało łącznie 9304 pozwoleń na pracę dla cudzoziemców, z czego ponad połowa została wydana na terenie województwa mazowieckiego (4811). Największą grupę cudzoziemców podejmujących pracę w Polsce stanowią obywatele Ukrainy (2697), Wietnamu (1087), Białorusi (610) i Niemiec (518), a ponadto Rosji (486), USA (452) i Turcji (415). Cudzoziemcy podejmujący pracę w Polsce najczęściej znajdują zatrudnienie w sektorze usług opiekuńczych, budownictwie, gastronomii oraz handlu, często podejmują również prace sezonowe, niewymagające wysokich i specjalistycznych kwalifikacji zawodowych.

Z kolei skala migracji wewnętrznych w Polsce jest stosunkowo niska na tle innych państw Europy Zachodniej. Skala migracji pomiędzy województwami waha się w granicach 10–11%, a kierunki przepływu wyznacza do pewnego stopnia sytuacja na rynku pracy. Głównym terenem napływu było województwo mazowieckie, tereny odpływowe to województwa rolnicze, w tym z największą skalą odpływu województwo lubelskie. Ponieważ generalnie bezrobocie było ujemnie skorelowane z wysokością wynagrodzeń, migracje ekonomiczne uwzględniały więc niejako różnicę prawdopodobieństw uzyskania pracy i wzrostu wynagrodzeń. Ich skala jednak jest na tyle mała, że nie zmienia zasadniczo różnic występujących na lokalnych rynkach pracy. Migrantami najczęściej były osoby w wieku 20–29 lat, minimalnie częściej kobiety.

Mobilność regionalna może mieć szczególne znaczenie z punktu widzenia zmniejszenia dysproporcji regionalnych. W krajach o wysokim poziomie mobilności migracje wewnętrzne oraz dojazdy do pracy w innym regionie pełnią rolę mechanizmu dostosowawczego – nagły wzrost bezrobocia pociąga za sobą przepływ pracowników z regionu w którym pogorszyła się sytuacja do tych, w których szanse znalezienia zatrudnienia są relatywnie wyższe. Jednocześnie w większości krajów UE - w tym w Polsce - bardziej charakterystyczną reakcją na lokalny szok jest spadek aktywności zawodowej, natomiast rola mobilności regionalnej jako mechanizmu pozwalającego na jego szybką absorpcję pozostaje ograniczona.

Ogólnie niski poziom migracji wewnętrznych w Polsce wiąże się przede wszystkim z relatywnie mniejszą skłonnością do zmian miejsca zamieszkania wśród osób o niskim poziomie wykształcenia. Mobilność osób z wysokimi kwalifikacjami nie jest w Polsce dużo niższa od poziomu mobilności wysoko wykwalifikowanych osób w innych krajach – luka występuje natomiast po stronie tej grupy osób, które jednocześnie ze względu na niski poziom kapitału ludzkiego są bardziej narażone na ryzyko pozostawania bez pracy. Co więcej, **badania wskazują na to, że migracje regionalne relatywnie rzadko wiążą się z podejmowaniem pracy przez osoby bezrobotne.** Nawet w regionach charakteryzujących się wysoką stopą bezrobocia migracje relatywnie częściej stają się udziałem osób, które mają pracę (por. dane Banku Światowego z 2006 r.), natomiast wśród osób które pracę utraciły charakterystyczne jest to, że jeśli uda im się znaleźć nową - jest to zwykle praca w tym samym regionie, w którym mieszkały przed podjęciem zatrudnienia. **Przyczyną niewielkiej intensywności migracji wewnętrznych w Polsce jest również stosunkowo wysoki w porównaniu do innych krajów UE udział osób utrzymujących się z pracy we własnym gospodarstwie rolnym.**

1.1.4. Rynek pracy na obszarach wiejskich

Specyficznym, ale niezwykle ważnym segmentem polskiego rynku pracy są obszary wiejskie oraz wysokie zatrudnienie w rolnictwie. W ciągu ostatnich kilkunastu lat miał w Polsce miejsce spadek liczby pracujących w rolnictwie. Między 1992 r. a 2005 r. zatrudnienie w tym sektorze zmniejszyło się z ok. 3,5 mln osób do niecałych 2,5 mln. Jednocześnie, w szczególnie trudnych dla polskiego rynku pracy latach 1999-2002 można było obserwować pewne spowolnienie odpływu pracujących z rolnictwa, co mogło sugerować, że **praca w rolnictwie stanowiła swego rodzaju „bufor” w okresie pogarszania się sytuacji na rynku pracy**. Mimo znacznego zmniejszenia nakładu pracy w rolnictwie, osoby w nim zatrudnione nadal stanowią ok. 17% pracujących, co jest udziałem wielokrotnie wyższym niż w państwach rozwiniętych. Dodatkowo polskie rolnictwo nadal odznacza się bardzo niską produktywnością, wytwarzając zaledwie ok. 4% PKB.

Liczba pracujących w rolnictwie, a także jego produktywność, jest silnie zróżnicowana regionalnie. Generalnie, niskoproduktywne rolnictwo charakteryzujące się bardzo niewielkimi przeciętnymi rozmiarami gospodarstw i wysokim zatrudnieniem, koncentruje się w Polsce wschodniej i południowo-wschodniej, podczas gdy tzw. ziemie odzyskane to obszary, na których znacznie częściej występowały w przeszłości państwowe gospodarstwa rolne, co wiąże się z mniejszym (przynajmniej obecnie) zatrudnieniem w rolnictwie i znacznie większymi rozmiarami przeciętnego gospodarstwa. **Cechą charakterystyczną tego makroregionu jest występowanie punktowego, skrajnie wysokiego bezrobocia w miejscowościach popegieerowskich.** Odmienne sytuacja kształtuje się w województwach południowo-wschodnich, gdzie struktura rolnictwa wykazuje silne rozdrobnienie oraz gdzie występuje bardzo wysokie zatrudnienie w rolnictwie w stosunku do powierzchni użytków rolnych. Ponadto widoczna jest petryfikacja tej struktury, wynikająca z ograniczonej mobilności młodych osób. **Skutkiem takiego zróżnicowania jest różna ewolucja zatrudnienia w rolnictwie w poszczególnych województwach.**

W okresie 2000-2005 doszło do zmniejszenia liczby pracujących w rolnictwie o blisko 10%. Wskazuje to na zachodzenie procesu modernizacji rolnictwa i wyrównywanie w tym zakresie różnic pomiędzy regionami – do pewnego stopnia jest także wynikiem procesów demograficznych i migracyjnych (starzenie się populacji osób pracujących w rolnictwie i odpływ osób młodszych do pracy w innych sekcjach). Jednocześnie w części województw tradycyjnie rolniczych – podlaskim, podkarpackim, a także w małopolskim – występowały grupy powiatów, w których miał miejsce dość znaczny wzrost zatrudnienia w rolnictwie, w tym w rolnictwie niskoproduktywnym. Ogólny spadek zatrudnienia w rolnictwie dla tych województw był niższy od przeciętnego (w małopolskim doszło nawet do jego wzrostu – i to w związku ze zwiększeniem liczby pracujących w niskoproduktywnym rolnictwie).

Jednym z istotnych problemów bezrobocia na wsi jest bezrobocie ukryte. Precyzyjne określenie jego rozmiarów jest znacznie utrudnione ze względu na brak jednoznacznej definicji oraz danych statystycznych w odpowiednich przekrojach. Jedynie w przypadku danych, których źródłem jest Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań oraz Spis Rolny możliwe było jednorazowe oszacowanie skali tego zjawiska. Zakładając, że poprzez bezrobocie ukryte rozumie się osoby pracujące wyłącznie lub głównie w swoim gospodarstwie rolnym, którzy w okresie ostatnich 12 miesięcy pracowali średnio nie więcej niż 2 godziny dziennie, liczba osób tworzących zasób bezrobocia ukrytego kształtowała się na poziomie około 300 tys. osób. Określenie podstawowych charakterystyk tych osób jest jednakże utrudnione ze względu na brak dostępu do odpowiednich danych statystycznych. **O istnieniu zjawiska bezrobocia ukrytego na obszarach wiejskich świadczyć może wyższe niż przeciętne zatrudnienie oraz niższa stopa bezrobocia przy bardzo niskim poziomie produktu wytworzonego w rolnictwie.**

Przeciętnie w 2006 r. wskaźnik aktywności zawodowej wśród osób zamieszkujących obszary wiejskie kształtował się na poziomie 0,9 pkt. proc. wyższym w porównaniu z analogicznym wskaźnikiem dla pozostałych obszarów, zaś wskaźnik zatrudnienia był wyższy odpowiednio o 1,2 pkt. proc. Także biorąc pod uwagę natężenie bezrobocia zauważyć można wyraźne różnice sugerujące, iż sytuacja na rynku pracy na wsi jest bardziej korzystna w porównaniu z pozostałymi obszarami kraju. Stopa bezrobocia w 2006 r. na wsi wyniosła 12,9% co oznacza, że była niższa w porównaniu z pozostałymi obszarami o 0,9 pkt. proc.

Inaczej kształtują się problemy ludności nie związanej z rolnictwem, zamieszkującej obszary wiejskie. **W przypadku tej grupy występuje wysoki poziom bezrobocia jawnego, z wyraźną tendencją do przechodzenia w bezrobocie długotrwałe lub nieaktywność zawodową.** Równocześnie struktura bezrobotnych na wsi ze względu na wykształcenie jest znacznie mniej korzystna niż w przypadku bezrobotnych zamieszkujących na obszarach miejskich, co zmniejsza ich szanse na podjęcie pracy.

W rzeczywistości jednak część osób pracujących i zamieszkujących na obszarach wiejskich powinna zostać zaliczona do zasobu osób bezrobotnych lub nawet biernych, gdyż w przypadku braku możliwości świadczenia pracy (nawet w niskim wymiarze czasu) w swoim gospodarstwie rolnym pozostawałyby bez zatrudnienia. Osoby takie zazwyczaj utrzymują się z niezarobkowych źródeł dochodu przyznanych innym członkom gospodarstwa domowego – przede wszystkim z transferów społecznych z tytułu ubezpieczenia rolników (renty i emerytury).

Mieszkańcy wsi, obok mieszkańców dużych aglomeracji, charakteryzują się przeciętnie wyższą skłonnością do długich dojazdów do pracy. **Można przypuszczać, że dojazdy do innego regionu umożliwiają tym osobom zdobycie zatrudnienia nie związanego z rolnictwem, prawdopodobnie przynoszącego wyższy dochód niż osiągalny w miejscu zamieszkania.** Dojazdy stanowią dla nich korzystną opcję, gdyż nie wiążą się z koniecznością zainwestowania w nowe mieszkanie. Nie oznacza to, że taki wybór nie wiąże się z koniecznością ponoszenia kosztów – dojazdy do pracy wymagają znacznych nakładów czasu (oraz finansowania środków transportu) – jednak są one względnie niskie z uwagi na niską produktywność tych osób, a ponadto są rozłożone na cały okres pracy zawodowej. W przypadku pewnej liczby osób, zwłaszcza tych o wykształceniu średnim i zamieszkujących tereny peryferyjne, dojazdy do większych miejscowości mogą być jedynym sposobem na podjęcie pracy odpowiadającej posiadanym umiejętnościom.

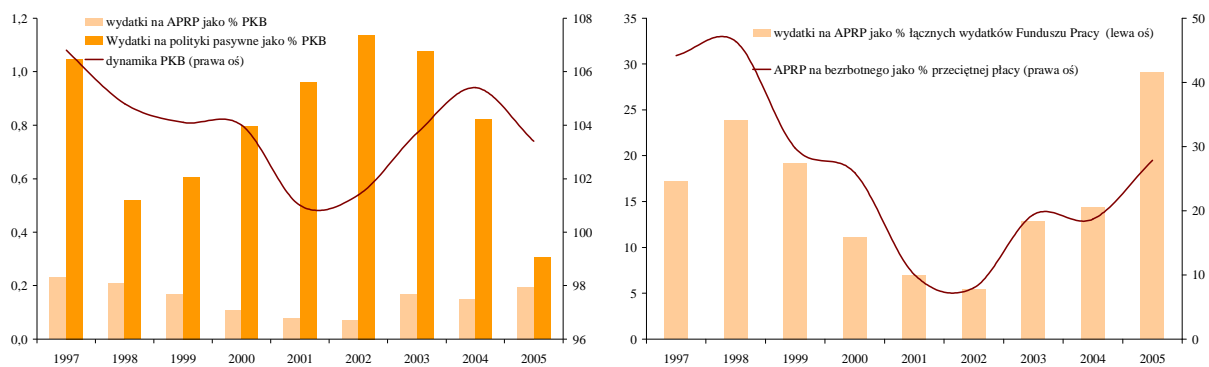
Aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych zamieszkujących na obszarach wiejskich wymaga zatem podjęcia kompleksowych działań, które pomogą im w znalezieniu zatrudnienia w sektorze pozarolniczym.

1.1.5. Aktywna polityka rynku pracy (APRP)

W Polsce, podobnie jak w innych państwach środkowo – europejskich, udział wydatków na APRP w PKB jest niższy niż przeciętnie w Europie, co z jednej strony odzwierciedla generalnie niższe wydatki na politykę rynku pracy, z drugiej zaś to, że **polski model polityki rynku pracy opiera się przede wszystkim na działaniach pasywnych** (podobny model występuje także na Węgrzech i Słowacji). Dominacja polityk pasywnych w ogóle wydatków na ten cel jest jednak w Polsce szczególnie duża – udział wydatków na programy aktywne, zarówno w PKB jak i w całości wydatków na politykę rynku pracy, należy w Polsce do najniższych w OECD.

Środki na prowadzenie aktywnych i pasywnych polityk rynku pracy w Polsce pochodzą z Funduszu Pracy (FP), który finansuje konkretne programy realizowane przez powiatowe urzędy pracy (PUP). Wysokość wydatków FP na aktywne polityki rynku pracy podlegała znaczącym wahaniom od początku lat dziewięćdziesiątych, charakteryzując się wyraźną procyklicznością. Odwrotną tendencję, wykazywały wydatki na zasiłki dla bezrobotnych i świadczenia przedemerytalne. Świadczy to o wymienności obu rodzajów polityk w Polsce – wywoływanej przez priorytetową pozycję polityk o charakterze pasywnym, które w sytuacji ograniczenia budżetowego wypierają z programów publicznych polityki aktywne. W 2006 r. zaledwie 38,7% środków Funduszu Pracy zostało przeznaczonych na finansowanie APRP. Procykliczność udziału wydatków na APRP w PKB odróżnia Polskę od państw OECD, w których jest on stabilny w całym cyklu koniunkturalnym. **Doświadczenia międzynarodowe wskazują, że o ile APRP nie są skutecznym środkiem obniżania bezrobocia w okresie recesji, wywierają potencjalnie istotny wpływ na tempo późniejszej redukcji bezrobocia, szczególnie w odniesieniu do grup o względnie niższych szansach znalezienia zatrudnienia.** Wydaje się więc, że zmniejszenie skali prowadzonych aktywnych programów rynku pracy w Polsce, w sytuacji gwałtownego wzrostu liczby bezrobotnych w roku 1999, mogło sprzyjać wydłużeniu trwałości oddziaływania szoku popytowego na polski rynek pracy.

Wykres 6. Wydatki na polityki rynku pracy i wydatki FP a dynamika PKB i przeciętne wynagrodzenie w latach 1997 - 2005

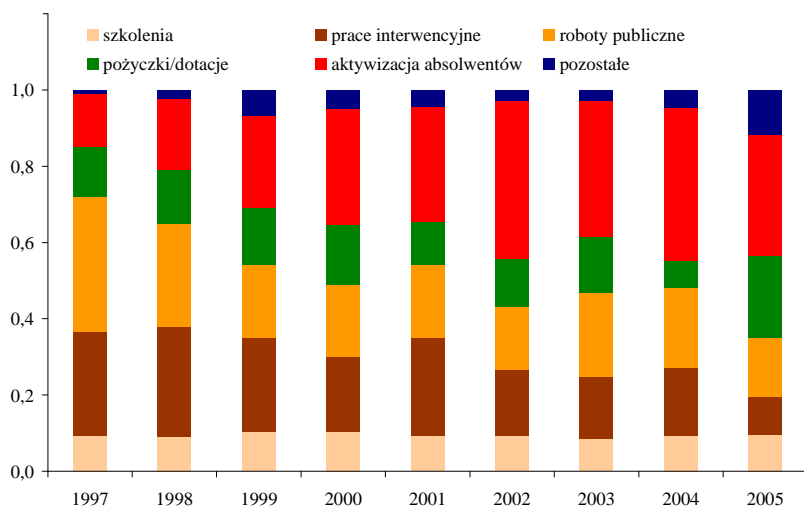


Źródło: MGiP., Raport „Zatrudnienie w Polsce 2005”. Dane zaktualizowane na 2005 r.

Uwaga: Spadek wydatków na polityki pasywne w latach 2004 – 2005 wynika ze zmian ustawowych (z dniem 1 sierpnia 2004 r. ich wypłacanie przejął ZUS).

Wydatki na aktywne polityki rynku pracy sięgnęły w 2005 r. ok. 2 mld PLN tj. 0,2% PKB, z czego zdecydowana większość przypadła na działania związane z aktywizacją absolwentów (30% całości wydatków). Na finansowanie w 2006 r. programów na rzecz aktywnego przeciwdziałania bezrobociu przewidziano w planie kwotę 2.100 mln PLN, zaś wydatki na aktywne formy stanowiły 33,5% łącznych planowanych wydatków. Istotnie wzrosły wydatki na cieszące się dużą popularnością dotacje dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą. Udział wydatków na roboty publiczne i prace interwencyjne znacznie zmalał w ostatnich latach w porównaniu do końca lat dziewięćdziesiątych, wzrosły natomiast wydatki na projekty dla absolwentów (porównaj wykres 6). Popularność, koszt i efektywność wykorzystania różnorodnych projektów urzędów pracy są bardzo zróżnicowane, lecz ze względu na brak szczegółowych danych, nie jest możliwa dokładna ocena efektywności poszczególnych polityk.

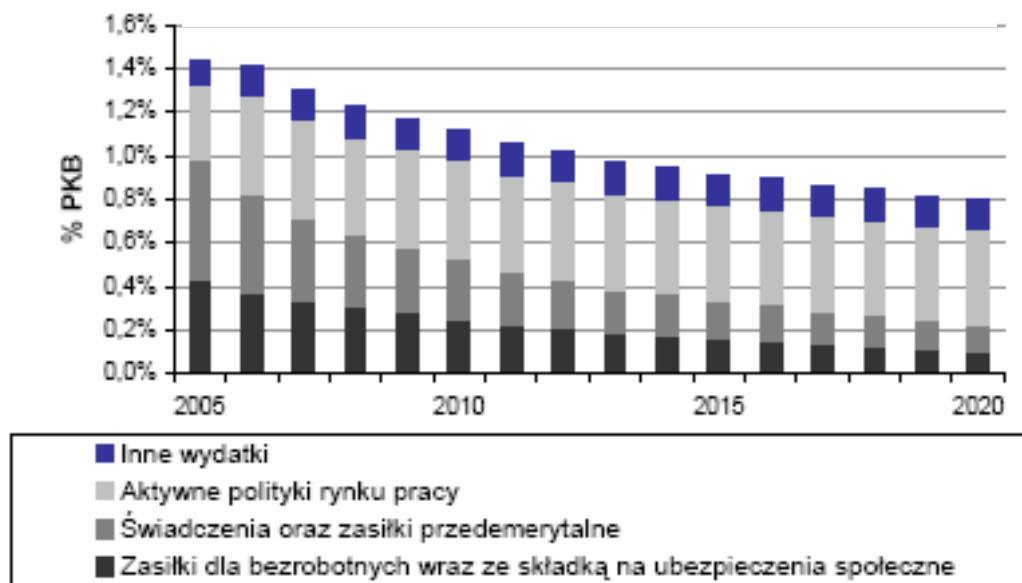
Wykres 7. Wydatki Funduszu Pracy na aktywne polityki rynku pracy (APRP) w latach 1997–2005



Źródło: Na podstawie danych MGiP.

W opracowanej w 2005 r. przez MPS Strategii Rozwoju Polityki Społecznej 2007 – 2013, przygotowano prognozę wydatków związanych z bezrobociem. Ich struktura wskazuje, że w kolejnych latach zwiększać się będzie udział wydatków na polityki aktywne, natomiast maleć będzie udział wydatków na zasiłki i świadczenia przedemerytalne oraz zasiłki dla bezrobotnych, co pokazuje poniższy wykres.

Wykres 8. Prognoza wydatków na przeciwdziałanie bezrobociu latach 2005 – 2020



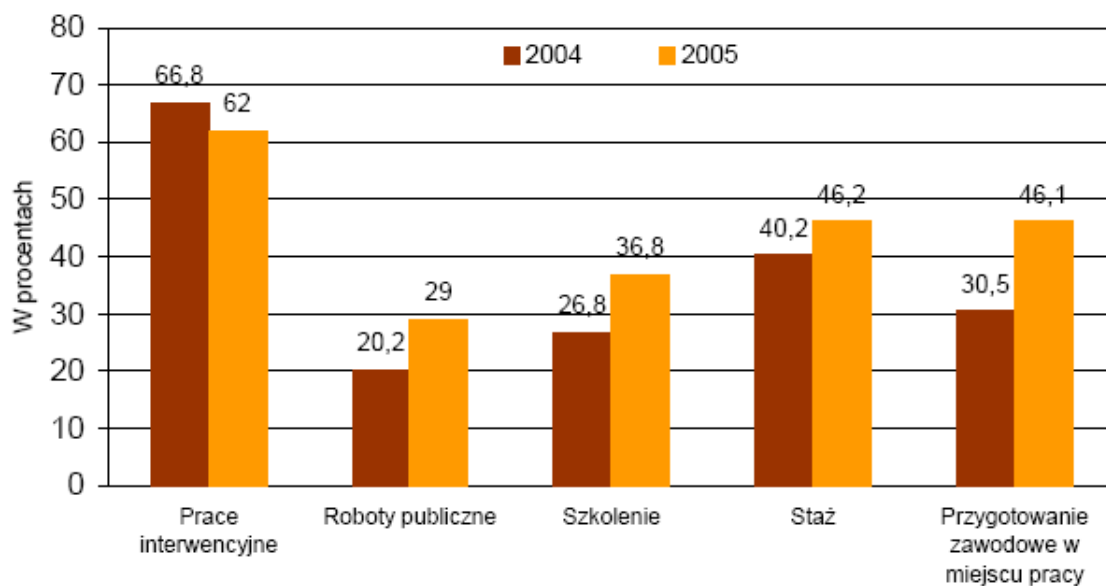
Źródło: Obliczenia MPS na podstawie Modelu Budżet Polityki Społecznej, IBnGR.

Doświadczenia międzynarodowe pokazują, że szybkie i skuteczne pośrednictwo oraz doradztwo jest kluczowym elementem działań służb zatrudnienia. Niestety, działania te pozostają na polskim rynku pracy niedoceniane, a ich skuteczność i wartość dodana dalekie są od oczekiwanych standardów. **Bardzo duża liczba bezrobotnych pozostająca w rejestrach oraz przyczyny organizacyjne i finansowe powodują, że PUP świadczą usługi pośrednictwa i doradztwa w niewystarczającym zakresie, kierując je do zbyt wąskiej grupy osób.** Z danych na koniec 2006 r. wynika, iż na jednego doradcę w PUP przypadało aż 2648 bezrobotnych, co w praktyce uniemożliwia skuteczne prowadzenie doradztwa zawodowego. Z pomocy doradców zawodowych najczęściej chcą korzystać kobiety, osoby do 25 roku życia, osoby krótkotrwale bezrobotne, a najmniej – niepełnosprawni, długotrwale bezrobotni, osoby z terenów wiejskich. Wiele jednak należy uczynić dla wzrostu efektywności roli doradztwa zawodowego, **co wiąże się z potrzebą zwiększenia liczby doradców (ułatwienie dostępu), ale i poprawy ich kwalifikacji (w ok. 40% przypadków doradcami są osoby nie dysponujące w pełni specjalistycznym przygotowaniem, choć sytuacja ta zmienia się powoli na lepsze).** Również wiedza PUP o ofertach pracy (zarówno na powiatowym, jaki i regionalnym oraz krajowym rynku pracy) jest często niewystarczająca. Niska dostępność usług pośrednictwa i doradztwa powoduje ich niedoceniecie przez samych bezrobotnych, rzadko wierzących w skuteczne znalezienie pracy dzięki pośrednictwu PUP czy też we wpływ rozmowy z doradcą na ich zawodową przyszłość. W ograniczonym zakresie realizowana jest także aktywizacyjna rola PUP-ów, która powinna koncentrować się nie tylko na przedstawieniu bezrobotnemu aktualnych ofert pracy, ale również na zachęcaniu go do samodzielnego, aktywnego poszukiwania zatrudnienia – nie tylko na lokalnym rynku, ale także poza nim.

Pośrednictwo pracy i doradztwo zawodowe nie zawsze są działaniami wystarczającymi wobec grup szczególnego ryzyka na rynku pracy – osób o niższych kwalifikacjach, starszych czy niepełnosprawnych. Nawet w warunkach wzrostu zatrudnienia osoby takie mogą być nieatrakcyjne dla pracodawców i potrzebować szerszego wsparcia. Dla tych grup konieczne jest prowadzenie aktywnych polityk, zwiększających ich szanse na rynku pracy, co wiąże się przede wszystkim z podnoszeniem ich umiejętności i kwalifikacji. **Konieczny jest odpowiedni dobór tematyki organizowanych szkoleń, miejsca staży i przygotowania zawodowego, przy udziale lokalnych pracodawców oraz selekcja uczestników poszczególnych programów przez odpowiednio przygotowanych pracowników PUP.** Badanie CASE

(2004) pokazało, że w ocenie pracowników PUP najwyższą skuteczność mają: staże, szkolenia i doradztwo. Trochę mniej cenione są subsydiowanie zatrudnienia (ze względu na trudność w doborze partnera zewnętrznego – pracodawcy), podejmowanie działalności gospodarczej, czy przygotowanie do zawodu w miejscu pracy (mało rozpowszechnione narzędzie). Trudność w ocenie stosowania tych instrumentów w skali kraju wiąże się z tym, iż niektóre narzędzia są w formie finansowania powiązane z szerszymi instrumentami – zadaniami, jak np. subsydiowaniem zatrudnienia – stąd ograniczona wiedza o stażach, czy przygotowaniu do zawodu oraz ich efektywności. Subsydiowanie zatrudnienia jest polityką kosztowną, przynoszącą co prawda korzyści dla osób bezrobotnych w postaci czasowego powrotu na rynek pracy i związanego z tym zwiększonego dochodu, rzadko jednak objęci tą polityką bezrobotni w istotny sposób podnoszą swoje kwalifikacje czy też atrakcyjność na rynku pracy. Tym samym w zdecydowanej większości przypadków nie udaje im się po zakończeniu prac znaleźć niesubsydiowanego zatrudnienia. Ponadto, jak wskazują badania, znaczna części dotowanych miejsc pracy powstałaby także bez wsparcia państwa. W innych krajach pozytywne, długotrwałe rezultaty odnotowywano w przypadku subsydiowania zatrudnienia bezrobotnych powracających na rynek pracy (kobiet, osób długotrwale bezrobotnych). Konieczne pozostaje zbadanie skuteczności innych stosowanych form wsparcia dla kreacji miejsc pracy w warunkach polskich (dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej, refundacji części kosztów na wyposażenie stanowiska pracy dla osoby bezrobotnej), szczególnie w ujęciu długookresowym. Dotychczasowe międzynarodowe doświadczenia wykazują, iż pomoc finansowa w założeniu firmy przynosi pozytywne efekty w grupie wykształconych mężczyzn w wieku 25 – 44 lata, a jej skuteczność rośnie jeśli towarzyszy jej profesjonalne doradztwo finansowe i techniczne.

Wykres 9. Efektywność programów realizowanych w latach 2004–2005.



Źródło: MPiPS, „Polska 2006, Raport o rynku pracy oraz zabezpieczeniu społecznym”.

Kwestią utrudniającą skuteczne prowadzenie aktywnej polityki rynku pracy przez wyznaczone do tego instytucje jest niedostateczna wiedza o potrzebach rynku pracy oraz niemierzalność efektów prowadzonych działań. Utrudnia to wybór metod najskuteczniejszych i najwłaściwszych w danym wypadku. Podejmowane przez urzędy pracy inicjatywy, kierowane zarówno do podaźowej (mające na celu podnoszenie kwalifikacji i atrakcyjności bezrobotnych na rynku pracy) jak i do popytowej strony rynku pracy (stymulujące tworzenie nowych miejsc pracy), charakteryzują się znacznym zróżnicowaniem procentu bezrobotnych, znajdujących zatrudnienie oraz towarzyszących temu wydatków. Udoskonalenie istniejącego systemu monitorowania rynku pracy, udostępnienie nowych danych i uzupełnienie luk informacyjnych umożliwią wszechstronne śledzenie sytuacji na rynku pracy wybranych grup docelowych i tworzenie dla nich skutecznej polityki rynku pracy.

W regionach o niskim poziomie aktywności gospodarczej, dotkniętych głęboką restrukturyzacją zatrudnienia, skuteczne działanie służb zatrudnienia utrudnione jest przez niedostateczną liczbę nowych miejsc pracy na lokalnym rynku. Na obszarach tych niezbędne są programy promujące przedsiębiorczość i rozwijanie własnej działalności gospodarczej, ukierunkowane na popytową stronę rynku pracy. **Ważną rolę w działaniach PUP odgrywać powinno wspieranie mobilności przestrzennej (np. poprzez wsparcie finansowe dla dojeżdżających do pracy w innych miejscowościach), pomoc w znajdowaniu zatrudnienia na terenie całego kraju (sezonowego i stałego) oraz wsparcie dla osób decydujących się na migracje.** Wspomniane obszary wymagają także rozwinięcia narzędzi z pogranicza polityk społecznej i rynku pracy, umożliwiając zwiększanie dochodu osobom szczególnie zagrożonym ubóstwem. Przykładem tych działań stanowi subsydiowane zatrudnienie w sektorze publicznym (tzw. roboty publiczne), dzięki któremu osoby długotrwale bezrobotne (najczęściej do niego kwalifikowane) utrzymują kontakt z rynkiem pracy oraz poprawiają swoją sytuację finansową (poprzez uzyskanie dochodów z tytułu pracy oraz najczęściej prawa do zasiłku po zakończeniu programu).

Ponadto konieczne jest rozszerzenie adresatów działań podejmowanych przez instytucje rynku pracy. Służby zatrudnienia unikają działań ukierunkowanych na grupy o wysokim ryzyku wykluczenia z rynku pracy, co stanowi zaprzeczenie sprawdzonej empirycznie idei profilowania APRP i adresowania poszczególnych programów do grup, w których są one najbardziej potrzebne, a nie do grup, które mogą poradzić sobie bez nich. Do tej pory pomoc w ramach aktywnych polityk kierowana była przede wszystkim do osób młodych, na marginesie pozostają natomiast niepełnosprawni oraz bezrobotni wychowujący małe dzieci. Praktycznie pomijana jest grupa osób biernych, dlatego też konieczne wydaje się stosowanie specyficznych narzędzi z pogranicza polityki rynku pracy i zabezpieczenia społecznego w celu reintegracji społecznej i zawodowej tych grup.

1.1.6. Publiczne Służby Zatrudnienia i pozostałe instytucje rynku pracy

W skład publicznych służb zatrudnienia (PSZ) wchodzi 16 wojewódzkich urzędów pracy oraz 339 powiatowych urzędów pracy oraz ich filie. Łącznie strukturę publicznych służb zatrudnienia tworzą 355 urzędy, które obsługują 379 powiatów i 16 województw. Pod koniec 2006 r. w PSZ zatrudnionych było 19 933 osób, z czego 2 325 w wojewódzkich, natomiast 17 608 w powiatowych urzędach pracy. Jeśli chodzi o kluczowy personel PSZ, to pod koniec 2006 r. w powiatowych i wojewódzkich urzędach pracy pracowało łącznie 2085 pośredników pracy, 872 doradców zawodowych, 254 specjalistów do spraw rozwoju zawodowego, 663 specjalistów do spraw programów, 132 liderów klubów pracy oraz 185 pracowników krajowej kadr sieci EURES. Oznacza to, że wyspecjalizowany personel zajmujący się bezpośrednio obsługą klientów liczył 4 191 osób, co stanowi zaledwie 21% wszystkich pracowników PSZ.

Poważnym problemem, z którym zmagają się zarówno powiatowe, jak i wojewódzkie urzędy pracy jest duża rotacja pracowników. **Wysoka fluktuacja kadr wpływa bezpośrednio na jakość obsługi osób bezrobotnych i poszukujących pracy oraz utrudnia prowadzenie spójnych i długofalowych działań skierowanych do osób bezrobotnych.** Najwyższy stopień rotacji pracowników obserwowany jest w regionach, w których występuje jednocześnie najwyższy poziom bezrobocia w kraju, tj. w województwach: opolskim, dolnośląskim, śląskim oraz lubuskim. Większość pracowników PSZ legitymuje się wyższym wykształceniem, jednak proporcja ta zdecydowanie lepiej wygląda w wojewódzkich urzędach pracy (pod koniec 2006 r. 85,3% pracowników WUP posiadało wyższe wykształcenie) niż w powiatowych urzędach pracy (odpowiednio 53%). Większość pracowników PSZ stanowią osoby młode, w wieku 25 – 34 lat (39,1%), dla których jest to z reguły pierwsze miejsce pracy, w którym zdobywają oni dopiero doświadczenie zawodowe.

W ostatnich latach obserwowany jest również coraz bardziej dynamiczny rozwój pozostałych instytucji rynku pracy, w tym agencji pośrednictwa pracy w kraju i za granicą oraz agencji pracy tymczasowej. Ich obecność na rynku pracy pozytywnie wpływa na jego funkcjonowanie, łagodząc istniejące niedopasowania i ułatwiając osobom poszukującym pracy szybsze jej znalezienie. Pod koniec 2006 r. w Krajowym Rejestrze Agencji Zatrudnienia zarejestrowanych było 1420 agencji doradztwa personalnego, 780 agencji poradnictwa zawodowego, 1433 agencji pracy tymczasowej oraz 1640 agencji pośrednictwa pracy za granicą. O roli, jaką pełnią agencje pośrednictwa pracy świadczy wzrastająca z roku na rok liczba osób, znajdujących dzięki nim pracę. Coraz większą popularnością cieszą się agencje pośredniczące w znajdowaniu zatrudnienia za granicą, stale rośnie także liczba osób zatrudnianych przez agencje pracy tymczasowej. Prywatne agencje

pośrednictwa pracy pełnią rolę komplementarną w stosunku do PSZ, poszerzając ofertę usług oferowanych na rynku pracy oraz grono ich odbiorców i przyczyniając się tym samym do usprawnienia funkcjonowania tego rynku.

Istotną rolę w aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych mają również pozostałe instytucje rynku pracy, w tym przede wszystkim organizacje pozarządowe działające na rzecz osób bezrobotnych, instytucje szkoleniowe, a także instytucje dialogu społecznego i partnerstwa lokalnego. Obecnie współpraca poszczególnych podmiotów działających na rynku pracy ma charakter jedynie szczątkowy. **Brakuje też mechanizmów, które mogłyby stanowić płaszczyznę dla wspólnego działania, w szczególności w zakresie monitorowania sytuacji na rynku pracy oraz tworzenia wspólnych standardów informacyjnych oraz standardów świadczonych usług.**

1.2 Dostosowanie pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce (adaptacyjność)

1.2.1. Transformacja gospodarcza i restrukturyzacja przedsiębiorstw jako główne wyzwanie dla pracowników i przedsiębiorców w Polsce

Podstawowe wyzwanie współczesnego rynku polega na harmonijnym dostosowywaniu strony popytowej i popytowej tak, aby zmiany technologiczne i strukturalne w gospodarce zachodziły płynnie, a zarazem, żeby w najbardziej optymalny sposób były wykorzystane dostępne zasoby pracy. W Polsce od początku lat 90. zakres niestabilności popytu na pracę pod względem ilościowym, jakościowym i strukturalnym jest bardzo duży. Można wyróżnić trzy główne źródła zmian strukturalnych:

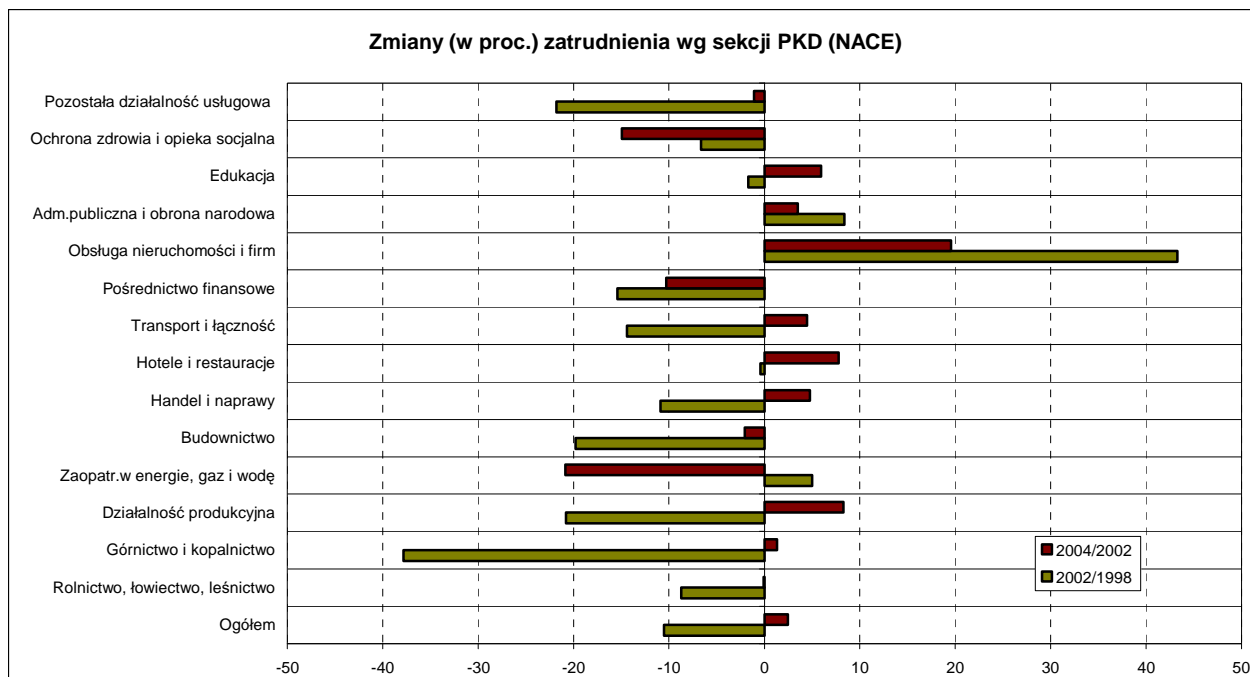
- transformację gospodarczą, łączącą w sobie prywatyzację, zmiany struktury i sposobu zarządzania, wiążące się z przechodzeniem do gospodarki rynkowej,
- restrukturyzację, będącą wynikiem przechodzenia od gospodarki opartej na przemyśle do gospodarki opartej na usługach, przy czym w przypadku Polski nakłada się tutaj niedokończony proces restrukturyzacji zatrudnienia w rolnictwie,
- restrukturyzację na poziomie przedsiębiorstw, której celem jest wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez zmiany w ich strukturze, sposobie zarządzania i kwalifikacji pracowników oraz zmiany w sposobach pracy i komunikacji.

Zachodzące procesy restrukturyzacyjne przyczyniają się do zwiększania wydajności pracy, m.in. poprzez przesunięcia zasobów pracy do najbardziej efektywnych działów gospodarki oraz dzięki wprowadzaniu zmian technologicznych i organizacyjnych. Prowadzone w ten sposób działania przyczyniają się do realizacji celów Strategii Lizbońskiej. Zadaniem państwa jest ułatwianie przeprowadzenia powyższych procesów, m.in. poprzez odpowiednie oddziaływanie na jakość kapitału ludzkiego.

Jednocześnie, proces restrukturyzacji gospodarki polskiej znacznie podniósł wydatki ponoszone przez system zabezpieczenia społecznego. Na przykład, w jednym tylko roku 1991 na emerytury i renty inwalidzkie odeszło 800 tys. osób (500 tys. na emerytury i 300 tys. na renty). Zmniejszenie dochodów w systemie emerytalno-rentowym, wynikające ze spadku liczby osób opłacających składki, spowodowało **wzrost składki i w efekcie wzrost kosztów pracy, co wpłynęło z kolei negatywnie na wielkość zatrudnienia w Polsce.**

W okresie transformacji radykalnie zmienił się rynek pracy w zakresie wszystkich niemal charakterystyk strukturalnych. Zmiany te są i będą kontynuowane. Przede wszystkim radykalnie **spadło zatrudnienie w rolnictwie i przemyśle, zwiększyło się w usługach.** Spojrzenie na bardziej szczegółowe podziały gospodarki na sekcje ujawnia, że zmiany zatrudnienia były wysoce zróżnicowane w obrębie poszczególnych sekcji w zależności od fazy cyklu koniunkturalnego i rodzaju działalności gospodarczej (wykres 10).

Wykres 10. Zmiany (%) zatrudnienia wg sekcji PKD (NACE)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BAEL.

Głębokie zmiany struktury zatrudnienia wymagały znacznych przemieszczeń zasobów pracy. Już sam fakt, iż się dokonały, jest zasługą wysokiej mobilności osób aktywnych zawodowo, tym bardziej, gdy weźmiemy pod uwagę inny charakter większości stanowisk nowoofferowanych, głównie w usługach, w porównaniu ze stanowiskami likwidowanymi, głównie w przemyśle. Niektóre sekcje, redukujące zatrudnienie w ostatnich latach, jeszcze w pierwszej połowie lat 90. dynamicznie się rozwijały (np. usługi finansowe, zaopatrywanie w energię elektryczną, wodę i gaz). **Taka niestabilność zatrudnienia jest wielkim i nowym wyzwaniem dla osób aktywnych zawodowo.** Dodatkowo, nierównomierność zmian w czasie (kiedy indziej redukcja i kiedy indziej kreacja miejsc pracy) powodowała, że podejmowanie pracy w rozwijających się sekcjach gospodarki na ogół nie mogło nastąpić bezpośrednio po utracie pracy poprzedniej. Zmienne kierunki rozwoju przyczyniały się do niepewności w podejmowaniu decyzji edukacyjnych i zatrudnieniowych.

Głęboko zróżnicowana terytorialnie struktura zatrudnienia wywołuje niejednakowe potrzeby restrukturyzacyjne i tym samym stawia niejednakowe wyzwania kwalifikacyjne przed ludnością aktywną zawodowo. Procesy restrukturyzacyjne w Polsce w największym stopniu dotknęły rolnictwo, które mimo to nadal odznacza się bardzo niską produktywnością, wytwarzając zaledwie ok. 4% PKB.

Dlatego też w znacznej grupie województw podstawowym wyzwaniem jest **stworzenie warunków odejścia do działów pozarolniczych dla osób zaangażowanych w rolnictwie.** W województwach: lubelskim, podlaskim i świętokrzyskim pracuje w rolnictwie ponad 1/3 aktywnych zawodowo, w podkarpackim ten udział wynosi ok. 1/4, a w łódzkim ok. 1/5. Są to proporcje nie do utrzymania w dłuższej perspektywie, tym bardziej, że w części tych województw rolnictwo jest nisko produktywne i ze względu na mały przeciętny obszar gospodarstw rolnych oraz niską klasę ziemi uprawnej nie ma w nich szans na szerszy rozwój produkcji rolnej.

Ponadto, **dla kilku województw (głównie: śląskiego i, choć w mniejszym stopniu, dolnośląskiego) zasadniczym problemem restrukturyzacyjnym pozostaje nadal zmniejszanie zatrudnienia w przemyśle wydobywczym i w energetyce.** Restrukturyzacja przetwórstwa przemysłowego, związana z intensyfikacją zmian technologicznych, również nie rozkłada się równomiernie - poza Śląskiem, ma także duże znaczenie (z racji wysokiego zatrudnienia w przemyśle) dla województw: wielkopolskiego i lubuskiego.

Rozwój usług rynkowych silnie zależy od zamożności ludności i lokalnych firm, które kreują popyt na nie. Usługi rozwinęły się intensywnie na Śląsku, w województwie mazowieckim, pomorskim i zachodniopomorskim, najsłabiej w województwach rolniczych. Warto zauważyć, że **nasilenie trudności przy zmianie kwalifikacji jest tym silniejsze, im niższy jest poziom wykształcenia osób zaangażowanych w pracę w**

sekcjach przechodzących restrukturyzację. Ponadto, zaobserwować można, że **wzrost zatrudnienia jest wyższy w firmach z regionów o lepszej infrastrukturze, jak i z poziomem kapitału ludzkiego. Najniższy zasób kapitału ludzkiego, przeciętnie biorąc, występuje w rolnictwie.** Warunkiem powodzenia restrukturyzacji zatrudnienia jest stworzenie odpowiednio dużej liczby nowych miejsc pracy na terenach wiejskich, ale w działalności pozarolniczej oraz **stworzenie odpowiedniej liczby nowych miejsc pracy dla mieszkańców wsi na terenach innych niż wiejskie.**

Z dotychczasowych obserwacji wynika, że szybsza i intensywniejsza restrukturyzacja i realokacja miejsc pracy do jednostek o większej efektywności wytwarzania i produktywności osłabiała łączne spadki zatrudnienia w przedsiębiorstwach. Dostępne opracowania dowodzą również, że głęboka restrukturyzacja przemysłu, przejawiająca się znacznym spadkiem zatrudnienia, nie musiała prowadzić do pogorszenia sytuacji względem innych podregionów, o ile towarzyszył jej rozwój usług i/lub wzrost produktywności przemysłu – proces taki dokonał się np. w Krakowie, Łodzi, Wrocławiu, nie nastąpił natomiast na Śląsku.

Niwelowaniu negatywnych zjawisk wynikających z restrukturyzacji zatrudnienia i adaptacji zwalnianych pracowników powinny służyć, wykorzystywane w niewystarczającym w Polsce stopniu, programy *outplacementu*. Celem *outplacementu* jest łagodzenie negatywnych skutków, jakie niosą ze sobą zwolnienia zarówno dla pracowników, jak i dla całej firmy. Usługi *outplacementu* mogą być zorientowane w szczególności na: rynek pracy (pomoc w poszukiwaniu nowego zatrudnienia), na przekwalifikowanie zawodowe, czy też na rozwój przedsiębiorczości. Metodą, która może przyczynić się do wykorzystania zwalnianych zasobów pracy jest rozwój usług okołobiznesowych świadczonych również dla restrukturyzowanych przedsiębiorstw (*outsourcing*). Rozwój *outsourcingu* powinien jednak rozwijać się z zachowaniem standardów etycznych w biznesie.

Systematycznie malało i nadal **maleje zatrudnienie w sektorze publicznym** (prywatyzacja), a pracujących przejmuje sektor prywatny poza rolnictwem. Warto zauważyć, że przemieszczenia międzysektorowe w coraz mniejszym stopniu dokonują się poprzez prywatyzację firm. Częściej polegają na realnej likwidacji miejsc pracy w sektorze publicznym i kreacji nowych miejsc w innych firmach sektora prywatnego, co wymaga znacznej mobilności pracowników. Od roku 1999 liczba pracowników najemnych w sektorze prywatnym przewyższa liczbę pracowników najemnych sektora publicznego.

Warto zauważyć, że sektor prywatny nie wchłaniał takiej liczby osób, jaka traciła pracę w sektorze publicznym. W latach 1998–2002 liczba miejsc pracy w sektorze publicznym zmniejszyła się o blisko 30%, tj. o 1 677 tys. osób, ale tylko dla niewielu z nich (532 tys., czyli mniej niż 1/3) znalazło się miejsce w sektorze prywatnym poza rolnictwem. Te proporcje wskazują, że **mobilność międzysektorowa zawodziła.**

1.2.2. Ochrona zdrowia pracowników oraz praw pracowniczych

Poprawa bezpieczeństwa i higieny pracy w polskich przedsiębiorstwach jest niezbędnym warunkiem do wzrostu konkurencyjności polskiej gospodarki w aspekcie Strategii Lizbońskiej. Podjęte w Polsce działania powinny doprowadzić do osiągnięcia standardów warunków pracy zbliżonych do występujących w przodujących w tej dziedzinie krajach Unii Europejskiej, a także do zmniejszenia strat z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (szacowanych obecnie na ok. 4% PKB). Analiza wyników kontroli przeprowadzonych w 2005 r. przez PIP oraz danych GUS dotyczących zagrożeń zawodowych i ich skutków dla osób pracujących wskazują, że **stan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników w dalszym ciągu odbiega od oczekiwań.** Należy jednak podkreślić, że zarysowały się w tym obszarze pozytywne tendencje. Przede wszystkim zahamowany został, występujący w latach 2003-2004, wzrost ogólnej liczby poszkodowanych w wypadkach przy pracy oraz współczynnik częstotliwości wypadków ogółem (liczba wypadków na 1000 pracujących). Wskaźniki częstotliwości wypadków śmiertelnych oraz ciężkich ukształtowały się w 2005 r. odpowiednio na poziomach: 0,044 i 0,09. **Są to najniższe wskaźniki wypadków śmiertelnych i ciężkich w ostatnim dziesięcioleciu.**

W Polsce poważnym **problemem jest ochrona praw pracowniczych**, szczególnie w małych firmach, o czym świadczą wyniki kontroli Państwowej Inspekcji Pracy (PIP). W roku 2005 odnotowano znaczny wzrost skali nieprawidłowości polegających na nierzetelnym prowadzeniu ewidencji czasu pracy – z 49% skontrolowanych pracodawców w 2004 r. do 60% w 2005 r. Takie praktyki powodują, że pracownicy nie otrzymują m. in. wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych. Z ustaleń inspektorów wynika ponadto, że 57% kontrolowanych pracodawców nie zapewniło pracownikom należytej liczby dni wolnych od pracy, a 43% – nieprzerwanego, dobowego odpoczynku. W ocenie PIP, podstawową przyczyną występujących naruszeń przepisów o czasie pracy jest **zatrudnianie zbyt małej liczby pracowników w stosunku do fak-**

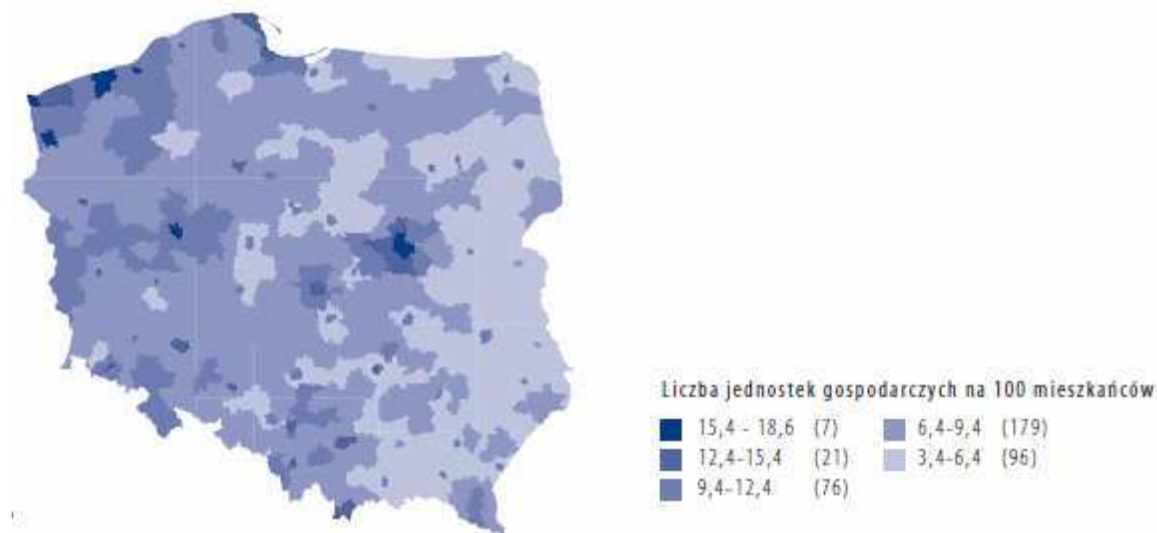
tycznych potrzeb pracodawcy. Niepokojące są także wyniki kontroli przestrzegania przepisów dotyczących zatrudniania pracowników. U ponad połowy pracodawców stwierdzono nieprawidłowości dotyczące prowadzenia akt osobowych pracowników oraz treści wydawanych świadectw pracy, a u prawie jednej trzeciej – niewłaściwie skonstruowane umowy o pracę.

1.2.3. Przedsiębiorczość i samozatrudnienie

Istotną rolę w kreacji miejsc pracy i wzroście zatrudnienia odgrywają nowopowstające jednostki gospodarcze. We wcześniejszych latach zasadniczą rolę w łagodzeniu skutków restrukturyzacji sektora publicznego odgrywało samozatrudnienie. Wyzwolona przez transformację energia znajdowała wyraz w zakładaniu małych firm, pomimo poważnych braków kapitału, ale za to w gospodarce pełnej luk podaźowych. Liczba jednostek gospodarczych w latach 1993–2005 zwiększyła się o ponad 1,5 mln. Największy przyrost liczby nowozarejestrowanych przedsiębiorstw odnotowano w okresie szybkiego wzrostu gospodarczego 1995–1998. Zdecydowaną większość (ok. 98%) wśród noworejestrowanych przedsiębiorstw stanowiły podmioty małe, o liczbie pracujących do 9 osób (tzw. mikroprzedsiębiorstwa).

Rozwój przedsiębiorczości był jednak niejednorodny w skali kraju. Najwięcej nowych jednostek gospodarczych (w przeliczeniu na mieszkańca) powstało w regionie mazowieckim i (co zaskakujące) w zachodniopomorskim. Najmniej przedsiębiorstw istnieje obecnie na słabo rozwiniętych, rolniczych terenach Polski wschodniej: liczba mikroprzedsiębiorstw na jednego mieszkańca w podkarpackim jest prawie dwukrotnie mniejsza niż w zachodniopomorskim. Ponadto udział przedsiębiorców wśród ogólnej liczby pracujących poza rolnictwem jest silnie zróżnicowany w zależności od wielkości miejscowości – najmniejszy jest na wsi, największy natomiast w miastach do 2 tys. mieszkańców, gdzie przypuszczalnie brak innych możliwości zatrudnienia skłania mieszkańców do zakładania własnej działalności gospodarczej (80% z nich nie zatrudnia nikogo, w porównaniu do 62% przeciętnie w Polsce), oferując najczęściej proste usługi. Z drugiej strony, w największych miejscowościach znacznie częściej występują przedsiębiorstwa oferujące usługi „wysoko-produktywne”. Na mapie oraz w tabeli poniżej przedstawiono rozkład geograficzny przedsiębiorczości w Polsce.

Wykres 11. Liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarczych na 100 mieszkańców, w 2004 r., według powiatów



Źródło: MPiPS, Raport „Zatrudnienie w Polsce 2006”.

Tabela 8. Liczba zarejestrowanych przedsiębiorstw (dane REGON), według wielkości zatrudnienia i województw w Polsce w 2005 r.

Region	Wielkość zatrudnienia (osoby)		
	0-9	10-49	50-249
POLSKA	3 436 841	145 745	28 343
DOLNOŚLĄSKIE	290 315	9 909	2 028
KUJAWSKO-POMORSKIE	178 506	6 987	1 511
LUBELSKIE	141 780	5 934	1 143
LUBUSKIE	97 136	4 008	811
ŁÓDZKIE	236 681	10 526	1 976
MAŁOPOLSKIE	274 329	12 750	2 280
MAZOWIECKIE	573 205	22 829	4 609
OPOLSKIE	86 429	3 368	707
PODKARPACKIE	131 666	6 065	1 119
PODLASKIE	84 898	3 240	674
POMORSKIE	215 133	9 282	1 751
ŚLĄSKIE	402 339	19 825	3 510
ŚWIĘTOKRZYSKIE	99 439	4 045	803
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	103 802	5 086	1 068
WIELKOPOLSKIE	322 312	15 502	3 014
ZACHODNIOPOMORSKIE	198 871	6 389	1 339

Źródło: GUS.

Od pogorszenia koniunktury w 1998 r. liczba małych przedsiębiorstw znacznie się zmniejszyła, podobnie jak liczba pracujących na własny rachunek i niezatrudniających innych osób (ubyło ok. 170 tys. osób pracujących poza rolnictwem na rachunek własny i jako pomagający członkowie rodzin). Nasiloną konkurencją spowodowała, że byt tych przedsięwzięć gospodarczych został zachwiany. Pewien udział miały tu także czynniki i warunki prawne, czy fiskalne.

Generalnie, liczba małych przedsiębiorstw w stosunku do liczby ludności jest większa w części zachodniej, zaś niska na wschodzie kraju. Wyjątek stanowi Mazowsze, a przede wszystkim Warszawa, gdzie liczba zarejestrowanych podmiotów (w tym osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą) znacznie przewyższa pozostałe regiony i miasta.

Według danych z 2006 r., **samo zatrudnieni w Polsce stanowią ok. 19% wszystkich aktywnych zawodowo osób** (w tym ok. 700 tys. to kobiety). Dla porównania, w Grecji samozatrudnieni stanowią 22%, w Rumunii 19,8%, zaś w Irlandii 10,5% a w Estonii 5,2%. Połowę z samozatrudnionych w Polsce stanowią jednak rolnicy (ok. 1,6 mln), zaś 40% ma jedynie wykształcenie zasadnicze zawodowe. Dla tych osób samodzielna praca jest jedyną realną szansą pozostania w aktywności zawodowej. Poza rolnictwem, wysoki odsetek samozatrudnionych występuje w budownictwie, transporcie, ochronie zdrowia i oświacie.

Potencjał organizacyjny małych przedsięwzięć gospodarczych jest niewystarczający, w tym również jakość ich kapitału ludzkiego. **Słaba okazała się też sieć profesjonalnych firm wspierająca małe przedsiębiorstwa i dostarczająca im relatywnie tanich usług np. prawnych, doradczych, informatycznych, technologicznych.**

Barierą rozwoju drobnej przedsiębiorczości są także wysokie koszty związane z korzystaniem z pomieszczeń, dostępem do Internetu i, szerzej, usług telekomunikacyjnych. Obsługa firm rozwinęła się w województwie mazowieckim na skalę nieporównywalną z innymi województwami, w niektórych województwach zaś jej słaby rozwój może być realną barierą rozwoju lokalnej przedsiębiorczości, jak i napływu kapitału z innych regionów, czy z zagranicy. Dotyczy to przede wszystkim wszystkich wcześniej wymienianych województw rolniczych. Liczba aktywnych przedsiębiorstw jest w rzeczywistości znacznie niższa od liczby zarejestrowanych podmiotów. W 2004 r. stanowiły one 50,4% podmiotów zarejestrowanych w REGON. Spadek przedsiębiorstw aktywnych w latach 1999-2001 (tabela poniżej) pokrywa się z okresem osłabienia gospodarczego. Wzrost liczby przedsiębiorstw w 2002 r. wynika szczególnie ze wzrostu liczby aktywnych małych przedsiębiorstw. Lata 2003-2004 to okres najwyższej stopy bezrobocia, co odzwierciedla spadek aktywnych przedsiębiorstw. Wzrost zatrudnienia obserwowany od połowy 2005 i w 2006 r., związany m.in. z dostępno-

ścią środków z funduszy strukturalnych, powinien spowodować wzrost liczby przedsiębiorstw aktywnych w kolejnych latach, jednak dokładne dane na ten temat nie są jeszcze dostępne.

Tabela 9. Liczba przedsiębiorstw aktywnych w latach 1999-2004

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ogółem (wielkość zatrudnienia)	1 819 200	1 766 073	1 657 630	1 735 424	1 709 542	1 690 372
0-9	1 760 619	1 709 757	1 601 964	1 682 473	1 654 094	1 640 969
10-49	41 129	39 018	39 439	37 142	39 453	34 893
50-249	14 268	14 227	13 419	13 086	13 330	12 005
>249	3 184	3 071	2 808	2 723	2 665	2 505

Źródło: GUS.

Według danych GUS, spośród wszystkich podmiotów utworzonych w 2004 r. **62,3% pozostało nadal aktywnych w rok po podjęciu przez nie działalności**. Ze względu na rodzaj prowadzonej działalności najwyższy odsetek podmiotów kontynuujących działalność w rok po powstaniu odnotowano w ochronie zdrowia (79,1%), w przemyśle (67,4%), obsłudze nieruchomości i firm (65,8%) oraz transporcie (65,3%). W pozostałych obszarach wskaźnik przeżycia ukształtował się poniżej 60% i był najniższy dla jednostek prowadzących działalność z zakresu hoteli i restauracji (54,7%).

Firmy utworzone w 2003 r. miały w 2005 r., a więc **dwa lata od rozpoczęcia działalności, stopę przeżywalności na poziomie 50%**. Uwzględniając podstawowy rodzaj prowadzonej działalności, najwyższy odsetek jednostek, które utrzymały się na rynku przez dwa lata, odnotowano wśród jednostek transportowych (56,6%), a najniższy – w obszarze hoteli i restauracji (45,9%) i handlu (47,9%).

Spośród firm powstałych w 2002 roku **po trzech latach działało zaledwie 35,2% firm**. Najwyższy odsetek jednostek, które utrzymały się przez trzy lata na rynku, obserwowano wśród jednostek przemysłowych (45,1%), najniższy – w obszarze hoteli i restauracji (jedynie 24,6%). **Przez cztery lata na polskim rynku utrzymuje się co trzecia firma (ok. 31,9%)**. Rozpatrując podstawowy rodzaj prowadzonej działalności, wyższy od przeciętnego odsetek jednostek utrzymujących się przez cztery lata na rynku obserwowano wśród jednostek przemysłowych (38%), transportowych (34%) oraz z sektora handlu, a także z obsługi nieruchomości i firm (po 32,6%). Niższy wskaźnik przeżycia odnotowano w obszarze hoteli i restauracji (22,4%) i budownictwie (25,3%).

Wyższy wskaźnik przeżycia zarówno po roku, jak i 2-4 latach cechował **jednostki osób prawnych** aniżeli fizycznych, a także **zatrudniających pracowników najemnych**, niż tych, w których pracowali tylko właściciele.

1.2.4. Elastyczne formy zatrudnienia

W Polsce w ciągu ostatnich kilku lat obserwuje się **rosnący, choć w umiarkowanym tempie, udział pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin**: w 2005 r. odsetek ten wzrósł do 10,8% ogółu zatrudnionych wobec 10,5% w 1999 r. W przypadku mężczyzn udział ten wyniósł 8% (nie zmienił się od 1999 r.), zaś kobiet – 14,3% (wzrost z 13,6%). Dla porównania, wysokość tego wskaźnika dla UE-25 wyniosła w 2005 r. 18,4% (wzrost z 16,1% w 1999 r.); w niepełnym wymiarze godzin pracowało 7,4% (6,1% w 1999 r.) mężczyzn oraz 32,3% (29,6% w 1999 r.) kobiet.

Dzięki pracy w niepełnym wymiarze godzin możliwe jest godzenie życia zawodowego z rodzinnym, co jest szczególnie istotne w przypadku kobiet (i czego dowodzą powyższe statystyki). Nie można jednak zapominać o tym, że praca na część etatu niesie często ze sobą mniejsze możliwości awansu oraz niższe korzyści pozapłacowe lub ich całkowity brak. Odzwierciedla też, przynajmniej w części, brak możliwości zdobycia pełnoetatowej pracy.

Praca na czas określony występuje w Polsce blisko dwukrotnie częściej niż przeciętnie w innych państwach UE. Odsetek osób zatrudnionych wzrósł w Polsce znacząco z 4,6% w 1999 r. do 25,7% w 2005 r. Nieznacznie częściej na czas określony byli zatrudnieni mężczyźni (26,5% w 2005 r., 5,2% w 1999 r.) niż

kobiety (odpowiednio: 24,7% i 3,9%). Dla porównania, przeciętnie w krajach UE-25 odsetek osób zatrudnionych na czas określony wyniósł w 2005 r. 14,5% (12,2% w 1999 r.) – w tej formie pracowało 14% mężczyzn (11,6% w 1999 r.) oraz 15% kobiet (12,9% sześć lat wcześniej). Należy jednak pamiętać, że odsetek pracowników zatrudnionych na czas określony zmienia się procyklicznie – jego obecna duża wartość może być związana z obserwowanym również w Polsce wysokim wzrostem gospodarczym.

Rynek **pracy tymczasowej** w Polsce szacowany jest na ponad 250 tys. pracowników rocznie – od 2002 r. ich liczba wzrosła pięciokrotnie (z ok. 50 tys.). Z pracowników tymczasowych korzystało w 2006 r. ok. 6-7 tys. przedsiębiorstw (znaczny wzrost z ok. 1 tys. w 2003 r.). Prawie połowa zatrudnionych pracowników tymczasowych pracowała na podstawie umowy zawartej na okres od 3 do 12 miesięcy. Ok. 63% pracowników było zatrudnionych w przetwórstwie przemysłowym (głównie jako pracownicy fizyczni), 16% w handlu i naprawach, 6% w transporcie i składowaniu, zaś po 4% w budownictwie i obsłudze nieruchomości. Podstawowym motywem podejmowania pracy tymczasowej w Polsce dla pracowników jest brak stałej pracy (40% wskazań). Na chęć zdobycia doświadczenia zawodowego wskazuje ok. 1/4 pracowników, na potrzebę pracy dodatkowej – 8%, zaś 7% pracowników w wieku przedemerytalnym przedłuża w ten sposób swą karierę zawodową. Z kolei pracodawcy poszukują pracowników tymczasowych głównie ze względu na sezonowe zapotrzebowanie (ponad 25% wskazań). Elastyczność i obniżenie kosztów są rzadziej wymienianymi motywami (odpowiednio: 14% i 12%).

Mimo intensywnego rozwoju rynku pracy tymczasowej w Polsce w ostatnich latach, odsetek zatrudnionych w takiej formie stanowi zaledwie ok. 0,4% ogółu osób zatrudnionych (w przeliczeniu na pełne etaty), podczas gdy średnia dla UE-25 wynosi 1,2%, w Wielkiej Brytanii przekracza 5%, zaś w Holandii, Belgii i Francji wynosi ponad 2%.

Praca tymczasowa jest szczególnie cennym rozwiązaniem dla osób o utrudnionym dostępie do rynku pracy: niepełnosprawnych, długotrwale bezrobotnych, kobiet opiekujących się dziećmi, osób starszych lub osób młodych bez doświadczenia zawodowego oraz powracających na rynek pracy po dłuższej przerwie. Dzięki możliwości swobodnego zadeklarowania godzin pracy, praca tymczasowa pozwala na dostosowanie życia zawodowego do innych obowiązków.

Spośród innowacyjnych form zatrudnienia na uwagę zasługuje zjawisko **telepracy**, mimo że obecnie **nie jest ona popularną formą zatrudnienia** w polskich przedsiębiorstwach. Według sondażu Eurobarometr 218 (2005 r.), w Polsce w 2004 r. było 6% telepracowników (wobec ogółu zatrudnionych). Był to wynik poniżej średniej europejskiej wynoszącej 11%. Natomiast według danych ankietowych przeprowadzonych w 2006 r., wśród przedsiębiorstw z wybranych branż (rokujących stosowanie telepracy), ta forma zatrudnienia stosowana jest w 13% przedsiębiorstw, przy czym w dwóch trzecich spośród nich w formie telepracy pracuje tylko 1 pracownik. Najczęściej stosowaną formą prawną zatrudnienia telepracowników jest umowa o pracę na czas nieokreślony (37% przedsiębiorstw stosujących telepracę). Popularną formą zatrudnienia telepracowników są też umowy zlecenia (25%) oraz umowy o dzieło (21%). O niskiej częstości wykorzystywania telepracy w polskich przedsiębiorstwach świadczy też fakt, że osoby zaklasyfikowane przez badanych jako telepracownicy stanowią 1% wszystkich pracowników w badanych przedsiębiorstwach. Należy jednak przypuszczać, iż ta forma wykonywania pracy będzie zyskiwać popularność w związku z rosnącą świadomością korzyści płynących ze stosowania tego rozwiązania wśród pracowników i pracodawców (np. większa wydajność pracownika, oszczędności w kosztach utrzymania stanowisk pracy w firmie, możliwość zatrudnienia wysokiej klasy fachowców, krótszy czas reakcji firmy na zmiany na rynku, alternatywa dla rolnictwa i turystyki – również w regionach zacofanych ekonomicznie), a także malejącymi kosztami dostępu do Internetu. Planowane są również zmiany w prawie pracy, regulujące zagadnienia telepracy.

1.2.5. Wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT) w MSP

W polskich MSP poziom wykorzystania ICT jest bardzo zróżnicowany. Badania przeprowadzone w 2006 r. na zlecenie PARP („Badania nad innowacyjnością”) wykazały, że przynajmniej raz w tygodniu komputer w pracy wykorzystuje średnio 76% pracowników firm mikro, 53% firm małych i 40% pracowników firm średnich. Komputer z dostępem do Internetu jest wykorzystywany przez średnio 76% pracowników firm mikro, 49% firm małych i 33% pracowników firm średnich. **Wyższym poziomem komputeryzacji oraz dostępem do Internetu w sektorze MSP charakteryzują się przedsiębiorstwa ulokowane w aglomeracjach miejskich oraz w województwach o najwyższej atrakcyjności inwestycyjnej.** Badane firmy dobrze oceniają

poziom znajomości technologii informacyjno-telekomunikacyjnej swoich pracowników biurowych i kadry zarządzającej, choć trudności z odpowiedzią na niektóre bardzo szczegółowe pytania ankiety pozwalają przypuszczać, że nie jest to wiedza wyczerpująca. Jest ona jednak niewątpliwie wyższa w grupie firm z doświadczeniem we wprowadzaniu innowacji. Najślabiej, na średnim poziomie został oceniony poziom znajomości technologii informacyjno-telekomunikacyjnych wśród pracowników produkcyjnych. **Stopień wykorzystania ICT wśród osób pracujących w firmie przekłada się na jej rentowność.** Firmy, których rentowność wynosiła powyżej 15%, jednocześnie najwyżej oceniają poziom wykorzystania IT w swojej firmie. **Istotną zmienną różnicującą stopień wykorzystania technologii ICT jest poziom wykształcenia kadry zarządzającej firmy.** Im wyższy poziom wykształcenia menedżerów firmy, tym częściej jej pracownicy wykorzystują technologie informacyjne.

Zdecydowana większość firm korzysta z kilku możliwych zastosowań Internetu, a im większa i bardziej innowacyjna firma, tym większa intensywność wykorzystywania jego zasobów. Najbardziej popularnym zastosowaniem Internetu jest bankowość elektroniczna, korzysta z niej dwie trzecie MSP, a wśród średnich firm odsetek ten wzrasta do 87%. Kontakty z klientami lub dostawcami za pośrednictwem Internetu deklaruje ponad połowa firm.

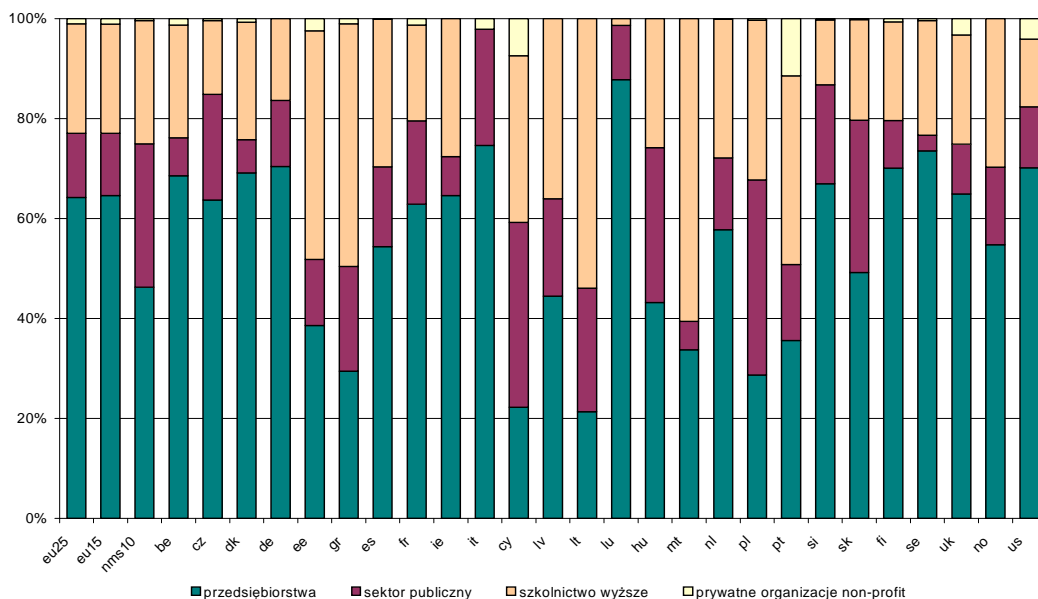
Innowację marketingową, jaką jest wykorzystanie Internetu do celów marketingowych (w tym np. promocja, umieszczanie informacji o firmie, ofercie w internetowych bazach, katalogach), wykorzystuje ogółem 38% firm. Ten styl promocji jest wykorzystywany przez 50% firm zatrudniających powyżej 10 pracowników. W grupie firm deklarujących innowacje marketingowe blisko dwie trzecie do tego celu wykorzystuje marketing internetowy. Internet jako narzędzie służące do monitorowania rynku konkurencji jest wykorzystywane przez 37% ogółu badanych przedsiębiorstw. Większą intensywnością korzystania z tej możliwości charakteryzują się firmy działające w sieci z innymi konkurencyjnymi przedsiębiorstwami.

Własną stronę internetową posiada 55% ogółu MSP, w tym trzy czwarte firm małych i 86% firm średnich. W przypadku firm zarządzanych przez osoby posiadające tytuł naukowy odsetek ten sięga blisko 100%. Umiejętność wykorzystania Internetu jako narzędzia docierania do potencjalnych klientów nie jest związana z wielkością miejscowości, w której ulokowana jest siedziba firmy, jednak można zaobserwować istotną zależność z lokalizacją w jednym z czterech regionów atrakcyjności inwestycyjnej. Najwięcej firm posiadających swoje strony internetowe znajduje się w regionach o najwyższym poziomie atrakcyjności inwestycyjnej.

1.2.6. Wyzwania technologiczne, innowacyjność i transfer wiedzy

Polska pod względem innowacyjności (rozumianej zarówno jako kreowanie, jak i wdrażanie nowych technologii) zajmuje jedno z końcowych miejsc wśród krajów UE oraz OECD. W Polsce udział zatrudnionych w sektorach wysokich technologii w przemyśle w 2005 r. wyniósł 0,6%, a w usługach – 2,15%. W krajach UE-15 odsetek ten kształtował się na poziomie odpowiednio 1,1% i 3,5%. Problemem jest wciąż niski poziom wydatków na badania i rozwój, szczególnie w sektorze przedsiębiorstw. W 2004 r. udział wydatków na B+R w wartości PKB wyniósł jedynie 0,56%, podczas gdy średnia dla UE-15 kształtowała się na poziomie 1,92%, a w USA odsetek ten wynosił 2,66%. Sytuacji w znaczący sposób nie poprawił realizowany od 2000 r. rządowy program *Zwiększanie innowacyjności gospodarki w Polsce do 2006 roku*. Zakładał on zwiększenie nakładów na B+R do 1,5% PKB w 2006 r. Według ostatnich dostępnych danych, w 2005 r. udział wydatków na B+R w wartości PKB wynosił w Polsce nadal 0,56%.

Wykres 12. Struktura wydatków na B+R w 2004 r.



Źródło: Eurostat.

Około 2/5 środków na badania i rozwój zostało wydane w ramach sektora publicznego, a jedynie 30% stanowiły wydatki na projekty badawcze w przedsiębiorstwach prywatnych. W porównaniu z innymi krajami rozwiniętymi w Polsce rola sektora publicznego w finansowaniu B+R jest zdecydowanie większa. W krajach UE-15 2/3 wydatków na badania i rozwój jest ponoszone przez przedsiębiorstwa, podczas gdy jedynie 12,5% przypada na sektor publiczny. Działalność innowacyjna w ramach sektora publicznego odbywa się przede wszystkim poprzez sieć jednostek badawczo-rozwojowych (JBR), z których ponad połowa podlega Ministerstwu Gospodarki. Duża część z nich została utworzona jeszcze za czasów gospodarki centralnie sterowanej i obsługuje sektory, których znaczenie po 1990 r. znacząco zmalało. Z uwagi na wyższą efektywność działalności innowacyjnej prowadzonej w ramach sektora prywatnego działania mające na celu zwiększenie nakładów na B+R powinny skupić się przede wszystkim na usunięciu barier oraz wprowadzeniu zachęt do podejmowania prac badawczych i innowacyjnych przez przedsiębiorstwa prywatne.

Z najnowszych dostępnych badań wynika, że aż 20% polskich przedsiębiorców nie wie o możliwości współpracy ze środowiskiem naukowym. Aż 40% firm nie próbowała nigdy nawiązać współpracy z naukowcami, a 56% przedsiębiorców nie widzi potrzeby podejmowania współpracy z sektorem nauki, jednak ci, którzy podjęli tę współpracę, są z niej zadowoleni (68%). Zaledwie 3% firm jest zawiedzionych efektami tej współpracy, głównie z powodu niskich – ich zdaniem – kompetencji naukowców lub ich „zbyt teoretycznego” podejścia do interesujących ich zagadnień. Dzięki współpracy, 61% przedsiębiorstw chciałoby wdrożyć innowacyjne rozwiązania, 51% – uzyskać dostęp do najnowszej wiedzy, zaś zaledwie 43% – podnieść konkurencyjność firmy. Z drugiej strony, współpracy z przedsiębiorstwami nie poszukuje ok. 15% ośrodków naukowych, naukowcy uważają się również za bardziej aktywnych w poszukiwaniu dróg komercjalizacji badań. Pracownicy naukowcy uważają, że głównymi przeszkodami we wdrażaniu ich pomysłów są: brak firm finansujących ich badania (35%), brak zainteresowania ze strony przedsiębiorców (30%), brak dostatecznych zachęt ze strony państwa (30%) oraz brak kompetentnych pośredników we współpracy nauki i biznesu (25%). Dla naukowców, dzięki współpracy z nimi firma będzie mogła: osiągnąć wyższe zyski i poprawić swą pozycję konkurencyjną na rynku (62%) oraz stworzyć nowe miejsca pracy (39%).

Biorąc pod uwagę znaczenie współpracy sektora B+R z przedsiębiorstwami dla rozwoju gospodarczego Polski, wyniki powyższego badania należy uznać za bardzo istotną wskazówkę podejmowanych w przyszłości działań. Przedsiębiorcom należy uświadomić konieczność współpracy z sektorem nauki oraz realne korzyści wynikające z tej współpracy, obu stronom umożliwić zaś zawiązanie współpracy i tworzenie platform porozumienia.

Z drugiej strony, z uwagi na znaczne zapóźnienia technologiczne produktywność w Polsce, nawet w przypadku braku krajowych innowacji, mogłaby rosnąć w wyniku transferu technologii z krajów wyżej rozwinię-

tych. **Warunkiem koniecznym dla przyswojenia nowych rozwiązań technologicznych i organizacyjnych jest jednak posiadanie odpowiedniej liczby wysoko wykwalifikowanych kadr.** W ostatnich latach obserwujemy wzrost jakości kapitału ludzkiego w Polsce, wynikający ze wzrostu aspiracji edukacyjnych i zawodowych, co powinno w przyszłości przyspieszyć procesy restrukturyzacji i unowocześniania polskiej gospodarki.

1.2.7. Podnoszenie kwalifikacji pracowników

Tylko ok. 5,2%, tj. poniżej 1 mln osób w wieku 25-64 lata bierze udział w edukacji i szkoleniach, co **klasyfikuje Polskę wśród krajów UE-25 o najniższym poziomie uczestnictwa w kształceniu ustawicznym.** W kształceniu tym w bardzo nieznacznym stopniu biorą udział osoby znajdujące się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, a więc osoby bezrobotne, z niskimi kwalifikacjami oraz osoby starsze.

Zróżnicowanie regionalne udziału osób dorosłych (w wieku 25-64 lat) w kształceniu przez całe życie przedstawia poniższa tabela. Jak widać, najczęściej podwyższają swe kwalifikacje mieszkańcy województw: mazowieckiego, dolnośląskiego (po 6,2%) oraz lubelskiego (5,8%), najrzadziej zaś województw: podkarpackiego (3,7%), warmińsko-mazurskiego (3,9%) oraz opolskiego (4,0%).

Tabela 10. Udział osób uczących się i doksztalających się w liczbie ludności w wieku 25-64 lat w latach 2003-2005 (%)

Województwo	2003	2004	2005
	[%]	[%]	[%]
POLSKA	4,8	5,3	5,2
DOLNOŚLĄSKIE	5,3	6,4	6,2
KUJAWSKO-POMORSKIE	5,3	5,6	5,3
LUBELSKIE	4,6	6,6	5,8
LUBUSKIE	4,0	5,0	4,5
ŁÓDZKIE	4,6	5,3	5,2
MAŁOPOLSKIE	4,7	4,8	4,7
MAZOWIECKIE	6,3	6,2	6,2
OPOLSKIE	4,0	5,0	4,0
PODKARPACKIE	3,7	3,7	3,7
PODLASKIE	4,4	5,3	4,8
POMORSKIE	4,9	5,2	5,7
ŚLĄSKIE	5,1	5,4	5,7
ŚWIĘTOKRZYSKIE	3,5	4,3	4,1
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	3,4	3,6	3,9
WIELKOPOLSKIE	4,2	4,8	4,2
ZACHODNIOPOMORSKIE	4,1	5,7	5,2

Zródło: GUS

Okolo 90% firm zatrudniających powyżej 9 pracowników deklaruje udział swych pracowników w szkoleniach. Wyjątek stanowią firmy mikro (zatrudniające od 1 do 9 osób): szkolenia pracownicze organizuje tylko 59% takich firm. W równym stopniu wykorzystywane są szkolenia zewnętrzne, jak i wewnętrzne. Najpopularniejszą formą szkoleń są szkolenia otwarte - stanowią one aż 70% wszystkich szkoleń zewnętrznych.

Największe potrzeby szkoleniowe dotyczą zagadnień administracyjnych i obowiązkowych szkoleń z zakresu BHP (53% wskazań), a także szkoleń zawodowych, bezpośrednio związanych z pracą wykonywaną w przedsiębiorstwie (49% wskazań). Oznacza to, że **osoby odpowiedzialne za sprawy szkoleń dostrzegają potrzebę kształcenia przede wszystkim w zakresie związanym z podstawową działalnością firmy.** Jednocześnie, ponad 40% firm odczuwa potrzebę doksztalania pracowników w dziedzinach takich jak marketing, promocja, reklama, PR, techniki sprzedażowe a także w dziedzinie umiejętności osobistych przydatnych wprowadzeniu biznesu.

Polscy pracownicy w przeważającej większości **nie widzą potrzeby ciągłego podnoszenia i uzupełniania swych kwalifikacji zawodowych.** Nawyk doksztalania się po uzyskaniu wykształcenia formalnego nie jest rozpowszechniony. Głównymi motywami pracowników, jeśli chodzi o uczestnictwo w różnorodnych for-

mach szkoleniowych są przede wszystkim: spodziewany awans, oczekiwanie podwyższenia wynagrodzenia lub pragnienie zmiany miejsca pracy.

Bardzo mało popularny jest e-learning: korzysta z niego tylko niewielki ułamek firm. Z przeprowadzonych badań przedsiębiorców wynika, że w grupie MSP brak jest popytu na szkolenia prowadzone wyłącznie przez Internet (z samego e-learningu chce skorzystać jedynie 3% firm). Mając wybór, przedsiębiorcy preferują najczęściej tradycyjne metody szkoleń. Istnieje pewien potencjał na prowadzenie szkoleń w formie łączonej (połączenie e-learningu z tradycyjnym szkoleniem) – ze szkoleń w tej formie chciałby skorzystać co czwarty przedsiębiorca. Przyczyną postrzeganego braku przygotowania do odbycia szkoleń typu *e-learning* może być brak wiedzy i doświadczenia związanych z tego typu szkoleniami lub brak gotowości psychologicznej na przyjęcie nowych technologii, który objawia się m.in. preferowaniem tradycyjnych szkoleń. Jedna trzecia przedsiębiorców twierdzi, że ich firma nie jest przygotowana do odbywania szkoleń przez Internet.

W 2005 roku z dofinansowanych przez EFS szkoleń skorzystało tylko 7% ogółu firm. Główną przyczyną tak ograniczonego wykorzystania pomocy unijnej w zakresie szkoleń był brak wiedzy na temat takiej możliwości. Największy odsetek firm, które w 2005 roku korzystały z możliwości dofinansowania szkoleń z EFS, był wśród firm średnich i dużych - wyniósł on odpowiednio 21% i 28%.

Z raportu OECD wynika, że tylko co ósmy polski pracownik bierze udział w szkoleniach. Z oferty firm szkoleniowych korzystają przede wszystkim duże i średnie przedsiębiorstwa, ponieważ menedżerowie tych firm posiadają największą świadomość tego, że podnoszenie kwalifikacji pracowników pozytywnie wpływa na poziom konkurencyjności przedsiębiorstwa. Coraz powszechniejsze staje się przekonanie, że szkolenia muszą być efektywne i powiązane ze strategią firmy, aby możliwe było osiągnięcie tego celu.

Pomimo że, kobiety i mężczyźni mają prawie równe możliwości uczestnictwa w kształceniu przez całe życie, to widoczne są pewne różnice w tym zakresie. **Uczestnictwo kobiet w szkoleniach organizowanych przez małe i średnie przedsiębiorstwa jest wyższe niż mężczyzn, natomiast mężczyźni uczestniczą średnio w szkoleniach przez dłuższy czas.**

Osoby indywidualne to druga - obok firm - grupa odbiorców usług szkoleniowych. W ciągu ostatnich lat zainteresowanie usługami szkoleniowymi wśród osób indywidualnych wyraźnie wzrosło. Według danych z badania zrealizowanego w styczniu 2006 r., 45% Polaków jest zainteresowanych poszerzaniem swoich kwalifikacji i umiejętności (31% w 2000 r.).

Najwięcej osób chce uczyć się języków obcych, poszerzać specjalistyczne kwalifikacje zawodowe, rozwijać umiejętności informatyczne oraz poszerzać kwalifikacje potrzebne do zdobycia pracy. Najsilniejszą **grupą zainteresowaną poszerzaniem swoich kwalifikacji są wciąż ludzie młodzi** - w wieku 25-29 lat. **Uczestnictwo w kształceniu w sposób nieliniowy wiąże się zatem z wiekiem pracownika** – do 30. roku życia rośnie prawdopodobieństwo jego udziału w szkoleniu zawodowym, potem maleje. Firmy nie inwestują w zasoby kwalifikacyjne najmłodszych, a także nie tworzą szans kwalifikacyjnych dla starszych. Tendencja zależności udziału w kształceniu ustawicznym od wieku pracowników jest znacznie silniej widoczna w małych i średnich przedsiębiorstwach niż w dużych.

Szczególnie interesujący jest jednak bardzo wyraźny wzrost zainteresowania poszerzaniem wiedzy wśród osób starszych: w grupie wiekowej od 50 do 59 lat jest on dwukrotny - z 16% w 2000 roku do 30% w 2006 roku. Wzrost odsetka osób uczestniczących w kursach i szkoleniach jest widoczny w każdej grupie wiekowej.

W roku 2005 w kursach i szkoleniach uczestniczyło 24% osób w wieku 15 lat i więcej, podczas gdy odsetek ten wynosił 12% w roku 2000. Najbardziej zależy na tym pracownikom sfery budżetowej, bo aż 63% z nich widzi w ciągłym rozwoju możliwość poprawienia swojej sytuacji na rynku pracy. Natomiast **najmniej zainteresowani taką nauką są rolnicy** - tylko niespełna jedna czwarta uważa, że edukacja może przyczynić się do poprawy ich życia.

Rynek szkoleniowy w Polsce jest oparty na małych podmiotach gospodarczych – około 90% działających na nim firm to mikroprzedsiębiorstwa, które zatrudniają zaledwie po kilka osób. Edukacją pozaszkolną zajmuje się około 3 tys. podmiotów. Tylko w Warszawie rozmaite szkolenia prowadzi ponad 1000 firm, a w takich miastach jak Kraków, Łódź czy Wrocław zarejestrowanych jest ich po 300-400. Jednocześnie w Polsce występuje niedobór wysoko wykwalifikowanych trenerów, więc szkolenia nierzadko przeprowadzają mało doświadczeni wykładowcy, co ujemnie wpływa na ich jakość. Sytuacja taka ma miejsce przede wszystkim w odniesieniu do szkoleń otwartych, masowych. Trenerami są tu najczęściej młodzi psychologowie, którzy posiadają kompetencje interpersonalne. Druga grupa trenerów to nauczyciele akademicki. Doświadczenia innych krajów wskazują zaś, że trenerami powinni być ludzie, którzy mają doświadczenia biznesowe i potrafią doprowadzić do zmian zachowań pracowników. Z tego powodu koniecznym jest **przeciwdziałanie obni-**

zaniu jakości szkoleń. Jednym ze sposobów osiągnięcia tego celu może być **podwyższanie kwalifikacji samych szkoleniowców (trenerów) oraz wdrożenie procesu certyfikacji ich umiejętności.**

1.3. Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu

W ramach opracowanej w 2004 roku przez przedstawicieli administracji rządowej, samorządowej, partnerów społecznych oraz organizacji obywatelskich Narodowej Strategii Integracji Społecznej przyjęto, że wykluczenie społeczne to: brak lub ograniczone możliwości uczestnictwa, wpływania, korzystania osób i grup z podstawowych praw, instytucji publicznych, usług, rynków, które powinny być dostępne dla każdego. Pojęcie wykluczenia społecznego jest często utożsamiane z ubóstwem, choć odróżnia je od tej kategorii jego dynamiczny i szerszy charakter łączący się ze złożonością czynników powodujących wykluczenie.

1.3.1. Przyczyny i obszary wykluczenia społecznego

Przyczyny wykluczenia społecznego, podobnie jak samo zjawisko, są złożone i dynamiczne, zależne od otoczenia społecznego, ram politycznych, sytuacji społeczno – gospodarczej, schematów zabezpieczenia społecznego oraz od działań jednostek. Przyczynami tego zjawiska są w Polsce:

- **czynniki strukturalne** (wpływ warunków ekonomicznych oraz procesów społecznych i demograficznych);
- **czynniki instytucjonalne** (brak lub utrudnione możliwości zaspokajania potrzeb życiowych w wyniku wadliwego działania instytucji odpowiedzialnych za ich realizację);
- **czynniki społeczne** (dyskryminacja, niekorzystna sytuacja indywidualna);

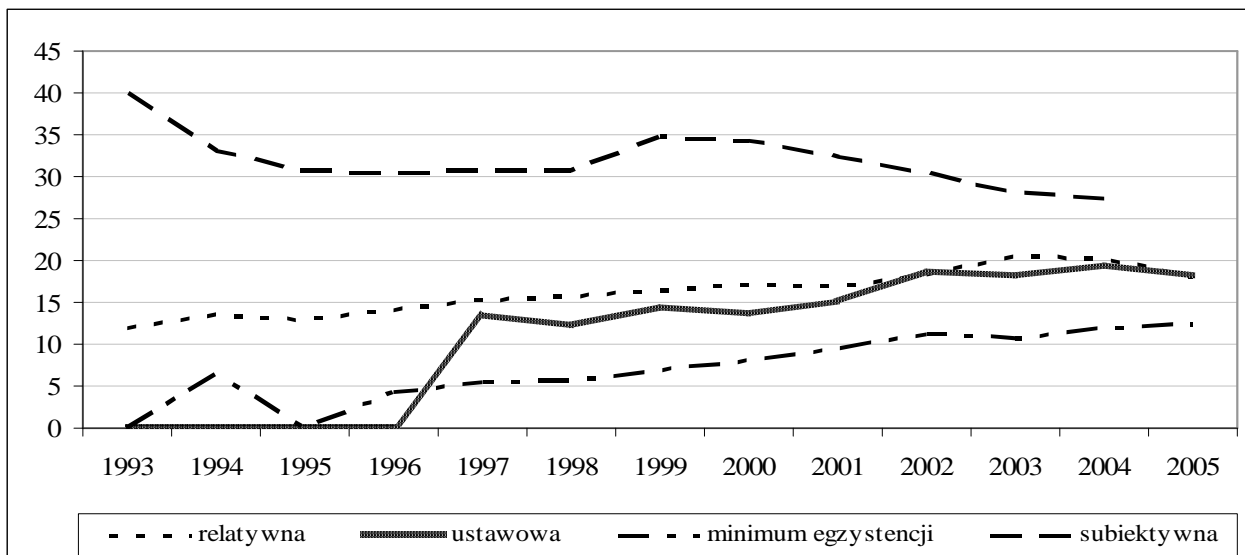
Wśród **czynników strukturalnych**, które w największym stopniu determinują trudną sytuację w Polsce wskazuje się najczęściej:

- pozycję na rynku pracy – bezrobocie, niskie zarobki, długotrwała choroba i niepełnosprawność,
- stan rodzinny – wielodzietność, samotne wychowywanie dziecka (lub dzieci),
- poziom edukacyjny – niski poziom wykształcenia, kwalifikacje nieadekwatne do potrzeb rynku pracy
- miejsce zamieszkania – zamieszkiwanie na wsi, w małej miejscowości lub na terenie o słabym poziomie rozwoju.

Na czynniki strukturalne nakładają się czynniki instytucjonalne, powodujące proces wykluczenia społecznego. Do najistotniejszych należy nierówny dostęp lub brak dostępu obywateli do podstawowych usług społecznych w dziedzinach: edukacji, zdrowia, mieszkalnictwa i kultury. Trzeci obszar czynników związany jest z kształtowaniem się niekorzystnych warunków indywidualnych, wynikających z różnych sytuacji życiowych: bezdomności, niepełnosprawności, sieroctwa, uzależnień czy imigracji.

Czynniki te mogą występować także łącznie, wzajemnie się przenikając, co zwiększa zakres i dotkliwość wykluczenia, przekładając się na niską jakość życia. Chodzi tu zwłaszcza o ubóstwo skrajne, którego poziom wyznacza w Polsce kategoria minimum egzystencji (wynoszące w 2005 r. 385 zł dla osoby samotnie gospodarującej i 1261 zł dla przeciętnej, czteroosobowej rodziny). **Według danych GUS poniżej tej linii żyje 12 - 13% społeczeństwa, zaś poniżej ustawowej linii ubóstwa, wyznaczonej przez próg wejścia do systemu pomocy społecznej – 19%.** Natomiast wskaźnik zagrożenia ubóstwem po uwzględnieniu w dochodach gospodarstw domowych transferów socjalnych wynosił w 2005 r. 21%.

Wykres 13. Zasięg ubóstwa w Polsce w latach 1993–2005 (odsetek osób poniżej różnych linii ubóstwa)

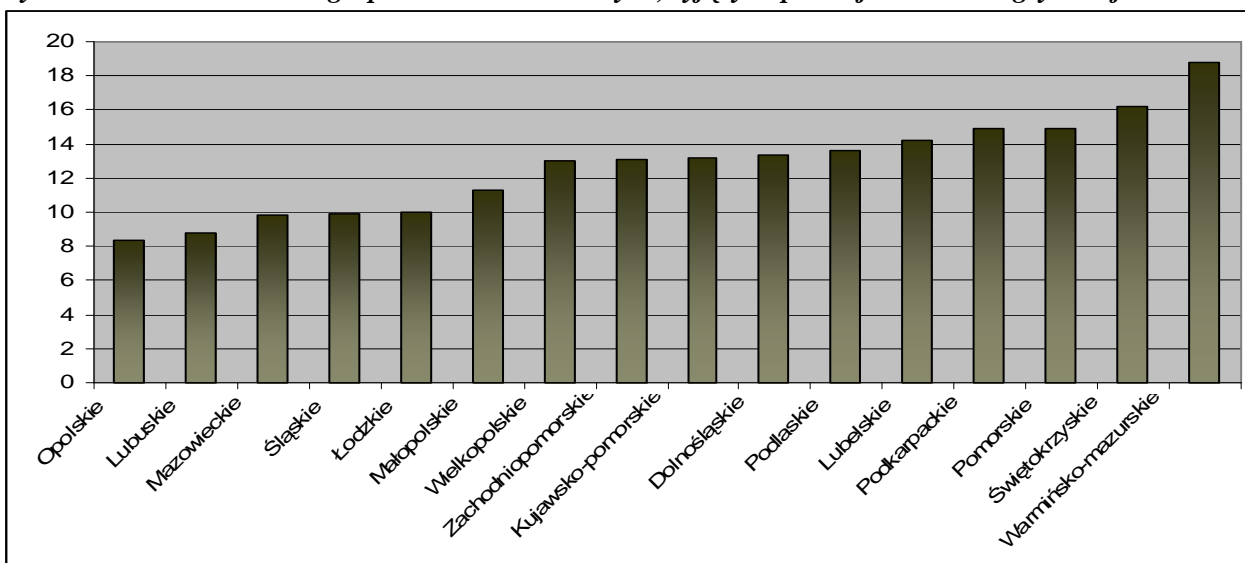


Źródło: MPiPS na podstawie danych GUS.

Dla oceny zjawiska ubóstwa istotne jest również określenie jego głębokości, której miarą jest wskaźnik luki dochodowej lub wydatkowej. Z badań budżetów gospodarstw domowych prowadzonych przez GUS wynika, że w 2005 r. wskaźnik średniej luki wydatkowej dla gospodarstw żyjących w sferze ubóstwa relatywnego wyniósł 22% (w 2004 r. - 23%), natomiast dla gospodarstw o wydatkach niższych od ustawowej granicy ubóstwa - 23% (w 2004 r. - 24%).

Zjawisko ubóstwa w Polsce charakteryzuje się również dość znacznym zróżnicowaniem międzyregionalnym, przy czym różnica pomiędzy województwem o najniższym poziomie wskaźnika (opolskie) a regionem najbardziej zagrożonym ubóstwem (warmińsko – mazurskie) jest ponad dwukrotna. Podczas gdy w województwach: lubuskim, opolskim i mazowieckim odsetek ludności żyjącej poniżej minimum egzystencji nie przekracza 10%, to w województwie świętokrzyskim wynosi on już ponad 16% a w warmińsko – mazurskim ok. 18,4%. Wysoki odsetek mieszkańców województw polski wschodniej żyjących poniżej minimum egzystencji potwierdza więc szczególnie trudną sytuację społeczno – gospodarczą tego makroregionu w porównaniu z resztą kraju.

Wykres 14. Odsetek osób w gospodarstwach domowych, żyjących poniżej minimum egzystencji w 2005 r.



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych MPiPS.

Czynnikiem zasadniczo decydującym o statusie społecznym, w tym o sytuacji materialnej jednostki i jej rodziny, jest miejsce zajmowane na rynku pracy. Wyniki badań wskazują, że przy uwzględnieniu kryterium aktywności ekonomicznej, ubóstwem zagrożone są przede wszystkim osoby bezrobotne i ich rodziny. W 2005 r. wśród gospodarstw domowych, w skład których wchodziła przynajmniej jedna osoba bezrobotna, stopa ubóstwa skrajnego wynosiła ok. 27%, podczas gdy wśród gospodarstw, w których nie było osób bezrobotnych – ok. 9%. Często bezrobocie, głównie to o długotrwałym charakterze związane jest z otrzymywaniem wsparcia finansowego w postaci zasiłków. Rodziny, których źródło dochodu w dużej mierze opiera się na świadczeniach społecznych innych niż renta i emerytura są zagrożone ubóstwem i wykluczeniem w stopniu znacznym. Ponadto bardziej niż przeciętnie ryzyku wykluczenia podlegają rodziny wielodzietne oraz mieszkańcy wsi i małych ośrodków miejskich.

Zasadniczą „ścieżkę” wykluczenia stanowi wzrastanie w środowisku społecznym o niskich zasobach kapitału społecznego, przy braku możliwości lub ograniczeniach nabycia odpowiednich kwalifikacji oraz społecznych umiejętności partycypacji w życiu wspólnoty. Dodatkowe determinanty to: wypadnięcie z rynku pracy lub przynależność do grupy szczególnie narażonej na wykluczenie z powodu pochodzenia (mniejszości narodowe i etniczne, w szczególności mniejszość romska) lub negatywnego wizerunku społecznego (więźniowie i byli więźniowie). Na proces ten należy jednak patrzeć dynamicznie (stąd proces, a nie zjawisko) oraz etapowo (każdy z etapów ścieżki jest skutkiem jakichś czynników z przeszłości i przyczyną kolejnych niekorzystnych zdarzeń w biografii dotkniętej wykluczeniem).

1.3.2. Grupy zagrożone wykluczeniem społecznym

Pomimo wielu czynników składających się na proces wykluczenia, można wyróżnić kilka najważniejszych grup społecznych, w szczególny sposób zagrożonych wykluczeniem lub już podlegających temu procesowi. Do grup takich można przede wszystkim zaliczyć:

Osoby długotrwale bezrobotne

Zgodnie z definicjami ustawowymi, osobami długotrwale bezrobotnymi są osoby pozostające bez pracy powyżej 12 miesięcy. W końcu 2006 r. ich liczba wyniosła 1 139 446 osób, co stanowiło 49,3% ogółu osób zarejestrowanych. Tym samym co drugi bezrobotny pozostaje w ewidencji urzędów pracy ponad rok. Warto podkreślić jest również fakt, że od 2004 r. poziom bezrobocia długotrwałego zmniejsza się szybciej niż bezrobocia ogółem, co z kolei powoduje, że w strukturze osób bezrobotnych spada udział najdłużej zarejestrowanych oraz skraca się średni czas pozostawania bez pracy. Wskaźnik ten w końcu 2006 r. wyniósł 15,2 miesiąca, podczas gdy w końcu 2005 r. było to 15,4 miesiąca, a w 2004 r. - 15,9 miesiąca.

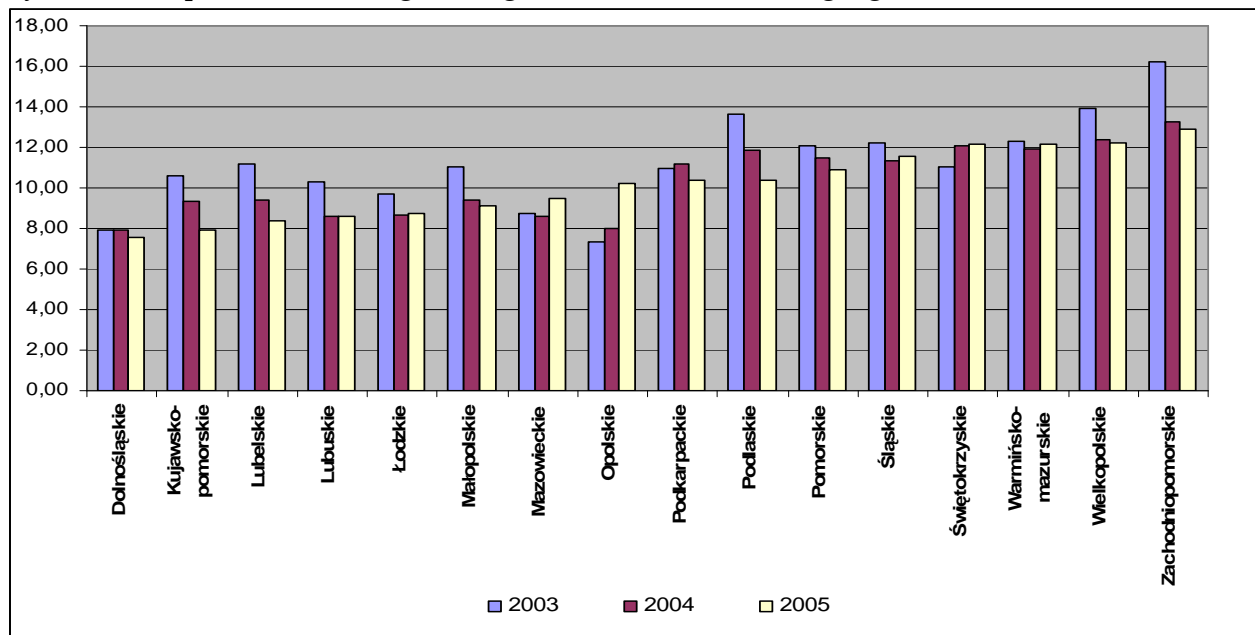
Osoby długotrwale bezrobotne są często beneficjentami pomocy społecznej. W 2005 r. ponad 56% spośród rodzin, które skorzystały z różnych form pomocy społecznej, otrzymało pomoc z powodu bezrobocia. Bezrobotni są beneficjentami blisko 85% świadczeń okresowych z pomocy społecznej. Pauperyzacji sprzyja także wykonywanie nisko płatnej pracy, co dotyka na ogół ludzi niewykształconych. W tym kontekście od kilku lat obserwowane jest zjawisko tzw. „working poor” czyli pracowników, którzy otrzymują wynagrodzenia na takim poziomie, który nie zapewnia godziwego standardu życia dla nich i ich rodzin. W Polsce do tej grupy zaliczają się przede wszystkim niewykwalifikowani pracownicy oraz część rolników.

Długotrwale bezrobotni stanowią słabo zróżnicowaną grupę. Najczęściej cechuje ich: stosunkowo niski poziom wykształcenia, niskie dochody, ograniczony stopień aktywności społecznej i obywatelskiej, . Dodatkowo osoby te, w wyniku długotrwałego wyłączenia z życia zawodowego, stają się zdemotywowane do podejmowania prób poprawy swojej sytuacji i bierne. Wśród długotrwale bezrobotnych są osoby pozostające bez pracy kilkanaście miesięcy i wiele lat. Pozostawanie poza rynkiem pracy dłużej niż 2 - 3 lata prowadzi nie tylko do degradacji materialnej, ale także do wykluczenia społecznego i ma swoje konsekwencje psychospołeczne dla samych bezrobotnych oraz ich rodzin. Charakterystyczne jest to, że jak wynika z badań długoterminowe bezrobocie ma tendencje do utrwalania się i może stać się zjawiskiem społecznego dziedziczenia dla całych rodzin i grup społecznych.

Przedstawiony poniżej wykres wskazuje na pewne zróżnicowanie stopy bezrobocia długookresowego w ujęciu regionalnym. Znacząco niekorzystnie pod tym względem wypada województwo zachodniopomorskie, co wynika przede wszystkim z lokalizacji na tych terenach byłych PGR-ów. Najlepiej wygląda sytuacja w województwie dolnośląskim i kujawsko – pomorskim a zwłaszcza w dużych miastach charakteryzujących

się dynamicznym rozwojem gospodarczym (Wrocław, Toruń). Generalnie w ostatnich latach notuje się spadek udziału bezrobocia długotrwałego, przy czym w kilku województwach wskaźnik ten nieznacznie wzrósł. Najwyższy wzrost (o ponad 2%) zanotowano w województwie opolskim.

Wykres 15. Stopa bezrobocia długotrwałego w latach 2003 – 2005 wg regionów

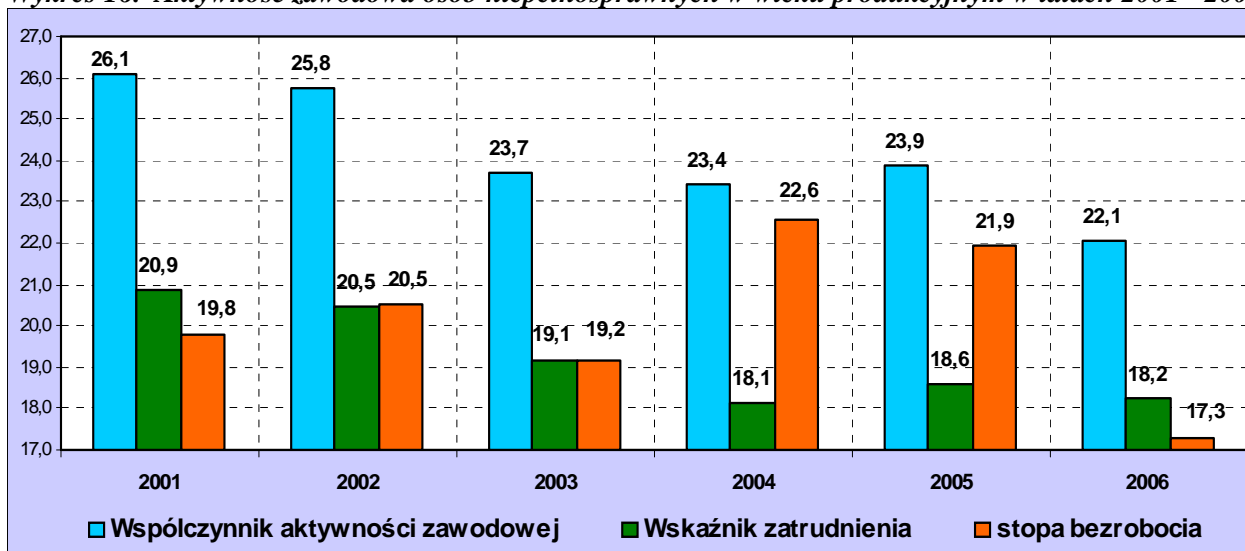


Źródło: GUS.

Osoby niepełnosprawne

W świetle wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań przeprowadzonego przez Główny Urząd Statystyczny w 2002 r. liczba osób niepełnosprawnych w Polsce wynosiła w momencie badania 5.457 tys. osób, przy czym prawne potwierdzenie niepełnosprawności posiadało 4.450 tys. osób, w tym 4.326 w wieku 15 lat i więcej. Ta ostatnia liczebność okazała się zbliżona do liczebności otrzymanej z badania aktywności ekonomicznej ludności Polski (BAEL) zrealizowanego w II kw. 2002 r. (4.332 tys. osób). Według BAEL liczba osób niepełnosprawnych prawnie w wieku 15 lat i więcej od lat systematycznie spadała - głównie z powodu zmniejszania się liczby osób otrzymujących renty z tytułu niezdolności do pracy. W rezultacie w 2006 r. wyniosła około 3,8 mln osób, czyli 12,1% ludności w tym wieku. Mimo tak dużej liczebności tylko co 7 osoba niepełnosprawna funkcjonuje na rynku pracy, podczas gdy w UE jest to średnio co druga osoba. Źródłem utrzymania dla 84% osób niepełnosprawnych są głównie świadczenia społeczne (renty, emerytury, zasiłki). Współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych od 1994 roku nieustannie maleje i to w tempie szybszym niż dla ogółu zatrudnionych. Średnioroczne zmiany trzech podstawowych wskaźników rynku pracy w odniesieniu do osób niepełnosprawnych obrazuje poniższy wykres.

Wykres 16. Aktywność zawodowa osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym w latach 2001 - 2006



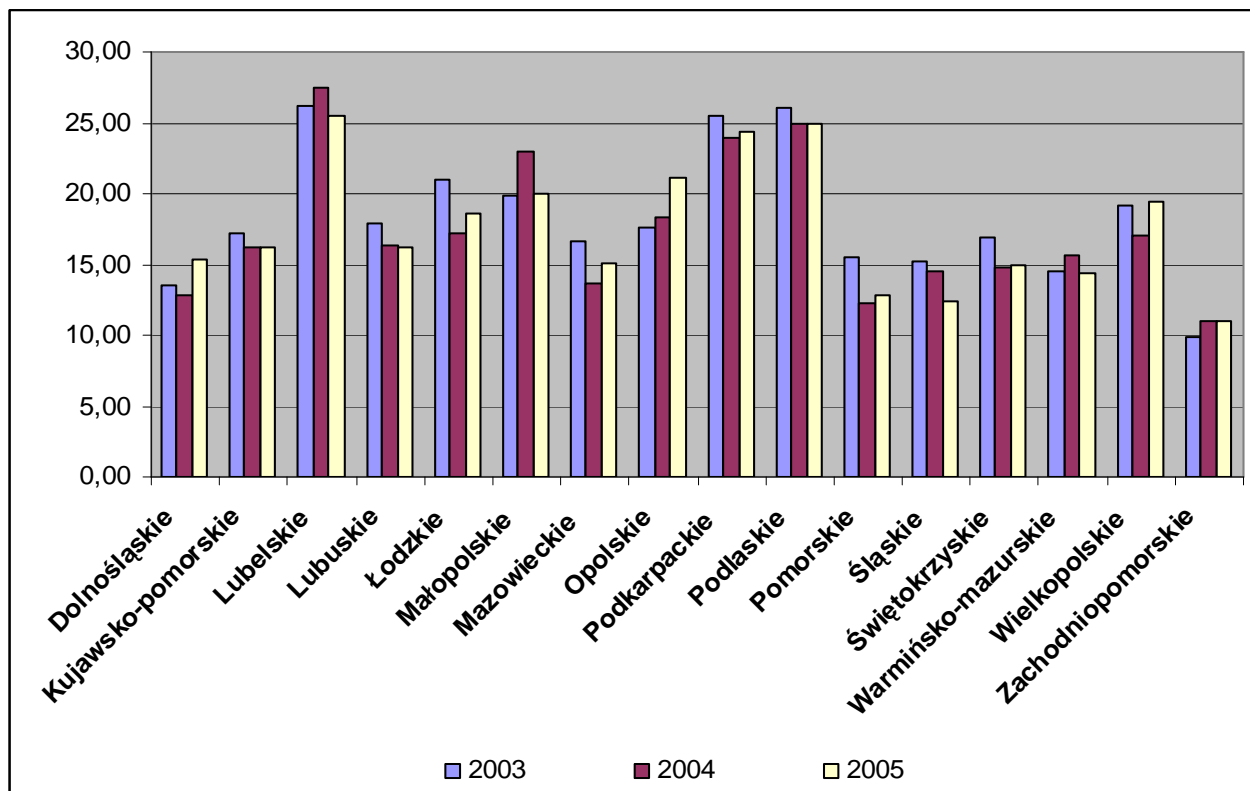
Źródło: GUS.

NSP pokazał, że prawie 98% osób niepełnosprawnych żyje w jednoosobowych lub rodzinnych gospodarstwach domowych, a ok.100 tysięcy przebywa w obiektach zbiorowego zakwaterowania, w tym w specjalistycznych ośrodkach. Większość osób niepełnosprawnych w Polsce jest bierna zawodowo a ich potencjał nie jest wykorzystywany przez gospodarkę. Wynika to zarówno z dyskryminacji tej grupy na rynku pracy przez pracodawców, samej postawy osób niepełnosprawnych (bierność, niska motywacja), ale także ze znacznie gorszego wykształcenia i kwalifikacji osób niepełnosprawnych. Ponad połowa osób niepełnosprawnych posiada najwyżej wykształcenie podstawowe. Osoby niepełnosprawne są zatrudnione głównie na zamkniętym rynku pracy, czyli w zakładach pracy chronionej, gdzie w 2005 r. pracowało około 200 tys. osób niepełnosprawnych (40% zatrudnionych ogółem), w tym tylko co druga osoba niepełnosprawna w pełnym wymiarze czasu.

Wśród osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej około 25% to osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności, 35% to osoby o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a prawie 40% to osoby o lekkim stopniu niepełnosprawności. W przypadku wszystkich trzech grup, wskaźnik zatrudnienia jest niski, jednak najniższe wartości osiąga w przypadku osób o znacznym stopniu niepełnosprawności (3,4% w 2006 r.). Wyniki badań wskazują również na konieczność ukierunkowania polityki zatrudnieniowej na rodzaj niepełnosprawności, a nie tylko stopień (niepełnosprawność dzieli się na sensoryczną, motoryczną i psychiczną). Inne działania rynku pracy powinny być kierowane do osób niepełnosprawnych ruchowo, inne do głuchoniemych, jeszcze inne do osób z niepełnosprawnością psychiczną. W Polsce na schizofrenię i inne zaburzenia psychiatryczne cierpi ok. 120 tys. osób, tymczasem w 2005 roku zatrudnienie osób chorych psychicznie w zakładach pracy chronionej wyniosło tylko ok. 11 tys. osób (7,5%).

Ponadto zatrudnienie osób niepełnosprawnych cechuje się stosunkowo dużym zróżnicowaniem regionalnym - najwyższe wartości obserwowane są w województwach z dużym udziałem rolnictwa. W 2005 r. w lubelskim, podlaskim i podkarpackim pracowało około jednej czwartej osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym, zaś najniższy wskaźnik zatrudnienia odnotowany został w zachodniopomorskim (10,9%).

Wykres 17. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w latach 2003 – 2005 wg regionów



Źródło: GUS.

Dzieci i młodzież

W Polsce występuje zjawisko juvenilizacji biedy, czyli nadreprezentowania dzieci wśród ludności biednej w stosunku do ich udziału wśród ogółu Polaków. Ponadto, stopa ubóstwa wśród dzieci jest wyższa niż wśród dorosłych, a w szczególności wśród ludności najstarszej. Z badań wynika, że 44% ludności biednej ma mniej niż 19 lat, podczas gdy ta kategoria wiekowa stanowi mniej niż 24% ludności Polski. Równocześnie co druga osoba żyjąca poniżej minimum egzystencji nie ukończyła 19 lat. Wzrost liczby dzieci pozostających na utrzymaniu rodziców w sposób oczywisty zmniejsza zasoby finansowe przypadające na członka rodziny. Należy podkreślić, że w polskich realiach każde kolejne dziecko może znacząco wpłynąć na obniżenie standardu życia rodziny. W 2005 roku blisko 2/5 rodzin wychowujących czworo lub więcej dzieci posiadało poziom wydatków poniżej minimum egzystencji (55,9% poniżej relatywnej granicy ubóstwa). Problemem bardzo istotnym z punktu widzenia przerywania kręgów wykluczenia (biedy, alkoholizmu, uzależnienia od pomocy społecznej, itp.) jest również wsparcie osób wychowanych w rodzinach z problemami alkoholowymi lub innymi patologiami. Według Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (PARPA) około 1 mln dzieci wychowuje się w rodzinach nadużywających alkoholu. W 2005 r. w ramach pomocy społecznej wsparciem objęto blisko 395 tys. dzieci i młodzieży zagrożonych niedostosowaniem społecznym, w tym wśród młodzieży mieszkającej na wsi 111, 5 tys. W zajęciach organizowanych w placówkach wsparcia dziennego uczestniczyło 133,2 tys. dzieci a innymi formami wsparcia objęto 261,5 tys.

W szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy są osoby młode, pochodzące ze środowisk trudnych, dysfunkcyjnych i patologicznych, posiadające niskie wykształcenie i liczne deficyty socjalne (rodzinne, wychowawcze, socjalizacyjne, edukacyjne). Jest to często młodzież przebywająca w placówkach opiekuńczo-wychowawczych (ok. 82 tys. osób w 2005 roku), uczestnicząca w Ochotniczych Hufcach Pracy (ok. 30 tys. osób w 2005 roku) lub przebywająca w zakładach poprawczych i więzieniach. Każda z tych grup młodzieży narażona jest na wykluczenie społeczne, dyskryminację na rynku pracy, alienację i atrofie społeczną. Aktywizowanie ich pod kątem rynku pracy jest długotrwałe i niezwykle trudne. Powiatowe centra pomocy rodzinie, którym podlegają placówki opiekuńczo-wychowawcze posiadają ograniczone możliwości finansowe i organizacyjne do aktywizacji społeczno-zawodowej młodzieży i monitorowania ich losów po wyjściu z placówki. Z kolei szkolnictwo zawodowe w tych placówkach jest całkowicie niedostosowane do współczesnych

wymogów gospodarki i rynku pracy. W związku z tym konieczne jest wsparcie młodzieży na rynku pracy, w szczególności młodzieży ze środowisk trudnych, posiadającej liczne deficyty edukacyjne.

Więźniowie i osoby opuszczające zakłady karne

Corocznie z zakładów karnych wychodzi na wolność około 30 tysięcy osób, które mają ogromny problem ze znalezieniem legalnej pracy. Jeżeli już znajdują zatrudnienie to na bardzo złych warunkach - najczęściej niskopłatną pracę w szarej strefie. W samych zakładach karnych przebywa aktualnie ok. 80 tysięcy skazanych, przy czym tylko co czwarty z nich może liczyć na pracę w jednostce penitencjarnej lub w ramach umów między przedsiębiorcami, a zakładami karnymi (spośród 21 tysięcy zatrudnionych skazanych tylko 4 tysiące pracowało poza murami więzienia). Aktualnie istnieje zachęta dla pracodawców spoza więzień w postaci zapłaty zatrudnionemu w pełnym wymiarze czasu więźniowi połowy minimalnego wynagrodzenia, jednak przepisy nie pozwalają na wykonywanie nieodpłatnej pracy na rzecz jednostek samorządu terytorialnego lub organizacji pozarządowych. Co więcej, pracodawcy obciążani są wysokimi kosztami utrzymania skazanych w trakcie wykonywania pracy oraz to na nich spoczywa obowiązek zapewnienia niezbędnych kwalifikacji (jeśli skazany ich nie posiada). Oznacza to, że zatrudniani poza murami są tylko ci skazani, których czas pracy dla danego przedsiębiorcy pozwoli zamortyzować poniesione koszty – praktycznie nie zatrudnia się osób z wyrokami krótszymi niż 18 miesięcy. Opuszczający zakłady karne obciążeni są na dwa sposoby: ich kwalifikacje najczęściej się przedawniły, a pobyt w więzieniu stygmatyzuje ich w oczach pracodawców. Dlatego potrzebne są systemowe działania na rzecz tej kategorii społecznej, wzmacniające sytuację skazanych i byłych więźniów na rynku pracy i prowadzące do ich skutecznej resocjalizacji.

Uchodźcy i migranci

Szczególną grupą osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy i narażonych na wykluczenie społeczne są migranci, osoby przebywające na terenie kraju i starające się o status uchodźcy. Liczba uchodźców w 2004 roku wynosiła 8 tysięcy osób i choć nie jest wysoka, to należy wziąć pod uwagę, że uchodźcom przysługują liczne prawa obywatelskie i socjalne, w tym do korzystania z instrumentów polityki rynku pracy. Integracja osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w Polsce dotyczy przede wszystkim osób pochodzących z Federacji Rosyjskiej i uznających się za Czeczeńców (ok. 81% składających wnioski o nadanie statusu uchodźcy w 2004r. i ok. 93% w 2005r.). W 2005 r. status uchodźcy został przyznany 312 osobom, w tym 285 z nich posiadało obywatelstwo rosyjskie. Ośrodki pomocy społecznej i powiatowe centra pomocy rodzinie w 2006 r. udzieliły pomocy mającej na celu wspieranie integracji - 652 osobom posiadającym status uchodźcy.

Największym problemem wydaje się jednak brak spójnej polityki krajowej wobec tych osób, w szczególności wobec osób z pobytem tolerowanym. W 2005 r. status pobytu tolerowanego przyznano 1822 osobom, w tym 98% stanowią Czeczeni. Jednocześnie z każdym rokiem liczba osób z tym statusem rośnie. Osoby te mają prawo do podjęcia pracy oraz zarejestrowania się jako bezrobotni lub korzystania z opieki społecznej, jednakże bez znajomości języka i kultury nie są w stanie sprawnie i samodzielnie poruszać się w polskim społeczeństwie. Brakuje skutecznych programów integracyjnych i inicjatyw zmierzających do aktywizacji tej kategorii osób.

Romowie

Wielkość społeczności polskich Romów jest niezwykle trudna do oszacowania. W trakcie przeprowadzonego w czerwcu 2002 r. narodowego spisu powszechnego ludności i mieszkań narodowość romską zadeklarowało 12 731 obywateli RP, a 15 657 zadeklarowało, że posługuje się w domu językiem romskim. Natomiast z szacunkowych danych przygotowanych przez wojewodów, na podstawie informacji nadesłanych przez jednostki samorządu terytorialnego wynika, że w Polsce żyje około 20 tys. Romów. Najwięcej Romów zamieszkuje w województwach: małopolskim (ok. 1,6 tys.), mazowieckim (ok. 1,3 tys.) oraz łódzkim (ok. 1,1 tys.) a najmniej w województwie pomorskim (ok. 190 osób). Ponad 92 % Romów zamieszkuje w miastach, przy czym blisko 60% z nich jest w wieku produkcyjnym.

Sytuacja edukacyjna społeczności romskiej jest w Polsce dość trudna. Zaledwie 0,14% Romów ma wykształcenie wyższe, 2,6% średnie, 4,9% zawodowe a ponad 50% posiada nieukończone wykształcenie podstawowe. Około 200 uczniów romskich uczy się w kilkunastu tzw. klasach romskich (7 z nich znajduje się na terenie województwa małopolskiego), w których uczą się dzieci i młodzież w różnym wieku o różnym poziomie zaawansowania. Niemniej jednak często rodzice mając do wyboru tzw. klasę integracyjną czy klasę romską, wybierają tę drugą uważając, że jest ona bardziej odpowiednia dla dzieci romskich. Regularną

nauką objęte jest około 70% dzieci polskich Romów, przy czym ich frekwencja jest bardzo niska. Z badań społeczności romskiej wynika że tylko około 30% badanych Romów miało kontakty z urzędami pracy i zaledwie 25% badanych wyraziło chęć uczestniczenia w kursach przygotowania zawodowego, mimo bardzo niskiego poziomu wykształcenia. Romowie są także mniejszością etniczną, która (poza nielicznymi wyjątkami) nie bierze aktywnego udziału w życiu publicznym. Wynika to częściowo z niedostatecznej edukacji obywatelskiej a po części również z niechęci tradycyjnych autorytetów wobec działalności na forum publicznym.

Pomoc w integracji mniejszości romskiej jest realizowana głównie w ramach *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*, przyjętego uchwałą Rady Ministrów z dnia 19 sierpnia 2003 r., przewidzianego na lata 2004 - 2013. Wartość Programu wynosi ok. 6 mln zł. Zgodnie z zapisami tego dokumentu za priorytetowe uznano zadania edukacyjne, natomiast głównym celem działań podejmowanych w zakresie aktywizacji zawodowej jest zmniejszenie współczynnika bezrobocia wśród Romów. Ma to szczególne znaczenie w sytuacji, gdy ma ono charakter długotrwały i obejmuje większość społeczności romskiej (stopa bezrobocia wśród Romów wahała się w 2005 r. od 55% do 99,5%, w zależności od regionu). Wskaźnik zatrudnienia wśród Romów kształtuje się na poziomie ok. 8%.

1.3.3. Systemowe regulacje przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu

Istnieje szereg regulacji prawnych, które mają na celu wspieranie aktywizacji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. W zakresie aktywnej polityki na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu mamy do czynienia z działaniami na rzecz:

- gminnej i powiatowej decentralizacji zadań, poprzez wyposażenie samorządów gminy i powiatu w kompetencje i możliwości konstruowania elastycznych projektów i działań zgodnie z potrzebami lokalnymi;
- uspołecznienia kreowania i realizacji zadań, poprzez stworzenie ram prawnych partnerstwa publiczno-społecznego umożliwiających partnerską współpracę organizacji pozarządowych z samorządem terytorialnym w realizacji usług społecznych, oraz wypełnianiu obszarów aktywności będących poza zasięgiem sektora publicznego;
- regionalizacji koordynowania zadań, poprzez wzmacnianie kompetencji instytucji samorządowych na poziomie wojewódzkim, w tym w wymiarze programowym, szkoleniowym i kreowania kierunków wydatków środków europejskich.
- Działania te zakładają montaż środków budżetu państwa, budżetów samorządowych oraz środków pozabudżetowych w celu bardziej efektywnego osiągnięcia założonych celów. Istotnym mankamentem tych rozwiązań są jednak dwa elementy:
- olbrzymia przewaga dotacji budżetowych w stosunku do wydatkowanych środków samorządowych w realizacji zadań na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, będąca efektem niedokończenia decentralizacji finansów publicznych oraz
- idące za tym przekonanie o zdecydowanej odpowiedzialności administracji rządowej w realizacji zadań na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu.

Na poziomie krajowym w 2004 r. przedstawiciele administracji rządowej, samorządowej, parterów społecznych oraz organizacji pozarządowych przyjęli uzgodnioną Narodową Strategię Integracji Społecznej, obejmującą okres do 2010 roku. Ponadto w 2005 r. Rada Ministrów przyjęła Strategię Polityki Społecznej na lata 2007 – 2013, której celem jest budowa zintegrowanego systemu polityki państwa w zakresie integracji społecznej.

Zgodnie z zapisami dokumentów strategicznych oraz aktów prawnych dotyczących pomocy społecznej samorząd lokalny został zobowiązany do opracowania i realizacji strategii rozwiązywania problemów społecznych, których celem jest integracja osób i grup szczególnego ryzyka. **W dokumentach tych na pierwszym miejscu pojawiają się na ogół problemy bezrobocia, niepełnosprawności, uzależnień oraz problemy rodzinne.** Władze gmin zastrzegają, że ich programy (których cele wyznaczane są bardzo ogólnikowo) będą realizowane w miarę możliwości finansowych gminy i pozyskiwanych środków zewnętrznych. Na ogół dokumenty te przewidują współpracę w rozwiązywaniu problemów społecznych z lokalnie działającymi organizacjami pozarządowymi. Jednak mankamentem jest formalistyczne podchodzenie do obowiązku tworzenia dokumentów programowych, związane z niską świadomością potrzeby strategicznego planowania jak również zbyt częsty brak ich powiązań w wymiarze pionowym.

Instytucje należące do sektora publicznego oraz sektora pozarządowego mają bowiem obok rodziny istotne znaczenie w przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu gdyż sektor prywatny obecny jest tylko w niektórych typach usług społecznych i raczej niedostępny dla osób ubogich, z powodu kosztów jakie trzeba ponieść w związku z ich realizacją.

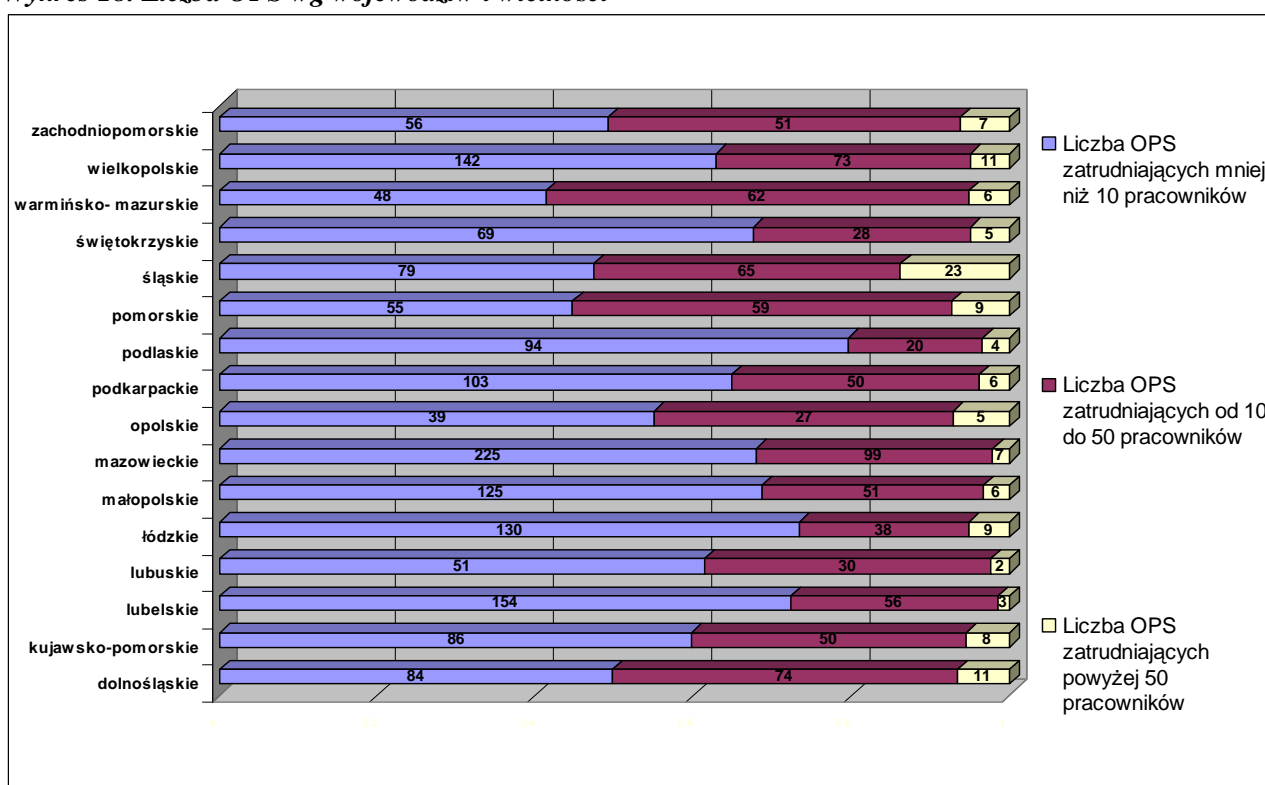
Instytucje samorządowe

Podstawową instytucją przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu w gminach są ośrodki pomocy społecznej (OPS), zatrudniające w 2006 r. **41 484 pracowników, w tym 15 767 stanowią wykwalifikowani pracownicy socjalni**, bezpośrednio pracujący z grupami zagrożonymi wykluczeniem społecznym. Do podstawowych zadań OPS należą:

- zapewnienie osobom i rodzinom wsparcia w przewyciężaniu trudnej sytuacji życiowej, w tym usług socjalnych i świadczeń rzeczowych;
- zapewnienie dochodu na poziomie interwencji socjalnej;
- doprowadzenie do samodzielności w rozwiązywaniu problemów życiowych;
- integrowanie osób i grup będących w procesie wykluczenia społecznego ze środowiskiem lokalnym.

Poniższy wykres obrazuje skalę zatrudnienia w OPS według poszczególnych województw.

Wykres 18. Liczba OPS wg województw i wielkości



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych MPiPS.

Na poziomie powiatu funkcjonują **Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie (PCPR), zatrudniające 3 910 pracowników, w tym 1 050 pracowników socjalnych**. PCPR realizują zadania pomocy społecznej, które przekraczają zakres działania i możliwości gminy (rodziny w kryzysie, dzieci i młodzież pozbawiona opieki rodziców, rodziny zastępcze, osoby chore psychicznie, osoby niepełnosprawne, uchodźcy). Na poziomie powiatu funkcjonują również **Powiatowe Urzędy Pracy realizujące zadania w zakresie rynku pracy i zatrudniające ok. 18,6 tysiąca pracowników**. Obie instytucje powiatowe realizują również zadania w zakresie zwiększania udziału osób niepełnosprawnych w rynku pracy.

Na poziomie województwa istnieją **Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej (ROPS)**, do zadań których należy między innymi opracowanie, aktualizowanie i realizacja strategii wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej będącej integralną częścią strategii rozwoju województwa. ROPS zatrudniają **206 pracowni-**

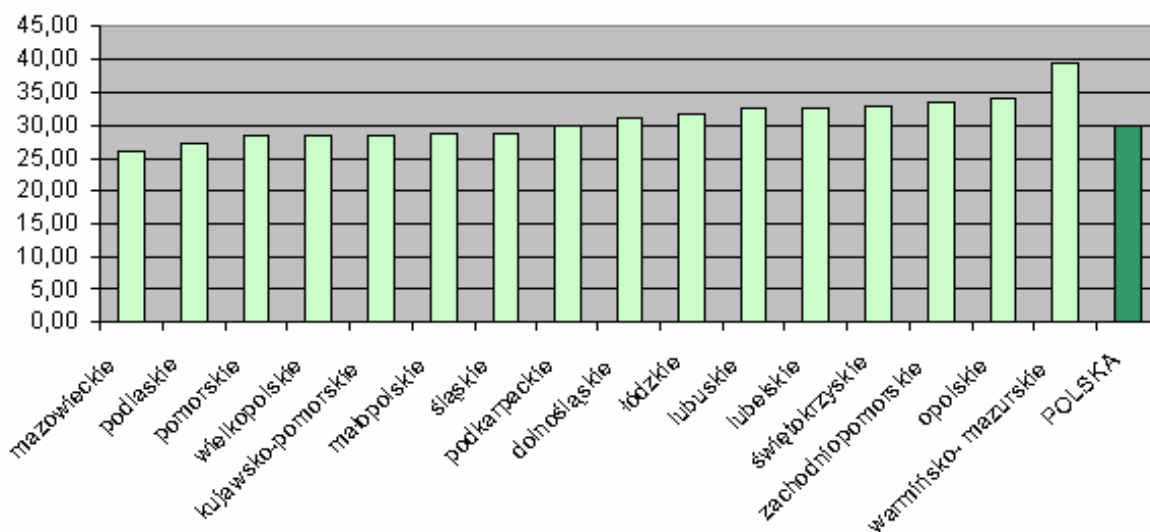
ków, przy czym wielkości i potencjał instytucjonalny tych jednostek są znacznie zróżnicowane, w zależności od regionu.

Działania z zakresu integracji społecznej, a w szczególności aktywizacji zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem prowadzone przez jednostki pomocy społecznej wskazują na **niewielką skuteczność dotychczasowych instrumentów oddziaływania, zwłaszcza w stosunku do osób długotrwale korzystających ze świadczeń finansowych**. Choć nie ma prowadzonych na szeroką skalę badań dotyczących efektywności funkcjonowania narzędzi aktywizacyjnych, wciąż wzrastająca liczba świadczeniobiorców pomocy i niski odsetek osób usamodzielniających się wydają się świadczyć o **potrzebie dalszego poszukiwania skutecznych instrumentów polityki społecznej i konieczności profesjonalizacji instytucji pomocy społecznej kadr, w celu wypracowania bardziej efektywnego i proaktywizacyjnego modelu pomocy**. Przeciwdziałanie uzależnieniu świadczeniobiorców od finansowych systemów zabezpieczenia społecznego, rozwiązywanie problemu bezrobocia i podnoszenia kwalifikacji zawodowych osób z grup defaworyzowanych na rynku pracy wymaga stosowania zróżnicowanych form i instrumentów pomocy, w szczególności tych, które są ukierunkowane na pobudzanie aktywności i postaw przedsiębiorczych wśród samych osób wykluczonych.

Jednym z powodów ograniczonej skuteczności funkcjonowania służb pomocy społecznej jest również **brak koordynacji instytucjonalnej, zarówno w wymiarze pionowym i poziomym. Jest on odczuwalny głównie na styku działań z zakresu rynku pracy i pomocy społecznej**. Między różnymi aktorami instytucjonalnymi wzajemna współpraca jest często utrudniona. Brak wspólnych działań programowych, informacyjnych i organizacyjnych (szczególnie pomiędzy PCPR a OPS oraz OPS a PUP) wynika w dużym stopniu z „wąskiej” interpretacji interesu publicznego oraz sektorowego postrzegania problemów społecznych. Trudności wynikają również z odmienności priorytetów, którymi kierują się poszczególne instytucje – OPS-y chcą pomagać osobom najbardziej potrzebującym, zaś PUP-y – osobom rokującym szybki sukces zatrudnieniowy, co poprawia wyniki statystyczne instytucji.

Istotną przeszkodą jest również **brak zintegrowanego systemu kształcenia służb społecznych**. W tym kontekście konieczne jest stworzenie standardów zawodowych opartych na spójnym systemie edukacyjnym, jednakowych podstawach programowych oraz zintegrowanym system kształcenia ustawicznego, mającego nie tylko walor edukacyjny, lecz również integrujący na rzecz lepszej kooperacji. Jak wspomniano wcześniej, **za priorytetowe należy również uznać: zwiększenie potencjału organizacyjnego instytucji pomocy społecznej oraz podniesienie kwalifikacji i aktualizację wiedzy pracowników pomocy społecznej**. Mimo stałego zwiększania zakresu zadań służb pomocy społecznej **potencjał kadrowy tego sektora jest w dalszym ciągu niewystarczający. Ustawowy zapis mówiący o konieczności zapewnienia usług przy najmniej jednego pracownika socjalnego na 2000 mieszkańców nadal nie został osiągnięty (w 2005 r. wynosił 0,8)**, co wskazuje na konieczność dalszego zwiększenia nakładów na upowszechnianie pracy socjalnej i profesjonalizację jej kadr. Poniższy wykres obrazuje rozkład zatrudnienia pracowników w sektorze pomocy społecznej w ujęciu regionalnym. Jak łatwo zauważyć liczba osób zatrudnionych w odniesieniu do liczby mieszkańców kształtuje się mniej więcej podobnie we wszystkich regionach kraju, z wyjątkiem województwa warmińsko – mazurskiego, gdzie wyższa liczba osób zatrudnionych w pomocy społecznej wiąże się bezpośrednio ze znacznym rozmiarem ubóstwa i wysokim odsetkiem mieszkańców korzystających ze świadczeń pomocy społecznej.

Wykres 19. Liczba pracowników zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej w 2006 r. w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych MPiPS.

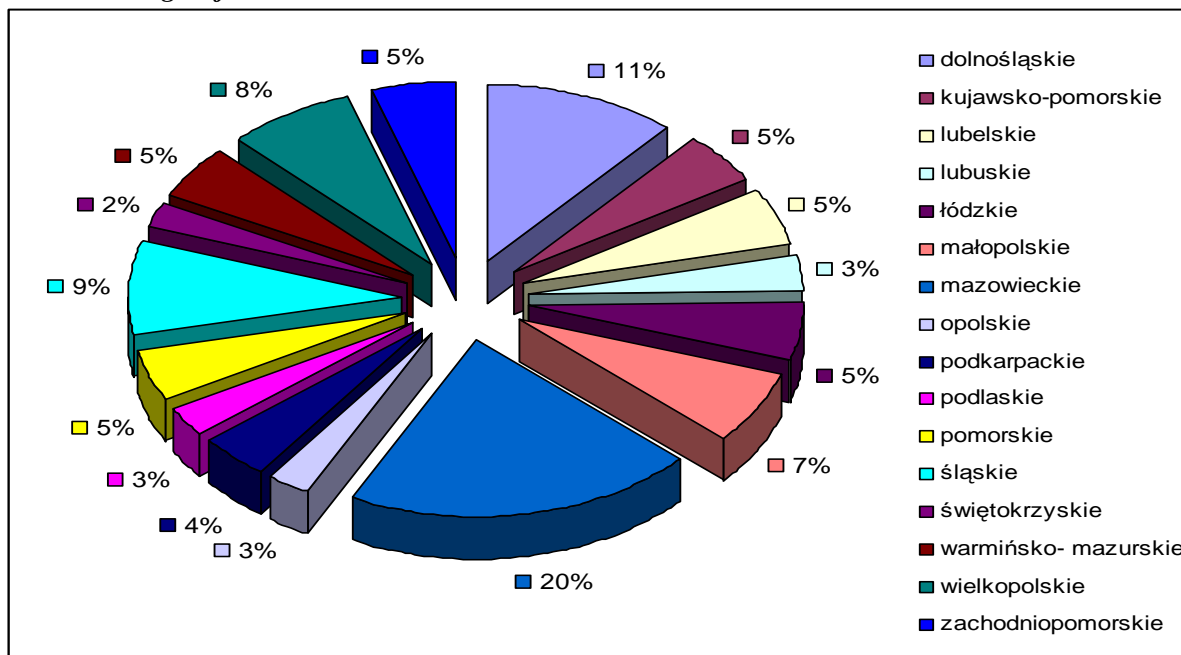
Instytucje sektora pozarządowego

Ważnym aktorem działań na polu zwalczania wykluczenia społecznego są organizacje pozarządowe. W bazie danych sektora obywatelskiego Klon/Jawor znajdowało się ich w kwietniu 2006 r. 55 244, z tego szacuje się że aktywnych jest ok. 30 – 35 tys. organizacji. Na interesującym z punktu widzenia wykluczenia społecznego polu działania zwanym w statystyce „usługi socjalne i pomoc społeczna” działało ok. 10% organizacji (wedle deklaracji, że jest to najważniejsze ich pole działania) lub 26,6% (wedle wskazania, że jest to tylko jedno z ich pól działania). Organizacje te współpracowały w zakresie realizowanych zadań przede wszystkim z samorządami gminnymi oraz urzędami marszałkowskimi. W znacznie mniejszym stopniu z powiatami, nieznacznie z urzędami wojewódzkimi i śladowo z urzędami centralnymi. We wzajemnych działaniach, a także w działaniach samych organizacji pozarządowych pomocny ma być Fundusz Inicjatyw Obywatelskich (zaplanowany budżet na lata 2005 - 2007 wynosi 90 mln zł) oraz podatkowy mechanizm 1%, z którego w 2005 r. skorzystało ponad 680 tysięcy obywateli. Organizacje pozarządowe tego segmentu działają przede wszystkim poprzez:

- udzielanie pomocy i wsparcia osobom niepełnosprawnym i ich rodzinom,
- uzupełnianie działań sektora publicznego poprzez dostarczanie usług w ochronie zdrowia, rehabilitacji, edukacji, pomocy społecznej i zatrudnienia,
- upowszechnianie wiedzy na temat problemów społecznych i skutecznych sposobów ich rozwiązywania,
- uczestnictwo w dialogu społecznym i reprezentację środowisk osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Wśród organizacji pozarządowych działających w obszarze pomocy społecznej szczególnie liczne są te, które realizują różnego rodzaju wsparcie na rzecz osób niepełnosprawnych. Szacuje się, że liczba organizacji pozarządowych działających na rzecz i w środowisku osób niepełnosprawnych i chorych w Polsce wynosi około 7 tys. Poniższy wykres przedstawia regionalne zróżnicowanie w zakresie liczby organizacji pozarządowych działających na rzecz osób niepełnosprawnych. Najkorzystniej pod tym względem wygląda sytuacja w Wielkopolsce i na Śląsku, natomiast najmniej tego typu podmiotów operuje w województwie świętokrzyskim, lubuski, podlaskim i opolskim.

Wykres 20. Rozkład liczbowy organizacji pozarządowych działających na rzecz osób niepełnosprawnych w 2005 r. według województw



Źródło: Obliczenia własne na podstawie bazy danych Klon/Jawor.

W ostatnich latach w Polsce rozwijana jest również idea ekonomii społecznej i przedsiębiorczości społecznej, zgodnie z którą przedsiębiorstwa społeczne muszą spełniać zarówno kryteria ekonomiczne, jak i realizować cele socjalne. Do pierwszych należy głównie stałość i autonomia działania oraz ponoszenie ryzyka finansowego, do drugich zaś wspieranie rozwoju społecznego na szczeblu lokalnym, demokratyczne reguły zarządzania i społeczne pojmowanie zysku (zysk przeznaczany jest na potrzeby integracyjne lub dalszy rozwój przedsiębiorstwa). Nową instytucją przeciwdziałania wykluczeniu w ramach ekonomii społecznej są spółdzielnie socjalne, tworzące miejsca pracy i możliwości aktywizacji społecznej osób bezrobotnych, niepełnosprawnych, bezdomnych czy uzależnionych. Ponadto przy instytucjach pomocy społecznej oraz organizacjach pozarządowych działających w tym obszarze powstają Centra i Kluby Integracji Społecznej, umożliwiające przygotowanie osób wykluczonych do wejścia na otwarty rynek pracy lub założenia spółdzielni socjalnej. Jednakże ich rozwój nie jest tak dynamiczny jak przewidywano, co wynika m.in. z barier finansowych i prawnych na jakie napotykają potencjalni uczestnicy i organizatorzy tych instytucji ekonomii społecznej. **Do głównych problemów z którymi borykają się organizacje pozarządowe działające w obszarze integracji społecznej można zaliczyć:**

- brak stabilności ekonomicznej i środków finansowych na podejmowane inicjatywy,
- skomplikowane procedury formalne związane z udziałem w realizacji zadania,
- konkurowanie organizacji w niektórych obszarach,
- brak skutecznej współpracy z sektorem publicznym w rozwiązywaniu problemów społecznych,
- deficyt profesjonalnego zaplecza kadrowego.

Instytucje publiczno-społeczne

W ramach rozwiązań instytucjonalnych przewidziano instytucje funkcjonujące na pograniczu sektora publicznego i społecznego:

- Partnerstwo lokalne jest nową instytucją, ale wypływającą z bardzo oczywistych przesłanek. Głównym jego celem jest budowanie trwałej współpracy pomiędzy instytucjami rządowymi, samorządowymi, lokalnymi przedsiębiorcami, organizacjami pozarządowymi oraz mieszkańcami, na rzecz ożywienia gospodarczego oraz poprawy sytuacji na rynku pracy.
- Centra Integracji Społecznej i Kluby Integracji Społecznej – instytucje w ramach zatrudnienia socjalnego, tworzone zarówno przez samorząd jak i organizacje pozarządowe przy współpracy z samorządem. Instytucje te mają za zadanie reintegrację społeczną i zawodową osób zagrożonych wykluczeniem. Zatrudnienie socjalne jest więc skierowane do osób, które z różnych powodów nie są w stanie funkcyjono-

wać samodzielnie na otwartym rynku pracy jako pracownicy i mają problemy z uczestnictwem w życiu społecznym. W 2005 r. funkcjonowało 35 CIS-ów i około 100 Klubów Integracji Społecznej, przy czym usługami z zakresu reintegracji społecznej i zawodowej objęto w nich ponad 1.500 osób.

- Zakłady Aktywności Zawodowej i Warsztaty Terapii Zajęciowej – to instytucje rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych zbliżone w idei do instytucji zatrudnienia socjalnego. W 2005 r. funkcjonowało 571 warsztatów terapii zajęciowej, które obejmowały swoją działalnością prawie 18,5 tys. osób niepełnosprawnych i 29 zakładów aktywności zawodowej.
- Ośrodki wsparcia – to szereg samorządowych lub pozarządowych instytucji (środowiskowy dom samopomocy, dzienny dom pomocy, dom dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, schronisko i dom dla bezdomnych oraz klub samopomocy) dziennego pobytu, dla osób które ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymagają częściowej opieki i pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych. Na koniec 2006 r. funkcjonowało 879 samorządowych i 353 pozarządowe ośrodki wsparcia o zasięgu lokalnym, finansowane z budżetu gmin, oraz 118 samorządowe i 74 pozarządowe ośrodki wsparcia o zasięgu ponadgminnym, finansowane z budżetu powiatów.

Instytucje aktywizujące osoby zagrożone wykluczeniem społecznym powstawały również w ramach IW EQUAL oraz Działania 1.5 SPO RZL. W ramach IW EQUAL powstało ok. 68 przedsiębiorstw społecznych a wsparciem przez podmioty ekonomii społecznej objęto 2.394 osoby, natomiast w Działaniu 1.5 wsparcie otrzymało 29 CIS, w których reintegracją społeczno - zawodową objęto 3.006 osób. Liczba miejsc pracy utworzonych w sektorze ekonomii społecznej przy wsparciu EFS w ramach IW EQUAL wyniosła około 250 a w ramach Działania 1.5 SPO RZL – 1113.

1.3.4. Instrumenty przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu

Instrumenty aktywizacyjne

Ten obszar działań został dobrze zinstrumentalizowany w ramach przyjętych regulacji prawnych. Do najważniejszych należy zaliczyć:

- kontrakt socjalny – jako nowe narzędzie pracownika socjalnego, łączące finansową formę wsparcia z aktywizacją zawodową i społeczną, poprzez nową formułę robót publicznych oraz prac społecznie użytecznych (połączenie instrumentów pomocy społecznej i rynku pracy);
- indywidualny program zatrudnienia socjalnego – jako narzędzie aktywizacji zawodowej i społecznej osób, którym należy przywrócić zdolność zatrudnienia, a którzy ją utracili bądź mają trudności z aktywizacją z uwagi na cechy indywidualne (niepełnosprawność);
- zatrudnienie wspierane – jako narzędzie umożliwiające adaptację stałą (niepełnosprawni) lub okresową (szczególnie grupy bezrobotnych) na otwartym rynku pracy dla umożliwienia adaptacji;
- ekonomia społeczna – jako nowe narzędzie umożliwiające tworzenie miejsc pracy w połączeniu z celami społecznymi w postaci przedsiębiorstw społecznych.

Do grup szczególnie narażonych na wykluczenie kierowane są dodatkowe instrumenty aktywizacyjne:

- indywidualny program wychodzenia z bezdomności,
- indywidualny program na rzecz społeczności romskiej,
- kształcenie ustawiczne osób niepełnosprawnych,
- indywidualny program integracji dla uchodźców.

Obecnie większość instrumentów aktywizacyjnych jest jeszcze na etapie wdrażania, dlatego też trudno mówić o ich ostatecznej efektywności. **Z dostępnych danych MPIPS wynika, że liczba kontraktów socjalnych, zawartych pomiędzy pracownikami socjalnymi a ich klientami w okresie 4 miesięcy 2005 r. po wprowadzeniu tego instrumentu aktywizacji wyniosła 30,3 tys. (w tym najwięcej wykorzystywanych było w województwie dolnośląskim, śląskim i małopolskim, a najmniej w zachodniopomorskim, pomorskim i podlaskim).** Niestety nie ma nowszych badań na temat liczby zawieranych kontraktów, nie ulega jednak wątpliwości, że ten obszar wymaga dalszego rozwoju i ciągłej ewaluacji. Niezbędne jest również zwiększanie kompetencji pracowników pomocy społecznej, instytucji rynku pracy i organizacji pozarządowych (zwłaszcza w zakresie umiejętności wykorzystywania nowych instrumentów aktywizacyjnych) poprzez podnoszenie ich kwalifikacji i kształcenie ustawiczne.

Instrumenty opiekuńczo-środowiskowe

- istotne są dwa kierunki przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu: budowa systemu opieki długoterminowej dla osób starszych, niepełnosprawnych i długoterminowo chorych (domy pomocy społecznej, zakłady opiekuńczo-lecznicze i zakłady pielęgnacyjno-opiekuńcze),
 - budowa systemu pomocy rodzinom niewydolnym wychowawczo (placówki opiekuńczo wychowawcze).
- W obu przypadkach dominują działania o charakterze instytucjonalnym i stacjonarnym, powodującym brak integracji ze środowiskiem lokalnym.

Instrumenty o charakterze środowiskowym rozwijają się bardzo powoli oraz napotykają na bariery finansowe i niskie kompetencje osób działających w tym obszarze. Rozwój usług środowiskowych w opiece długoterminowej jest działaniem nie tylko o charakterze integracyjnym lecz stanowi również duży potencjał w możliwościach wzrostu zatrudnienia.

Rozwój usług środowiskowych dla dzieci i młodzieży (rodziny zastępcze, rodzinne domy dziecka) w znacznym stopniu przyczynia się do ograniczenia procesu ich wykluczania lub niedostosowania społecznego.

Instrumenty integracyjne

W ramach obszaru integracji zarówno osób, grup jak i społeczności lokalnych funkcjonuje szereg instrumentów na rzecz pomocy i poradnictwa dla obywateli. Realizowane są one poprzez poradnictwo rodzinne i specjalistyczne, poradnictwo obywatelskie oraz powstawanie i wspieranie instytucji samopomocy (kluby integracji społecznej).

Ważnym narzędziem na rzecz integracji lokalnej jest projekt CAL (Centra Aktywności Lokalnej) wspierający aktywizację społeczną takiej działalności. Według danych Stowarzyszenia CAL, w całym kraju działa 165 tego typu inicjatyw.

Niestety jednym z istotnych mankamentów polityki społecznej jest **niski udział działań o charakterze profilaktycznym skierowanych do potencjalnych klientów pomocy społecznej**. Działania te prowadzone są głównie na zasadach pilotażu przez administrację rządową lub samodzielnie, na mniejszą skalę środkami samorządów lokalnych i organizacji pozarządowych. Dodatkowo w wielu środowiskach osób zagrożonych wykluczeniem społecznym zauważalna jest **niska świadomość niektórych zagrożeń prowadzących do wykluczenia** (np. dotyczących alkoholizmu, narkomanii, brak jakiegokolwiek aktywności społeczno – zawodowej i edukacyjnej), co powoduje że **niezbędny jest większy udział działań o charakterze informacyjno – doradczym i prewencyjnym** aby skutecznie przeciwdziałać rosnącej marginalizacji niektórych grup i środowisk społecznych.

1.4. Inwestycje w kapitał ludzki: system edukacji (kształcenia i szkolenia)

1.4.1. Charakterystyka procesów zachodzących w obszarze edukacji (tj. kształcenia i szkolenia)

Ostatnia dekada przyniosła szereg istotnych zmian w funkcjonowaniu sektora edukacji i postawach edukacyjnych Polaków. Wiele z tych zmian było pozytywnych i przyczyniło się do znacznego wzrostu inwestycji w kapitał ludzki. Można też zidentyfikować szereg problemów, z którymi boryka się system kształcenia i szkolenia. Poniżej przedstawione zostały główne elementy diagnozy obecnej sytuacji oraz próba identyfikacji mechanizmów odpowiedzialnych za procesy zachodzące w tym obszarze.

Jednym z czynników o fundamentalnym znaczeniu dla przemiany całego sektora edukacji w okresie po 1989 r. jest znaczny wzrost aspiracji edukacyjnych Polaków. Między 1993 r. a 2004 r. wyraźnie wzrosło postrzeganie wartości edukacji jako takiej i aspiracje dotyczące edukacji własnych dzieci (CBOS, 2004). Na tle tych bardzo pozytywnych tendencji **problemem wydaje się być stosunek osób starszych i gorzej wykształconych do podnoszenia własnych kwalifikacji**. Rozumieją one konieczność zdobywania wiedzy przez dzieci, ale jak można sądzić z informacji o ich uczestnictwie w kształceniu ustawicznym, w bardzo niewielkiej mierze są skłonne uczyć się same. Brakuje jednoznacznej diagnozy przyczyn takiego stanu rzeczy.

W ramach reformy edukacji wprowadzono wiele istotnych zmian, między innymi: wprowadzenie gimnazjów wprowadzenie standardowych ogólnokrajowych egzaminów zewnętrznych po każdym z poziomów nauczania. W dłuższej perspektywie zmiany te powinny wpływać na poprawę szeroko rozumianej jakości kształcenia i poprawę wyników edukacyjnych. Co prawda, jest jeszcze za wcześnie, aby móc zaobserwować efekty tej reformy (np. pierwszy egzamin maturalny wg nowej formuły został przeprowadzony w 2005 r.), jednak

doświadczenia międzynarodowe sugerują, że **połączenie znacznej swobody kształtowania programów nauczania w szkołach w połączeniu ze zunifikowanym systemem testów sprawdzających kwalifikacje uczniów jest bardzo korzystne.**

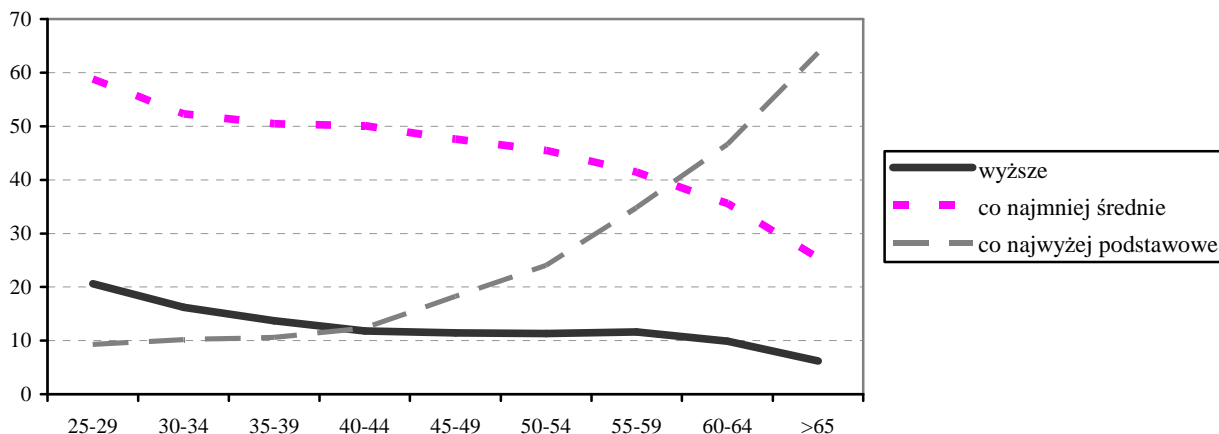
Przed systemem edukacji stoją nadal bardzo ważne wyzwania. Kontynuacja reformy z jednej strony powinna przyczynić się do niwelowania nierówności w dostępie do edukacji. W tym zakresie ważne będzie w szczególności likwidowanie barier w dostępie do edukacji na szczeblu przedszkolnym, barier napotykanym przez utalentowanych uczniów w przedmiotach szczególnie istotnych dla rozwoju gospodarki, którzy wywodzą się ze środowisk dotkniętych problemem marginalizacji społecznej, oraz barier napotykanym przez osoby dorosłe. Z drugiej strony kluczowym wyzwaniem będzie podnoszenie jakości usług edukacyjnych poprzez specjalne programy rozwojowe szkół i uczelni, poprawę atrakcyjności oferty szkolnictwa zawodowego i kształcenia ustawicznego, podnoszenie kompetencji nauczycieli. System edukacji, w efekcie wprowadzanych reform, powinien lepiej odpowiadać na zapotrzebowania nowoczesnej gospodarki opartej na wiedzy.

1.4.2. Dostęp do usług edukacyjnych i poziom wykształcenia społeczeństwa, dysproporcje na obszarach miejskich i wiejskich

Od końca lat 80. widoczny jest szybki wzrost średniego poziomu wykształcenia Polaków. Między 1988 r. a 2006 r. udział osób z wykształceniem wyższym w całej populacji (w wieku ponad 15 lat) zwiększył się z 6,5% do 14,6%. Odsetek osób z wykształceniem średnim wzrósł z poniżej 25% do blisko 35%, natomiast odsetek osób z wykształceniem co najwyżej podstawowym spadł z 45% do 31% (GUS, 2006). W porównaniu ze średnią dla krajów Unii Europejskiej w 2006 r. **w Polsce wyraźnie niższy był odsetek osób z wykształceniem wyższym**, natomiast powszechność wykształcenia co najmniej średniego² była w Polsce wyższa od średniej dla krajów UE (Eurostat, 2005).

Boom edukacyjny ostatnich lat spowodował pojawienie się bardzo dużych różnic w poziomie wykształcenia poszczególnych grup wiekowych (wykres 10). Podobne zjawisko ma miejsce w wielu innych krajach UE. W Polsce występuje też **znaczne zróżnicowanie między miastami, gdzie w 2006 r. 19,3% mieszkańców legitymowało się wykształceniem wyższym, a terenami wiejskimi, gdzie odpowiedni wskaźnik sięgał 6,7%.**

Wykres 22. Poziom wykształcenia różnych grup wiekowych w 2002 r.



Źródło: GUS.

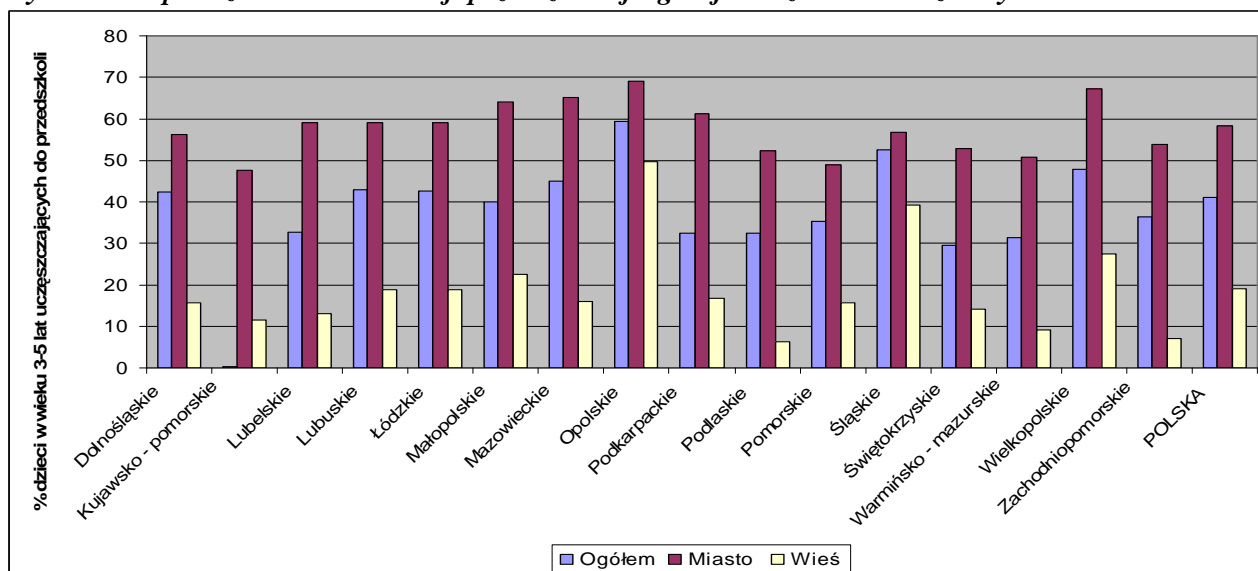
Problem dostępu do usług edukacyjnych wykazuje zróżnicowaną charakterystykę w zależności od poziomu szkolnictwa. W tym przekroju należy rozpatrywać czynniki warunkujące nierówności w dostępie do usług edukacyjnych.

² W rozumieniu EUROSTATU grupa ta obejmuje absolwentów zasadniczych szkół zawodowych (ISCED 3C).

Dostęp do usług edukacyjnych na poziomie przedszkolnym i na poziomie edukacji obowiązkowej

Na poziomie edukacji przedszkolnej, która, jak pokazuje wiele badań międzynarodowych, w tym dotyczących Polski, ma ogromne znaczenie dla perspektyw dalszego kształcenia występują znaczne różnice w dostępie do usług edukacji przedszkolnej. **Ok. 41% dzieci w wieku 3–5 lat uczęszcza do przedszkola, podczas gdy w większości krajów UE wskaźnik ten przekracza 70%. Występuje tu ogromne zróżnicowanie między miastami, gdzie w roku 2005/2006 do przedszkoli chodziło ok. 58% dzieci w wieku 3–5 lat, a terenami wiejskimi, gdzie było to ok. 19%.** Co więcej, w ostatnich latach udział 3 – 5-latków z terenów wiejskich w edukacji przedszkolnej zwiększył się tylko minimalnie. **Taka sytuacja najprawdopodobniej bardzo wzmacnia mechanizm dziedziczenia statusu społecznego rodziców – najmniej przedszkoli jest w ubogich, rzadko zaludnionych gminach.** Co więcej, dzieci gorzej wykształconych rodziców średnio rozpoczynają edukację znacznie później od dzieci z rodzin o wyższym poziomie wykształcenia rodziców. Różnicowanie szans edukacyjnych w zależności od kapitału społecznego w rodzinach i bezpośrednim otoczeniu zaczyna się zatem już w wieku 3–5 lat. Edukacja przedszkolna ma również szerszy kontekst społeczny – jako czynnik przeciwdziałania marginalizacji.

Wykres 21. Upowszechnienie edukacji przedszkolnej wg województw w roku szkolnym 2005/2006



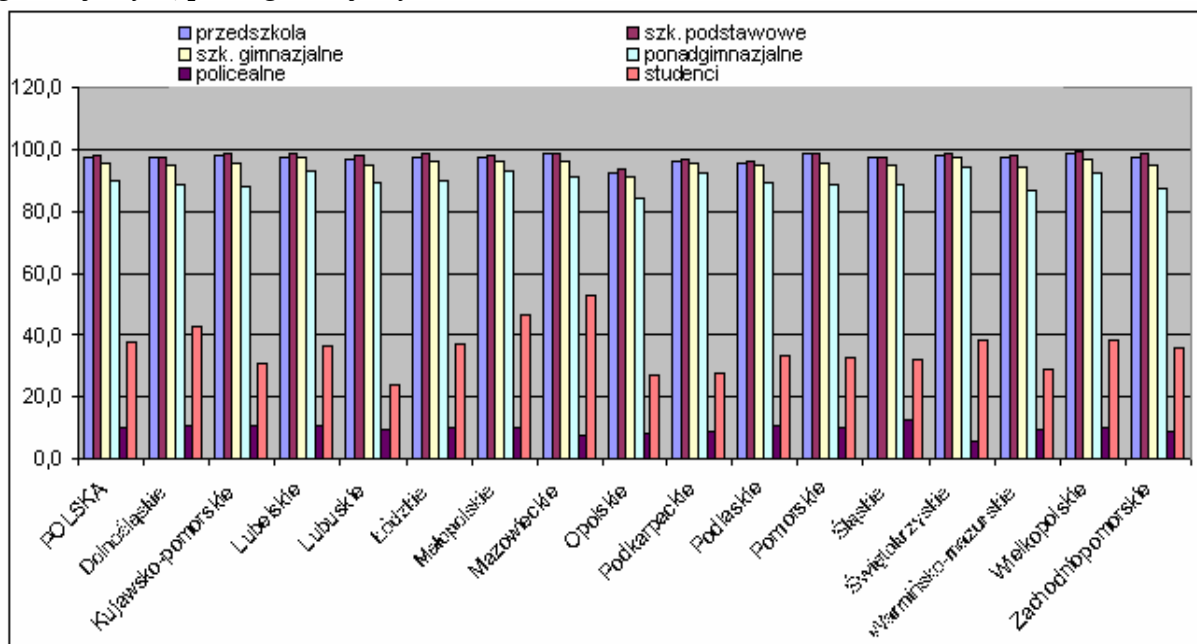
Źródło: GUS.

Na poziomie dostępności edukacji przedszkolnej wyraźnie widoczne są różnice pomiędzy regionami. Wskaźnik upowszechnienia edukacji przedszkolnej (liczba dzieci w wieku 3 - 5 lat uczęszczających do przedszkoli w stosunku do ogólnej liczby dzieci w wieku 3 - 5 lat) w województwie podlaskim wyniósł w roku szkolnym 2005/2006 jedynie 29,6%, podczas gdy średnia krajowa wynosiła 41,0%. W tym samym okresie najwyższą wartość wskaźnika wynoszącą 59,5% osiągnęło województwo opolskie. **Różnica pomiędzy województwem o najniższej wartości wskaźnika a najwyższej była więc zbliżona do dwukrotnej.** Na tym tle można wyodrębnić dwie grupy województw. Pierwsza znacząco przewyższa średnią wartością wskaźnika (ok. 45 – 59%) pozostałe regiony kraju, a w jej skład wchodzi województwa: mazowieckie, opolskie, śląskie i wielkopolskie. Druga grupa wykazuje wartości wskaźnika upowszechnienia edukacji przedszkolnej znacznie niższe od średniej krajowej (rzędu 20 – 35%) obejmując województwa: kujawsko – pomorskie, lubelskie, podlaskie, podkarpackie, świętokrzyskie i warmińsko – mazurskie. **Różnice międzyregionalne w zakresie upowszechnienia edukacji przedszkolnej są jeszcze silniej widoczne w ograniczeniu do obszarów wiejskich.** W tym przypadku różnica pomiędzy województwem o najniższym wskaźniku (podlaskie) a najwyższym (opolskie) jest ośmiokrotna. Zróżnicowanie regionalne upowszechnienia edukacji przedszkolnej pokazuje więc, iż regiony o gospodarce silniej uzależnionej od rolnictwa, słabiej zurbanizowane, a tym samym wykazujące słabszy stopień rozwoju społeczno – gospodarczego wykazują znacznie niższy stopień upowszechnienia edukacji przedszkolnej niż regiony uprzemysłowione i silnie zurbanizowane.

Najmniejsze dysproporcje w dostępie do usług edukacyjnych występują na poziomie obowiązkowej edukacji w szkole podstawowej i średniej. Wyrazem takiej sytuacji jest **niski w porównaniu z krajami Unii Europejskiej wskaźnik „wczesnego wypadania” uczniów z systemu szkolnictwa.** Wg raportu Rady UE i Komisji Europejskiej z 2005 r. dot. wdrażania Strategii Lizbońskiej wskaźnik wypadania z systemu szkolnictwa odnoszący się do młodzieży w wieku 18 – 24 lat, **wyniósł w 2005 r. 5,5%**, podczas gdy wartość analogicznego wskaźnika średnio dla państw członkowskich Unii Europejskiej wyniosła 14,9%, a więc ok. trzykrotnie więcej. Jednocześnie **analiza wartości tego wskaźnika w Polsce w latach 2003 – 2005 wykazuje tendencję pozytywną**, gdyż nastąpił spadek z 6,9% w 2003 roku, do 5,7% w 2004 r. i 5,5% w 2005 r. Zjawisko przedwczesnego wypadania z systemu szkolnictwa można również analizować poprzez **wskaźniki niespełnienia obowiązku nauki, który dotyczy młodzieży do 18 roku życia (obowiązek szkolny – do gimnazjum włącznie).** W roku szkolnym 2005/2006 wskaźnik niespełnienia obowiązku szkolnego dla grupy wiekowej 6 – 15 lat wyniósł jedynie 1,4%, natomiast niespełnienia obowiązku nauki dla grupy wiekowej 16 – 18 lat wyniósł 6,1%. Wśród przyczyn niespełnienia obowiązku szkolnego badania najczęściej wskazują na: zaniedbania rodziców bądź ich niewydolność wychowawczą często związaną z patologią społeczną, zły stan zdrowia dziecka, wysoki stopień ubóstwa w rodzinie, problem dojazdu do szkoły, a także wzrost zjawiska migracji.

Nie istnieją natomiast istotne zróżnicowania regionalne w zakresie dostępności edukacji obowiązkowej czego wyrazem mogą być zbliżone do siebie wartości stopy skolaryzacji brutto w poszczególnych województwach na poziomie szkolnictwa podstawowego, gimnazjalnego i ponadgimnazjalnego. Dane te prezentuje poniższy wykres.

Wykres 23. Współczynnik skolaryzacji netto w przedszkolach oraz wśród uczniów szkół podstawowych, gimnazjalnych, ponadgimnazjalnych i studentów w roku 2005/2006



Źródło: GUS, Raport „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2005/2006”.

Problemem pozostają nierówności wewnątrz szkół, przede wszystkim zjawiska (ukrytej) segregacji uczniów. Zjawisko to wiąże się z problemem marginalizacji społecznej. Zarówno w szkołach podstawowych jak i w gimnazjach nierzadkie są przypadki stosowania mechanizmów podziału na oddziały klasowe mogące skutkować segregacją uczniów ze względu na kapitał społeczny ich rodzin i środowisk lokalnych czy wręcz poziom zamożności. Według statystyk GUS 18,6% uczniów w wieku 14-19 lat pochodzi z rodzin o dochodzie poniżej linii ubóstwa. Diagnoza dotycząca sytuacji społecznej poniżej 19 roku życia została szczegółowo przedstawiona w części diagnozy dotyczącej wykluczenia społecznego.

Istotnym problemem w dostępie do szkoły (w szczególności od poziomu gimnazjalnego) jest **konieczność pokonywania znacznych dystansów w drodze do szkoły**. Liczba uczniów mieszkających w odległości od 4 do 5 km to 45 223 w miastach i 104 423 na wsi. Odległość 5 - 10 km musi pokonywać odpowiednio 56 038 i 122 247 uczniów. Powyżej 10 km – 19 847 w miastach i 37 640 na wsi. Szkoły miejskie stwarzają także lepsze warunki do korzystania z zajęć specjalistycznych. Z zajęć korekcyjno-kompensacyjnych korzystało w miastach 12 906 uczniów (1,3% ogółu uczniów w miastach), zaś na wsi jedynie 4 994 (0,9%). Natomiast z zajęć socjoterapeutycznych korzystało odpowiednio: 7 251 (0,71%) i 2 057 (0,37%) uczniów.

Dodatковым problemem różnic w dostępie do edukacji obowiązkowej są dysproporcje w dostępie do zajęć pozalekcyjnych. Zajęcia pozalekcyjne w szkołach mają bogatą i wieloletnią tradycję pedagogiczną w kształtowaniu i rozwijaniu zainteresowań, **w promowaniu uczniów zdolnych, udzielaniu pomocy uczniom z trudnościami w nauce, w działaniach profilaktycznych i związanych z wyborem zawodu**.

W latach 90-tych nastąpił znaczący spadek liczby zajęć pozalekcyjnych oraz objętych ich oddziaływaniem uczniów, np. w roku szkolnym 1999/2000 w zajęciach tych uczestniczyło 34,7% ogółu uczniów. W wyniku działań MEN (prawne, promocyjne) liczba tych zajęć **zaczęła systematycznie wzrastać**, i tak w roku szkolnym 2005/2006 – 61,4% uczniów uczestniczyło w zajęciach pozalekcyjnych.

W zakresie dostępu do zajęć pozalekcyjnych można sformułować następujące tezy:

- nauczyciele często prowadzą społecznie (brak środków budżetowych i samorządowych) lub są finansowane z opłat rodziców (eliminuje to uczniów z rodzin niezamożnych),
- często nie uwzględniają potrzeb uczniów, bazują na formach, metodach pracy oraz środkach dydaktycznych nie wymagających nakładów finansowych, w niektórych środowiskach (wiejskich, zaniedbanych ekonomicznie) są w ogóle niedostępne.

Potrzeby w zakresie zajęć pozalekcyjnych dotyczą głównie:

- **wyrównania szans edukacyjnych dla uczniów wiejskich**, dojeżdżających do szkół, z rodzin ubogich (bezrobotnych), niepełnosprawnych, wykazujących uzdolnienia i zainteresowania,
- **objęcia opieką prewencyjną uczniów zagrożonych uzależnieniami i patologiami społecznymi** oraz uczniów z problemami w nauce, wymagających wzmocnienia w przygotowaniu do przyszłego zatrudnienia, w funkcjonowaniu w grupie społecznej.

Dostępność usług edukacyjnych w zależności od profilu kształcenia

W ostatnich latach zmieniła się struktura kształcenia na poziomie średnim. Wprowadzenie powszechnych gimnazjów opóźniło o jeden rok moment wyboru dalszej ścieżki edukacyjnej (ogólna, zawodowa). Następuje też systematyczna zmiana preferencji uczniów, których coraz więcej (ok. 56% w roku szkolnym 2005/2006 r.) wybiera licea ogólnokształcące i licea profilowane. Znacznie zmniejszyła się natomiast popularność zasadniczych szkół zawodowych (w 2005/2006 r. wybrało je 13,8% absolwentów gimnazjów), choć w ostatnim okresie spadek popularności tych szkół został zahamowany. Jak się wydaje, **w powszechnej świadomości nie powstał jeszcze jasny obraz kwalifikacji oferowanych przez poszczególne typy szkół**. Licea ogólnokształcące, czy licea profilowane są dość powszechnie uznawane za „lepszy” wybór, bez świadomości, że ich ukończenie nie daje kwalifikacji zawodowych i wymaga na ogół dalszej nauki. Problem dotyczy szczególnie liceów profilowanych – w 2005 r. niemal jedna trzecia ich absolwentów nie zdała egzaminu maturalnego. **Brakuje dobrej oferty pozwalającej na szybkie zdobycie kwalifikacji zawodowych przez takie osoby**. Po stronie podaży usług edukacyjnych problemem pozostaje zapewnienie atrakcyjności i odpowiedniej jakości szkolnictwa zawodowego.

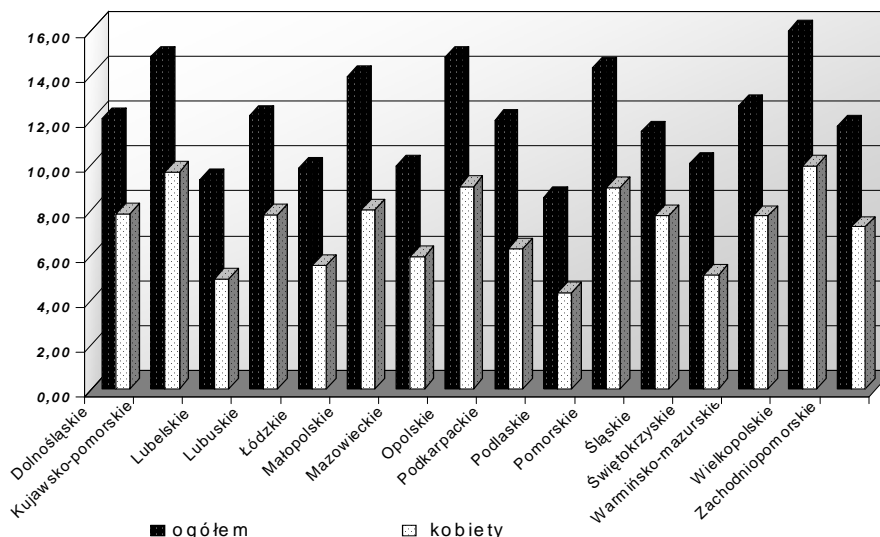
Ograniczanie szkolnictwa zawodowego miało w latach 90-tych w dużym stopniu charakter żywiołowy, związany z upadkiem wielu zakładów pracy, które z jednej strony wspierały lub utrzymywały szkoły zawodowe, z drugiej strony zapewniały miejsca pracy dla ich absolwentów. Proces ten spowodował również spadek zainteresowania tym typem kształcenia wśród uczniów. Dodatkowo tendencja zamykania szkół zawodowych nasiliła się w wyniku wdrożenia pod koniec lat 90. reform: edukacyjnej i administracyjnej, w wyniku których szkolnictwo ponadgimnazjalne określone zostało jako zadanie władz powiatowych. Samorządy, decydując jakie typy szkół (zawodowe czy ogólnokształcące) mają być rozwijane, biorą pod uwagę z jednej strony koszt funkcjonowania placówki, który jest znacznie niższy w przypadku szkoły ogólnokształcącej zaś z drugiej strony opinie mieszkańców, którzy preferują szkolnictwo ogólne. W ten sposób **szkolnictwo zawodowe znajduje się w niekorzystnej sytuacji w ramach lokalnych polityk oświatowych, które często pomijają aspekt dostosowania struktury edukacji na szczeblu lokalnym do wymogów i prognoz**

rynku pracy. Spadek znaczenia szkolnictwa zawodowego w **największym stopniu dotyczy zasadniczych szkół zawodowych**, których liczba zmalała z ponad 3000 w 1991 r. do 778 w 2006 r. Procesowi temu towarzyszył gwałtowny spadek uczniów zasadniczych szkół zawodowych z ok. 800 tys. w 1991 r. do 230 tys. w 2006 r. Odwrotną tendencję choć o znacznie mniejszej dynamice można było zaobserwować w odniesieniu do szkół zawodowych dających wykształcenie średnie (zakończonych egzaminem maturalnym). Ich liczba wzrosła z ok. 5 tys. w 1991 r. do 6 376 w 2004 r. przy prawie niezmienionej liczbie uczniów (ok. 800 tys. w 1991 r. i 852 tys. w 2004 r.). Istotną tendencją, którą można zaobserwować w szkolnictwie zawodowym jest **wzrost zainteresowania szkolnictwem zawodowym osób dorosłych, umożliwiającym dostosowanie kwalifikacji zawodowych do potrzeb rynku pracy**. Mimo widocznych tendencji wzrostowych tego typu kształcenia, pozostaje on jednak ciągle w **zbyt małym stopniu upowszechniony**, ze względu na koszty, które osoba zainteresowana kształceniem musi ponosić we własnym zakresie.

Niskie zróżnicowania można natomiast zaobserwować w zakresie wyboru profilu kształcenia przez uczniów zamieszkałych w poszczególnych województwach. Poniższy wykres przedstawia zróżnicowanie współczynnika skolaryzacji netto w zasadniczych szkołach zawodowych w rozbiu na województwa (z wyodrębnieniem kobiet) w roku szkolnym 2005/2006. **Rozkład uczniów w poszczególnych typach szkół jest podobny w podziale na województwa.** Największe zainteresowanie nauką w zasadniczych szkołach zawodowych obserwuje się wśród młodzieży z województw: wielkopolskiego, opolskiego oraz kujawsko-pomorskiego.

Wykres 24. Współczynnik skolaryzacji netto w ZSZ wg regionów

Współczynnik skolaryzacji netto w zasadniczych szkołach zawodowych według województw w roku szkolnym 2005/2006



Źródło: GUS, Raport „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2005/2006”.

Sytuacja uczniów niepełnosprawnych

W oparciu o ustawę o systemie oświaty został stworzony **system kształcenia niepełnosprawnych dzieci i młodzieży, który stanowi integralną część systemu oświaty w Polsce**. W roku szkolnym 2004/2005 funkcjonowało łącznie 2.382 specjalnych szkół podstawowych, gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych, w których kształciło się 103.543 uczniów. W samych szkołach podstawowych dla dzieci i młodzieży w roku szkolnym 2005/2006 uczyło się 78,5 tys. uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, co **stanowiło 3,0% zbiorowości uczniów szkół podstawowych**. Natomiast w oddziałach integracyjnych i ogólnodostępnych szkół podstawowych i gimnazjów kształci się 68.600 uczniów.

Dla wielu uczniów niepełnosprawnych integracyjna forma kształcenia jest najkorzystniejszą formą albowiem daje możliwość ich pełnego rozwoju osobowego. W oddziałach integracyjnych zatrudnia się dodatkowo nauczycieli oraz odpowiednich specjalistów, w celu współorganizowania kształcenia integracyjnego i udzielania pomocy uczniom. Dzieciom i młodzieży, których stan zdrowia uniemożliwia lub znacznie utrudnia uczęszczanie do szkoły zapewnia się natomiast nauczanie indywidualne.

Najliczniejszą grupę, bo ogółem 98.753 w roku szkolnym 2003/2004, a 103.543 w roku szkolnym 2004/2005, na wszystkich poziomach kształcenia, **stanowią niepełnosprawni uczniowie szkół specjalnych dla: niesłyszących, słabo słyszących, niewidomych, słabo widzących, z niepełnosprawnością ruchową z upośledzeniem umysłowym, z autyzmem, ze sprzężonymi niesprawnościami.**

Podstawowym problemem w zakresie dostępności usług edukacyjnych dla osób niepełnosprawnych są **trudności na jakie napotykają uczniowie niepełnosprawni w pokonywaniu drogi do szkoły.** Ustawa o systemie oświaty, zobowiązała gminy do zapewnienia tym uczniom bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej lub ośrodka umożliwiającego realizację obowiązku szkolnego i obowiązku nauki dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim albo zwrot kosztów przejazdu ucznia i opiekuna środkami komunikacji publicznej, jeżeli dowożenie zapewniają rodzice. W roku szkolnym 2004/2005 dowożonych było 10.876 uczniów.

Dostępność kształcenia na poziomie wyższym

Najbardziej uderzającą zmianą jest **imponujący wzrost powszechności edukacji na poziomie wyższym – pomiędzy 1990/91 a 2004/2005 rokiem liczba studentów zwiększyła się niemal pięciokrotnie - do blisko 2 milionów osób.** Współczynnik skolaryzacji brutto zwiększył się z ok. 13% w 1990/91 roku do niemal 50% w 2004/2005 r.³ **Niemal jedna trzecia studentów studiuje w ok. 300 uczelniach niepublicznych,** które nie istniały przed rokiem 1990. Powstały one w wielu mniejszych miastach, dzięki czemu znaczna część mieszkańców kraju uzyskała lepszy dostęp do uczelni, ulokowanych w stosunkowo niewielkiej odległości od miejsca zamieszkania. Mimo to, za istotne zjawisko należy uznać koncentrację ludności z wykształceniem wyższym w dużych aglomeracjach miejskich.

Czynnikami warunkującymi dostęp do edukacji na poziomie wyższym są przede wszystkim: sieć instytucji szkolnictwa wyższego, system pomocy materialnej dla studentów wywodzących się z uboższych środowisk społecznych, poziom kompetencji uzyskanych w szkolnictwie ponadgimnazjalnym. Mimo, iż od początku lat dziewięćdziesiątych nastąpił istotny wzrost aspiracji edukacyjnych społeczeństwa, który znalazł swój wyraz we wzroście liczby studentów, **nadal obserwuje się występowanie barier ograniczających podejmowanie studiów przez osoby wywodzące się ze środowisk zagrożonych marginalizacją.** Dla osób z tych środowisk barierami są głównie takie czynniki jak: powielanie pozycji społecznej rodziców i towarzyszący temu brak wsparcia środowiska; świadomość braków w wykształceniu ogólnym, a także czynniki stricte ekonomiczne. **Problem ten dotyczy w szczególności wiejskich obszarów popegeerowskich, a także najuboższych środowisk miejskich.** Działania podejmowane dotychczas sprawiły, że wskazane problemy w mniejszym stopniu dotyczą młodzieży wywodzącej się z obszarów wiejskich, gdzie obserwuje się systematyczny wzrost liczby osób podejmujących studia. Dla wzrostu aspiracji edukacyjnych młodzieży wywodzącej się ze środowisk defaworyzowanych koniecznym jest stworzenie mechanizmów pozwalających na wyrównanie różnic edukacyjnych na poziomie szkoły średniej i stwarzających możliwość podejmowania studiów, szczególnie na kierunkach atrakcyjnych na rynku pracy. W związku z tym skuteczne rozwiązanie problemu dostępności do edukacji wyższej będzie zależało od odpowiednich działań na niższych poziomach kształcenia.

Dostępność kształcenia ustawicznego

System kształcenia osób dorosłych w Polsce tradycyjnie opierał się prawie wyłącznie na kształceniu w formach szkolnych. W ostatnich latach wzrosły jednak możliwości doksztalcania w formach pozaszkolnych. **Wskaźniki uczestnictwa osób dorosłych w procesie uczenia się są relatywnie niskie w porównaniu z innymi krajami OECD.** Według wyników badań GUS w 2005 roku **5,2% osób dorosłych w wieku 25 – 64 lat uczestniczyło w szkoleniach lub innych formach doksztalcania się.** Spośród krajów OECD biorących udział w porównywalnych badaniach **Polska ma drugi najniższy, tuż przed Portugalią, wskaźnik uczestnictwa w szkoleniach związanych z zatrudnieniem oraz w innych formach kształcenia osób dorosłych.** Tak jak w większości krajów, wskaźnik uczestnictwa jest wyjątkowo wysoki wśród osób z wyższym wykształceniem, ale **zależność ta w Polsce jest znacznie silniejsza niż w pozostałych krajach. Stosunek uczestnictwa osób z wyższym wykształceniem w porównaniu do osób, które nie uzyskały wykształcenia średniego wynosi 6:1.**

³ Współczynnik skolaryzacji brutto to wyrażony procentowo stosunek liczby wszystkich uczących się na danym poziomie (w tym przypadku w szkołach wyższych) do populacji osób będących w wieku nominalnie odpowiadającemu temu poziomowi kształcenia.

(w porównaniu w krajach skandynawskich stosunek ten wynosi średnio 3:1). **Aktywność edukacyjną Polaków determinuje również status na rynku pracy w stopniu wyraźnie silniejszym niż w innych krajach.** Osoby pracujące uczestniczą w różnego rodzaju szkoleniach 15 razy częściej od osób nieaktywnych zawodowo. W zakresie upowszechnienia edukacji ustawicznej dostrzegalne są uwarunkowania regionalne. Stopień upowszechnienia kształcenia ustawicznego mierzony procentowym udziałem osób uczących się i doksztalających w wieku 25 – 64 lata w stosunku do ogólnej populacji osób w tej grupie wiekowej jest znacznie zróżnicowany w różnych częściach kraju. Według danych GUS z 2005 r. najwyższy wskaźnik w tym zakresie osiągnęło województwo mazowieckie (6,2%), natomiast najniższy województwo podkarpackie (3,7%). Uporządkowanie wartości wskaźnika w poszczególnych województwach pozwala wyodrębnić grupę województw wyraźnie pozytywnie odbiegającą od średniej krajowej (mazowieckie, dolnośląskie, kujawsko – pomorskie, lubelskie oraz śląskie) oraz grupę województw o tendencjach negatywnych, do których możemy zaliczyć województwa: podkarpackie, warmińsko – mazurskie, opolskie i lubuskie. Również więc i w tym przypadku trudno jest wyodrębnić czynniki geograficzne czy gospodarcze, które stanowiłyby determinantę zróżnicowań regionalnych w analizowanym zakresie. Szczegółowe dane na temat stopnia uczestnictwa osób dorosłych w kształceniu ustawicznym zostały przedstawione w części diagnozy opisującej kwestie podnoszenia kwalifikacji pracowników (w tabeli nr 10.).

Negatywną tendencją pozostaje **niski poziom wykształcenia osób dorosłych w porównaniu do osób młodych, które aktualnie opuszczają system kształcenia.** Tendencja ta widoczna jest zarówno na poziomie różnic międzypokoleniowych w zakresie wskaźników wykształcenia jak i badania umiejętności osób dorosłych. W 2006 roku tylko 35,8% osób Polaków posiadało wykształcenie średnie (w porównaniu do 90% młodych ludzi, którzy uzyskali wykształcenie średnie w 2002 roku). Rozwarstwienie to **wskazuje na bardzo duże potrzeby w zakresie kształcenia ustawicznego osób dorosłych** m.in. uzasadnione częściową dezaktualizacją wiedzy i kompetencji nabytych w młodości przez osoby obecnie dorosłe. Jednocześnie, analiza poziomu umiejętności czytania i pisanie u osób dorosłych (International Adult Literacy Studies – IALS) wskazuje, iż **Polska posiada jeden z najniższych poziomów biegłości w czytaniu i pisaniu populacji dorosłych wśród krajów OECD**, tj. 77% dorosłej populacji nie osiąga poziomu trzeciego, który uważany jest za minimum umożliwiające efektywne uczestnictwo we współczesnym społeczeństwie.

Powyższe wyzwania przed jakimi stoi obecnie kształcenie osób dorosłych w Polsce nie znajdowały dotąd odzwierciedlenia w reformach systemu edukacji podejmowanych od roku 1998. Pierwszy i drugi etap reformy edukacyjnej skupiał się przede wszystkim na działaniach dotyczących kształcenia na poziomie podstawowym i gimnazjalnym. **Kształcenie osób dorosłych nie było bezpośrednim celem przeprowadzanych reform**, chociaż pośrednio sektor edukacji osób dorosłych w dłuższej perspektywie skorzysta z lepszego wykształcenia młodych ludzi. Podobna sytuacja dotyczyła szkolnictwa zawodowego, które również objęto reformą głównie w zakresie udziału młodych ludzi w szkolnictwie formalnym. Niemniej jednak poprawa jakości kształcenia zawodowego na tym poziomie przyczyni się również w dłuższej perspektywie do wzrostu poziomu i jakości wykształcenia osób dorosłych.

Struktura podaży usług edukacyjnych dla osób dorosłych w Polsce jest wysoce zdecentralizowana (co znacznie utrudnia koordynację działań podejmowanych w tym zakresie) i w niedostatecznym stopniu monitorowana. Szacuje się, iż w 2005 roku liczba instytucji, które prowadziły szkolenia w formie kursów wynosiła ok. 12 000, z czego ok. 5 000 stanowiły szkoły, a ponad 2 000 profesjonalne ośrodki doskonalenia zawodowego (zarejestrowane w jednostkach samorządu terytorialnego i podlegające nadzorowi pedagogicznemu ze strony kuratora). Pozostała grupa dostawców usług edukacyjnych to **instytucje świadczące usługi szkoleniowe w oparciu o prawo o działalności gospodarczej, które pozostają praktycznie poza jakąkolwiek ewidencją i kontrolą.**

Wyróżniającą cechą polskiego systemu kształcenia dorosłych jest duża liczba szkół dla dorosłych zapewniających kształcenie formalne na poziomie podstawowym, gimnazjalnym, licealnym oraz zasadniczym zawodowym i średnim. Szkoły te oferują osobom dorosłym, które nie ukończyły pełnego cyklu kształcenia, możliwość zdobycia niedokończonego wykształcenia oraz uzupełnienie go o kolejne etapy. Mimo, iż więcej niż połowa szkół dla dorosłych w roku szkolnym 2002/2003 oferowała kształcenie zawodowe, to o **wiele wyższa liczba słuchaczy w szkołach oferujących kształcenie ogólne wskazuje na większe zainteresowanie tego typu kształceniem**, które pozwala na większą elastyczność przy zmianie zawodu oraz późniejsze kontynuowanie kształcenia formalnego na poziomie szkolnictwa wyższego.

Analiza popytu na kształcenie osób dorosłych wskazuje na znaczne zróżnicowanie w tym zakresie, uwarunkowane wspomnianym powyżej: poziomem wykształcenia, statusem zawodowym, miejscem zatrudnienia oraz wiekiem. Według Badania Aktywności Edukacyjnej Dorosłych (BAED) w 2003 roku ok. 5,1 mln dorosłych podjęło jakąkolwiek formę nauki, z czego 54% wybrało kształcenie formalne, a 46% skorzystało z pozaszkolnych form kształcenia (głównie oferty firm szkoleniowych). **Istotnym czynnikiem determinującym popyt na kształcenie ustawiczne są wyzwania restrukturyzacyjne obejmujące zarówno osoby zatrudnione jak i zwalniane z pracy.** W przypadku pierwszej grupy kształcenie zawodowe pomaga utrzymać atrakcyjność zawodową dla dotychczasowych pracodawców, w przypadku drugiej ma zadanie zwiększyć zdolność do zatrudnienia i szanse na znalezienie pracy. W ok. 3/4 przypadków inicjatorami oraz finansującymi kształcenie są pracodawcy. Niezbyt szeroki zakres szkoleń obie strony – pracodawcy i pracownicy – najczęściej uzasadniają brakiem potrzeb, pracodawcy wskazują także na koszty i możliwość zatrudnienia osób o potrzebnych kwalifikacjach, rekrutowanych z zewnątrz. Warto zauważyć, że przeciętna częstotliwość szkoleń spadłaby znacznie, gdyby z prób badanych wyłączyć niektóre sekcje: pośrednictwo finansowe – częstotliwość na poziomie ok. 42%, oraz z sektora publicznego: administrację – ok. 26% i edukację – 19%. Dalsze sekcje to transport, gospodarka magazynowa i łączność oraz ochrona zdrowia i opieka społeczna (w granicach 12–13%). W innych sekcjach, w tym w przemyśle, kształcenie pracowników przez pracodawców pojawia się dużo rzadziej. Bez wątplenia znaczny udział w kształceniu pracowników ma sektor publiczny, a to wskazuje, że szkolenia w firmach prywatnych, średnio biorąc, są niedocenianym środkiem działania na rzecz poprawy własnej pozycji. I to mimo presji konkurencji, która, jak mogłoby się wydawać, tworzy bodźce do poprawy jakości kwalifikacji pracowniczych.

1.4.3. Jakość usług oferowanych przez system edukacji

Problem zróżnicowania jakości oferty edukacyjnej pojawia się na wszystkich poziomach kształcenia, włączając ofertę kształcenia ustawicznego. Problem ten demonstrowany jest poprzez różnice w osiągnięciach uczniów, które z jednej strony pokazują różnice miasto- wieś, z drugiej strony – dysproporcje między regionami. Wyniki osiągane przez uczniów wykazują też zróżnicowanie w zależności od profilu kształcenia.

Zróżnicowanie wyników nauki na podstawie badań PISA

Jest jeszcze zbyt wcześnie na ocenę skutków opóźnienia o jeden rok momentu wyboru typu szkoły. **Znacząca poprawa wyników badania PISA między 2000 r. a 2003 r. może sugerować pozytywne efekty** – przede wszystkim dotyczące motywacji i warunków nauki najsłabszych uczniów. Największa poprawa w wynikach w myśleniu matematycznym oraz w czytaniu ze zrozumieniem nastąpiła wśród najsłabszych uczniów w wieku 15 lat, którzy w 2000 r. uczyli się w zasadniczych szkołach zawodowych, a w 2003 r. ich rówieśnicy byli w gimnazjach.

Badania PISA na poziomie międzynarodowym nie uwzględniają danych o miejscu zamieszkania uczniów. Dane takie wprowadzono w ramach opcji krajowej PISA 2006 w odniesieniu do uczniów szkół ponadgimnazjalnych. Dotyczą one podziału na wieś i miasto oraz wielkości miejscowości (do 3, 20, 50, 100, 200, 500, 1000 i powyżej 1000 tys. mieszkańców).

Wyniki PISA 2003 dotyczące polskich uczniów z niskimi osiągnięciami (*low achievers*) w czytaniu ze zrozumieniem (*reading literacy*) oraz w myśleniu matematycznym w zależności od lokalizacji szkoły przedstawiają się następująco:

Tabela 9. Wyniki badań PISA 2003

uczniowie z niskimi wynikami w czytaniu ze zrozumieniem /low achievers in reading literacy/	uczniowie z niskimi wynikami w myśleniu matematycznym /low achievers in mathematic literacy/	Lokalizacja szkoły (miasto/wieś/liczba mieszkańców)
21,7 %	29,0 %	Wieś
16,5 %	23,0 %	Miasto /poniżej 20 000/
12,2 %	17,6%	Miasto / 20 – 100 000/

9,4%	14,9 %	Miasto /powyżej 100 000/
16,8 %	22,0 %	Średnia krajowa
21,7 %	25,6 %	Średnia OECD dla populacji uczniów
18,9%	21,4%	Średnia dla państw OECD

Źródło: CKE.

W tym samym obszarze można zaobserwować zróżnicowania regionalne. **Analiza odsetka uczniów w poszczególnych województwach, którzy w 2006 roku otrzymali na egzaminie gimnazjalnym najgorsze oceny (od 0 do 15 punktów) wskazuje na istotne zróżnicowanie terytorialne.** W województwie małopolskim wskaźnik ten wyniósł 3,0% dla humanistycznej części egzaminu oraz 21,4% dla części matematyczno – przyrodniczej i były to wartości najniższe dla całego kraju. W tym samym roku najgorszy wynik osiągnęły województwa dolnośląskie dla części humanistycznej egzaminu gimnazjalnego (5,8%) oraz warmińsko – mazurskie dla części matematyczno – przyrodniczej (28%). Podobnie jak w przypadku edukacji przedszkolnej i tutaj **można wyodrębnić dwie grupy województw: o najsłabszej intensywności problemu** (małopolskie, podkarpackie, śląskie i lubelskie) **oraz najsilniejszej** (dolnośląskie, lubuskie, opolskie, pomorskie i warmińsko mazurskie). Jednak w tym przypadku nie jest możliwe jednoznaczne wskazanie korelacji pomiędzy intensywnością problemu a stopniem rozwoju gospodarczego regionu, stopniem urbanizacji lub uzależnieniem od rolnictwa.

Porównanie wyników egzaminu maturalnego w 2005 r. (wg danych Centralnej Komisji Egzaminacyjnej), który przeprowadzany był zarówno w liceach ogólnokształcących jak i liceach profilowanych, dostarcza informacji **o widocznej różnicy w osiągniętych wynikach na niekorzyść uczniów zdających egzamin w liceach profilowanych.** Osiągane wyniki zarówno na poziomie podstawowym jak i rozszerzonym były przeciętnie o ok. 20 – 30% niższe w liceach profilowanych, przy czym różnice były bardziej widoczne w przypadku przedmiotów ścisłych – matematyki (nawet do 40 - 50%) chemii i fizyki, a więc uznawanych za kluczowe dla gospodarki opartej na wiedzy. Identyczne tendencje można zauważyć porównując wskaźnik zdawalności egzaminu maturalnego dla liceów ogólnokształcących i profilowanych. Różnice w wynikach egzaminu maturalnego osiągniętych przez absolwentów poszczególnych typów szkół stały się widoczne w jeszcze większym stopniu w 2006 r., kiedy po raz pierwszy po wprowadzeniu nowego egzaminu maturalnego, przystąpili do niego absolwenci technikum. Spośród przystępujących do egzaminu maturalnego z matematyki absolwentów liceów ogólnokształcących wynik pozytywny uzyskało 97% zdających, w liceum profilowanym 80% a w przypadku technikum 88%. Różnice te były jeszcze większe w przypadku egzaminu z historii (odpowiednio: 95%, 71% i 74%) oraz biologii (odpowiednio 88%, 57% i 61%).

Kompetencje nauczycieli jako czynnik warunkujący jakość oferty edukacyjnej

W szkołach podstawowych kadra nauczycielska posiada podobne wykształcenie w miastach i na wsi. Porównywalne są także dane dotyczące awansu zawodowego. **Niekorzystne tendencje w odniesieniu do terenów wiejskich pojawiają się natomiast w gimnazjach i dotyczą nauczycieli mianowanych i dyplomowanych.** W tym zakresie nauczyciele w szkołach miejskich wypadają znacznie lepiej: 65,8% nauczycieli mianowanych i 67,7% nauczycieli dyplomowanych. Na wsi wskaźniki te wynoszą odpowiednio: 34,2% i 32,3%.

Standardy jakości w zarządzaniu szkołami

Należy również zwrócić uwagę, iż brak jest narzędzi pozwalających na systematyczne dokonywanie na wszystkich poziomach zarządzania szkołami i placówkami (dyrektor szkoły, organ prowadzący, organ sprawujący nadzór pedagogiczny) oceny sposobów realizacji zakładanych celów doraźnych i długofalowych, przez co możliwości identyfikowania potrzeb, a w związku z tym i mechanizmy finansowania, administrowania i kontroli jakości pracy szkół i placówek są ograniczone.

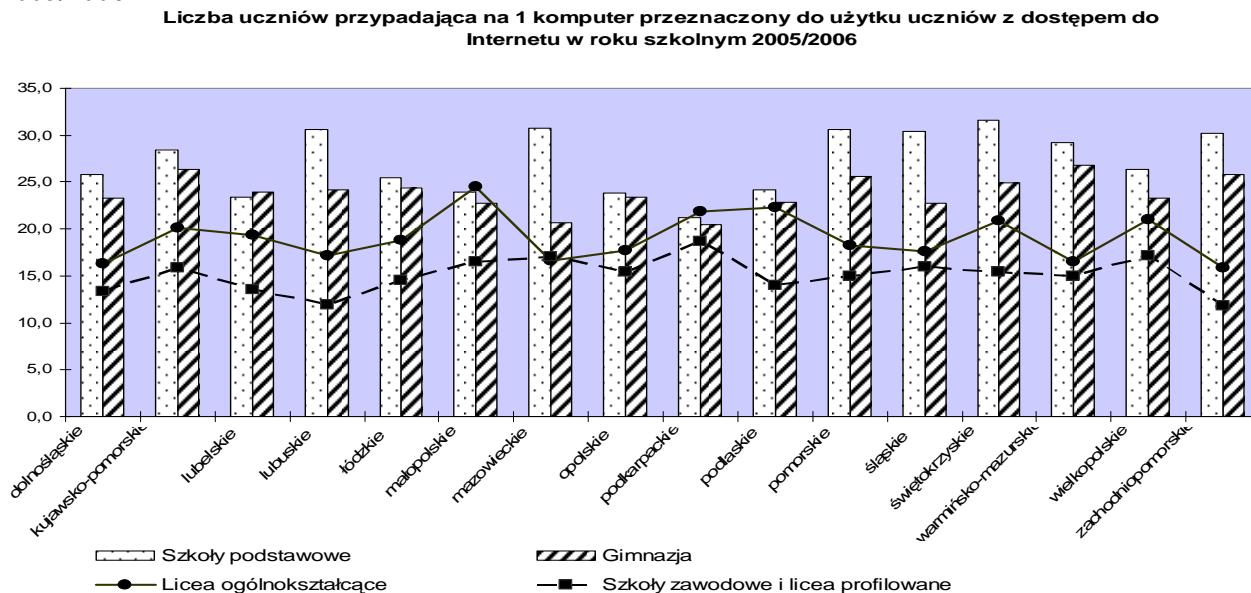
Stopień przygotowania szkół do zastosowania ICT w edukacji

Innym miernikiem jakości nauczania w polskim systemie oświaty jest stopień wykorzystania ICT w procesie kształcenia. Obecnie na każdym etapie nauczania i w ramach każdego profilu kształcenia programy nauczania obejmują przedmioty dotyczące informatyki lub technologii informacyjnej. W 1998 roku wskaźnik liczby uczniów na komputer wynosił 103. Resort edukacji podjął znaczne wysiłki, aby poprawić nasycenie w sprzęt komputerowy szkół i innych placówek oświatowych. **Efektom tych starań jest osiągnięcie w 2005 roku wskaźnika 20 uczniów na 1 komputer.** Równocześnie rozpoczęto prowadzenie programów powszechnych szkoleń dla nauczycieli w zakresie zastosowań ICT w edukacji. Działania te były inicjowane przez resort edukacji, a także przez prywatne firmy przy nadzorze ministerstwa. Największym tego typu przedsięwzięciem był Program „Intel - Nauczanie ku Przyszłości” (Intel Teach to the Future), realizowany w Polsce w latach 2001- 2005, we współpracy koncernów Intel i Microsoft. Celem programu było wspomoczenie nauczycieli w maksymalnym wykorzystaniu technologii informacyjnych i komunikacyjnych na lekcjach. W ramach programu przeszkolono około 80 tys. nauczycieli. **W sumie, we wszystkich szkoleniach informatycznych organizowanych w Polsce dla nauczycieli różnych przedmiotów wzięło udział około 200 tysięcy osób.** Wielu z tych nauczycieli jest inicjatorami rozwoju ICT swoich szkółach i w lokalnych środowiskach.

W ramach projektu „Pracownie komputerowe dla szkół”, współfinansowanego z EFS, w latach 2005 - 2006 wyposażono w pracownie: komputerowe 8 201 szkół różnego typu. Do końca 2007 roku planuje się wyposażenie kolejnych 11 753 szkół. Innym działaniem stymulowanym przez resort oświaty było wykorzystanie ICT do zwiększenia wykorzystania istniejących zasobów dydaktycznych i edukacyjnych. Jednym z największych sukcesów w tym zakresie jest stworzenie portalu edukacyjnego „Scholaris”. Powstawał on w dwóch etapach (I etap w latach 2003 – 2004 i II etap w latach 2005 – 2006).

W tym zakresie nie uwidoczniają się istotne różnicowania regionalne czego dowodem jest zbliżona wartość wskaźnika **liczby uczniów przypadających na jeden komputer z dostępem do Internetu w roku szkolnym 2005/2006, obrazująca stopień przygotowania szkół do wykorzystania ICT w edukacji.** W prezentowanym zakresie różnice międzyregionalne są nieznaczne i trudno jest wskazać na czynniki, które je określają lub określić trendy w tym zakresie.

Wykres 25. Liczba uczniów przypadających na jeden komputer z dostępem do Internetu w roku szkolnym 2005/2006



Źródło: GUS, Raport „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2005/2006”.

Jakość kształcenia w szkolnictwie wyższym

Gwałtowny przyrost liczby studentów i niepublicznych uczelni, przy równoczesnym nieadekwatnym wzroście nakładów na szkolnictwo wyższe, **spowodował obniżenie średniej jakości kształcenia i większe zróżnicowanie jakości usług edukacyjnych.** W części jest to proces zupełnie naturalny i nie byłby on dużym problemem, gdyby spełnione zostały dwa warunki: dobrze funkcjonujący system akredytacji (gwarantujący

zachowanie jakości na poziomie co najmniej minimalnym) oraz system dostarczający kandydatom na studia oraz pracodawcom rzetelnej wiedzy o charakterze kwalifikacji i wiedzy, jakie dany kierunek studiów w danej szkole może zaoferować (np. oparty o badania losów absolwentów). Chodzi tu zarówno o jakość kształcenia na danym kierunku, jak i – przede wszystkim – perspektywy kariery zawodowej po jego ukończeniu.

Zróżnicowanie jakości kształcenia powiązane jest z takimi czynnikami jak: struktura kadry dydaktycznej i jej kompetencje, dostęp do nowoczesnych urządzeń i materiałów dydaktycznych, udział studentów w praktykach i stażach zawodowych, poziom kompetencji osób podejmujących studia.

Odpowiedzią na potrzebę weryfikacji jakości nauczania było stworzenie rządowej instytucji zajmującej się oceną jakości kształcenia (Państwowa Komisja Akredytacyjna), a wcześniej także komisji środowiskowych (np. Uniwersytecka Komisja Akredytacyjna). Oceny dokonywane przez komisje akredytacyjne potwierdziły znaczne zróżnicowanie jakości kształcenia, zarówno w poszczególnych uczelniach, jak i na kierunkach studiów.

Jakość kształcenia weryfikowana jest przez komisje akredytacyjne, które wymagają od ocenianych jednostek przygotowania raportu samooceny, w którym przedstawiane są w szczególności mocne i słabe strony procesu kształcenia, a także program rozwoju. Oceny dokonywane przez Państwową Komisję Akredytacyjną, przedstawiane ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego skutkują podejmowaniem istotnych decyzji dla dalszego prowadzenia kształcenia, takich jak: likwidacja kierunku studiów lub zawieszenie naboru w przypadku oceny negatywnej lub przyznanie uczelni dodatkowych środków budżetowych w przypadku oceny wyróżniającej. W przypadku uzyskania oceny warunkowej jednostka zobowiązana jest do opracowania i wdrożenia w wyznaczonym czasie programu naprawczego.

Słabym punktem pozostaje również dostępność informacji o jakości kształcenia, jakiej studenci mogą oczekiwać na wydziałach poszczególnych uczelni, a przede wszystkim – o szansach dalszej kariery, stwarzanych przez różne typy wykształcenia. Z tego względu popularność poszczególnych kierunków kształcenia zdaje się dość daleko odbiegać od optymalnej z punktu widzenia procesów zachodzących na rynku pracy.

Taka konstatacja jest wzmocniona porównaniem struktury studentów i absolwentów w Polsce i w innych krajach UE. **Nadreprezentowane wydają się kierunki humanistyczne przy stosunkowo małej popularności kierunków matematyczno – przyrodniczych i technicznych.** Według stanu na dzień 30 listopada 2005 r. (GUS) **liczba studentów kierunków matematyczno – przyrodniczych i technicznych wynosiła 377.347 osób, tj. 19,3% ogółu studentów**, w tym liczba kobiet wynosiła 110.872, tj. 29,4% ogółu studentów tych kierunków. Dla celów wyliczenia uwzględniono dane obejmujące grupy kierunków studiów: Nauka oraz Technika, Przemysł, Budownictwo (wg kategoryzacji stosowanej w statystyce międzynarodowej). Liczba studentów I roku studiów wymienionych grup kierunków studiów wynosiła 93.656 osób (statystyka nie uwzględnia podziału ze względu na płeć). Liczba absolwentów wynosiła 50.896 osób, co stanowiło 13% ogółu absolwentów; liczba kobiet które ukończyły te kierunki studiów wynosiła 18.616, co stanowiło 36,6% ogółu absolwentów tych kierunków. **Natomiast liczba studentów kierunków, określonych w dokumencie jako „humanistyczne” wynosi 679.766, co stanowi 34,8% ogółu studiujących**, w tym liczba kobiet wynosi 457.704, co stanowi 67,3% ogółu studiujących na tych kierunkach. Dla celów wyliczenia uwzględniono dane obejmujące grupy kierunków studiów: Kształcenie, Nauki humanistyczne i sztuka (podgrupa humanistyczna) oraz Nauki społeczne, gospodarka i prawo (z wyłączeniem podgrupy ekonomicznej i administracyjnej). Liczba studentów I roku studiów wymienionych grup kierunków studiów wynosiła 155.307 osób (statystyka nie uwzględnia podziału ze względu na płeć). Liczba absolwentów wynosiła 98.537 osób, co stanowiło 25,2% ogółu absolwentów; liczba kobiet które ukończyły te kierunki studiów wynosiła 73.050, co stanowiło 74,1% absolwentów tych kierunków.

Jedną z przyczyn niskiego zainteresowania podejmowaniem kształcenia na kierunkach matematyczno – przyrodniczych i technicznych jest brak obowiązkowego egzaminu maturalnego z matematyki. Oznacza to, że poziom przygotowania maturalistów z przedmiotu będącego podstawą programów studiów w tym obszarze jest niewystarczający dla podjętych studiów i uzyskania sukcesu edukacyjnego na tym poziomie. Jedną z przyczyn niskiego odsetka osób podejmujących studia na wymienionych kierunkach jest także fakt, że **oferta edukacyjna, w szczególności większości uczelni niepublicznych, nie obejmuje takich kierunków.** Wymienione kierunki kształcenia są z reguły kierunkami o wysokiej kosztochłonności i wymagają stworzenia odpowiedniej bazy dydaktycznej i ciągłego jej unowocześniania, co wiąże się z ponoszeniem licznych nakładów finansowych.

Rysujący się (w dużym uproszczeniu) **podział na dobre szkoły wyższe zlokalizowane w największych miastach i oferujące dużej grupie studentów bezpłatne kształcenie i słabsze szkoły zlokalizowane w**

mniejszych ośrodkach, oferujące odpłatne kształcenie w kierunkach, które często nie są preferowane przez pracodawców nie wpływa na wyrównywanie szans edukacyjnych i szans na rynku pracy. Dodatkowo, kluczową kwestią jest zróżnicowanie oferty edukacyjnej i dostosowanie jej do warunków społeczno-ekonomicznych, zwłaszcza w zakresie obejmującym nauczanie języków obcych, których znajomość wśród uczniów i studentów pozostaje w dalszym ciągu niewystarczająca.

Jedną z barier dla poprawy jakości badań naukowych (i kształcenia) pozostaje nadal dominujący **archaiczny model kariery zawodowej, w którym wiele osób na tej samej uczelni uzyskuje tytuł magistra, później doktora, a następnie spędza całe życie zawodowe**. Brak mobilności i otwarcia na konkurencję nie sprzyja awansowi najlepszych pracowników naukowych i poprawy jakości badań naukowych. Jednakże dynamika zmian w obszarze awansu naukowego nauczycieli akademickich wskazuje, iż korzystną zmianą, jaka miała miejsce w latach transformacji systemowej, jest ponad trzykrotne zwiększenie liczby osób uzyskujących stopień doktora (z 1800 osób w 1992 r. do 5460 w 2003 r.) oraz obniżenie ich średniego wieku. Obserwuje się brak podobnej dynamiki w zakresie nadawania stopni doktora habilitowanego i tytułu profesora (od 3 lat statystyka utrzymuje się na podobnym poziomie), oraz stosunkowo późny wiek uzyskiwania awansów, co może stanowić zagrożenie dla rozwoju kadry naukowo-dydaktycznej o najwyższych kwalifikacjach.

Jakość kształcenia ustawicznego

Istotnym elementem analizy kondycji kształcenia ustawicznego jest kwestia jakości oferowanych usług edukacyjnych, która powinna stać się centralnym elementem każdej strategii kształcenia ustawicznego, gdyż jest dźwignią dla wyższych wskaźników uczestnictwa oraz wyższych prywatnych i społecznych zwrotów z inwestycji w tą formę kształcenia. **W Polsce system kształcenia ustawicznego w zbyt małym stopniu opiera się na narzędziach gwarantujących wysoką jakość świadczonych usług edukacyjnych**, co z jednej strony jest rezultatem wspomnianej powyżej decentralizacji i braku instrumentów koordynacyjnych, zaś z drugiej strony niewystarczający monitoring interakcji pomiędzy popytem a ofertą na usługi edukacyjne, nie pozwala stwierdzić czy oferowane formy i kierunki kształcenia odpowiadają potrzebom osób indywidualnych i pracodawców. Pierwszym krokiem, który został podjęty w tym zakresie było ustanowienie systemu akredytacji dla instytucji prowadzących kształcenie ustawiczne w formach pozaszkolnych z zachowaniem dobrowolności poddania się postępowaniu akredytacyjnemu. **System ten powinien być w dalszym stopniu rozbudowywany**, a jego obecnym głównym wyzwaniem jest określenie zakresu w jakim docelowo będzie obejmował rynek kształcenia ustawicznego.

1.4.4. Powiązanie edukacji z potrzebami rynku pracy

Kształcenie zawodowe

Istotnym problemem dotyczącym kształcenia zawodowego w systemie oświaty jest **zbyt wąskie powiązanie oferty kształcenia zawodowego z rynkiem pracy**. Z jednej strony **problem ten dotyczy ram systemowo – prawnych, w których funkcjonuje system kształcenia zawodowego** i które opierają się na Klasyfikacji Szkolnictwa Zawodowego. Obecnie Klasyfikacja obejmuje ok. 200 zawodów, podczas gdy kształcenie odbywa się w ok. 400 zawodach, a więc i takich, które nie są objęte klasyfikacją. Tymczasem dyplomy i tytuły potwierdzające klasyfikacje zawodowe wydawane są jedynie dla zawodów wpisanych na listę klasyfikacji zawodów szkolnych. Z drugiej strony w chwili obecnej funkcjonują również inne klasyfikacje systematyzujące zawody i specjalności na rynku pracy (np. tzw. klasyfikacja gospodarcza obejmująca ok. 2400 zawodów czy klasyfikacja międzynarodowa). **Klasyfikacji Szkolnictwa Zawodowego** zarzucana jest więc **zbyt mała elastyczność i niedostosowanie do zmieniających się realiów gospodarczych**, a prace nad jej aktualizacją powinny mieć szerokie ramy systemowe i zmierzać w kierunku lepszego monitoringu zawodów pojawiających się na rynku pracy oraz włączania ich w system szkolnictwa zawodowego. Innym elementem kształcenia zawodowego, który w chwili obecnej jest rozwinięty w niewystarczającym stopniu jest **doradztwo edukacyjno – zawodowe** umożliwiające wybór zawodu zgodnie z predyspozycjami ucznia już na etapie poprzedzającym rozpoczęcie kształcenia zawodowego.

Kolejnym aspektem zbyt słabego powiązania szkolnictwa zawodowego z rynkiem pracy jest **niewystarczający udział pracodawców** w opracowaniu programów i sposobów realizacji kształcenia zawodowego. Powyższa sytuacja tym bardziej wymaga przeciwdziałania, iż w wyniku upadku szkolnictwa zawodowego, mimo wysokiej stopy bezrobocia wśród absolwentów, **pracodawcom trudno jest znaleźć absolwentów**

szkół zawodowych o wystarczających kwalifikacjach do podjęcia zatrudnienia. Praktyczna nauka zawodu jest wprawdzie elementem szkolnictwa zawodowego wpisanym w programy nauczania, ale bardzo często w warunkach przestarzałego wyposażenia szkół zawodowych w stanowiska do nauki zawodu, nie odpowiadającego dzisiejszym standardom oraz braku możliwości nawiązania współpracy z pracodawcami, **jej znaczenie dydaktyczne jest znikome dla kwalifikacji jakie uzyskuje absolwent szkoły zawodowej.** Pozytywną praktyką, która powinna znaleźć odzwierciedlenie i zachętę zarówno w rozwiązaniach systemowo – prawnych jak i bezpośrednich działaniach jednostek samorządu terytorialnego jako organów prowadzących szkół zawodowych, jest udział pracodawców (najczęściej z branży przemysłowej) w przygotowaniu szczegółowych programów, realizacji praktyk zawodowych na odpowiednim poziomie oraz doposażeniu szkół zawodowych w zamian za gwarancję zatrudnienia części absolwentów. **Stworzenie mechanizmów inicjowania współpracy pomiędzy pracodawcami i szkołami zawodowymi umożliwi dopasowanie podaży absolwentów do popytu jaki kreuje rynek pracy.**

Zmiany w szkolnictwie zawodowym wymaga również model kształcenia i doskonalenia nauczycieli kształcenia zawodowego. W obecnym kształcie przygotowanie do podjęcia zawodu nauczyciela (również w szkole zawodowej) realizowane jest w formie akademickich studiów wyższych, co z definicji nastawia proces kształcenia na teorię i wiedzę **przy niewystarczającym odniesieniu do praktyki i umiejętności.** Dodatkowo, profile kształcenia nauczycieli są nazbyt wyspecjalizowane, co powoduje iż utrzymuje się jednonprzedmiotowe podejście do nauczanych zagadnień. Gwarantuje ono dobry zasób wiedzy i sprawności nauczania lecz stoi w sprzeczności z rozwojem kompetencji innowacyjnych i komunikacyjnych, umiejętności kreowania „uczącego środowiska” i promowania rozwoju osób uczących się. System doskonalenia nauczycieli szkół zawodowych jest słabo rozwinięty, oparty głównie na ogniwach „wewnątrzświatowych”, **podczas gdy brak jest specjalistycznych ośrodków i struktur w gospodarce,** a stan ten w obliczu tempa przemian w technologii i pracy jest istotnym zagrożeniem dla jakości kształcenia zawodowego.

Problem powiązań z rynkiem pracy w odniesieniu do kształcenia ustawicznego dotyczy natomiast **niewystarczającego stopnia współpracy i koordynacji działań podejmowanych przez różnych interesariuszy.** Rozwój kształcenia ustawicznego i odwrócenie obecnych negatywnych tendencji w tym zakresie wymaga **horyzontalnej koordynacji i kooperacji na różnych poziomach** – pomiędzy właściwymi resortami kreującymi politykę w omawianej dziedzinie edukacji, pomiędzy administracją rządową i samorządową, ale również i pomiędzy partnerami społecznymi i gospodarczymi. **Jednocześnie istotne jest stworzenie krajowego systemu i ram kwalifikacji (w tym również zawodowych),** zwiększających mobilność pracowników poprzez uznawanie kwalifikacji nabytych w drodze kształcenia ustawicznego przez pracodawców w kraju i zagranicą.

Powiązanie instytucji szkolnictwa wyższego z rynkiem pracy

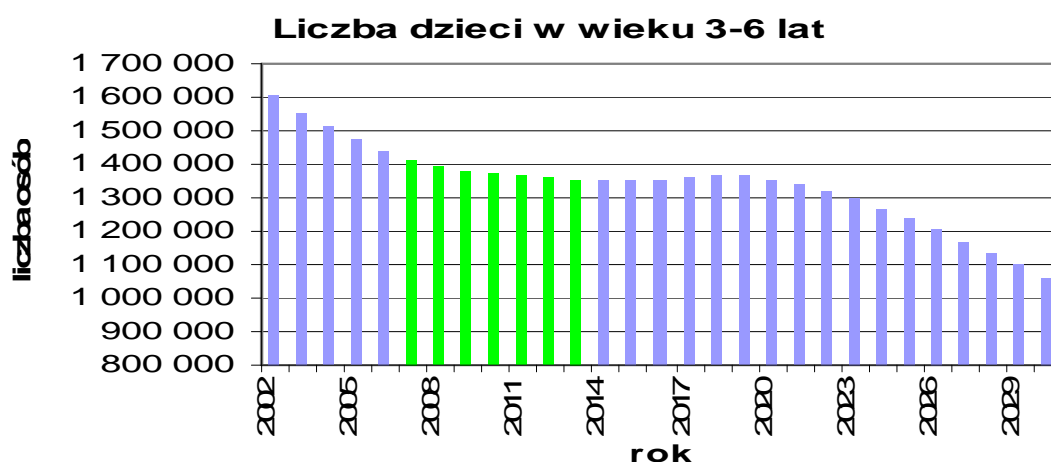
Mała otwartość środowisk naukowo-akademickich na reformy, niska mobilność międzysektorowa i niechęć do podejmowania wyzwań są także jedną z przyczyn zbyt słabych związków uczelni i jednostek naukowych z biznesem, szczególnie z przedsiębiorstwami wysokich technologii (inne przyczyny mogą być związane z istniejącymi regulacjami prawnymi, np. dotyczącymi finansowania wyższych uczelni z budżetu państwa).

Przedstawiona powyżej analiza kondycji sektora edukacji i szkoleń w wymiarze dostępności usług edukacyjnych, poziomu ich jakości, a także powiązań z rynkiem pracy ma charakter horyzontalny w odniesieniu do podziału administracyjnego kraju. Oznacza to, iż **nie istnieją znaczące uwarunkowania regionalne, które pozwoliłyby jednoznacznie zidentyfikować województwa o wyraźnie silniejszej lub słabszej kondycji obszaru edukacji i szkoleń na tle reszty kraju.**

1.4.5. Wpływ prognoz demograficznych na sytuację w oświacie i szkolnictwie wyższym

W okresie do 2007 r. liczba dzieci w wieku przedszkolnym malała i w 2007 r. była o 9,7 proc. niższa niż w 2003 r. Natomiast w okresie 2007-2013, liczba dzieci w wieku przedszkolnym ustabilizuje się. Oznacza to, że w okresie tym będzie można położyć nacisk na zwiększanie liczby dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym, przede wszystkim w regionach wiejskich, co jest warunkiem zarówno dalszego rozwoju dzieci, jak i większej zdolności do zatrudnienia rodziców.

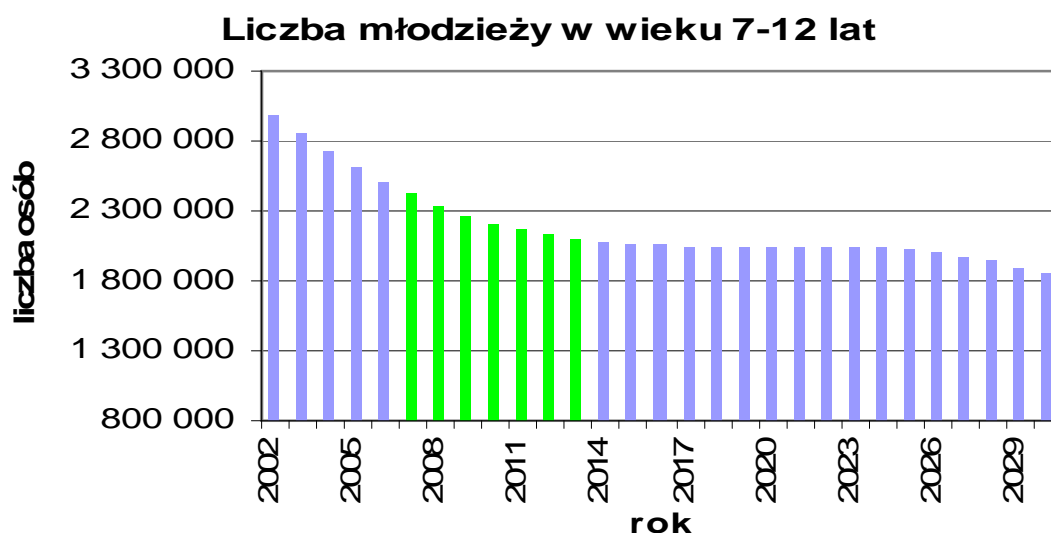
Wykres 26. Prognoza demograficzna dzieci w wieku 3-6 lat



Źródło: NPR 2007 – 2013.

Malejąca liczba dzieci i młodzieży może prowadzić do konieczności likwidacji części szkół w małych miejscowościach.. W okresie 2007 – 2013 liczba młodzieży w wieku 7-12 lat będzie nadal spadała, co oznaczać może dalszą konieczność zmniejszania liczby szkół, w szczególności w małych miejscowościach. Alternatywnym rozwiązaniem może być wykorzystanie małych szkół jako centrów kształcenia ustawicznego oraz ośrodków sprzyjających rozwojowi społeczności lokalnych, co z kolei stworzy warunki dla lepszej integracji społecznej w tych środowiskach. Przewiduje się, iż w 2013 r. liczba młodzieży w szkołach podstawowych ustabilizuje się na poziomie o ok. 28 procent niższym niż w 2003 r. W dalszych latach trend ten będzie wygasł, w związku z obecnie ustabilizowaną liczbą urodzeń.

Wykres 27. Prognoza demograficzna dzieci w wieku 7-12 lat

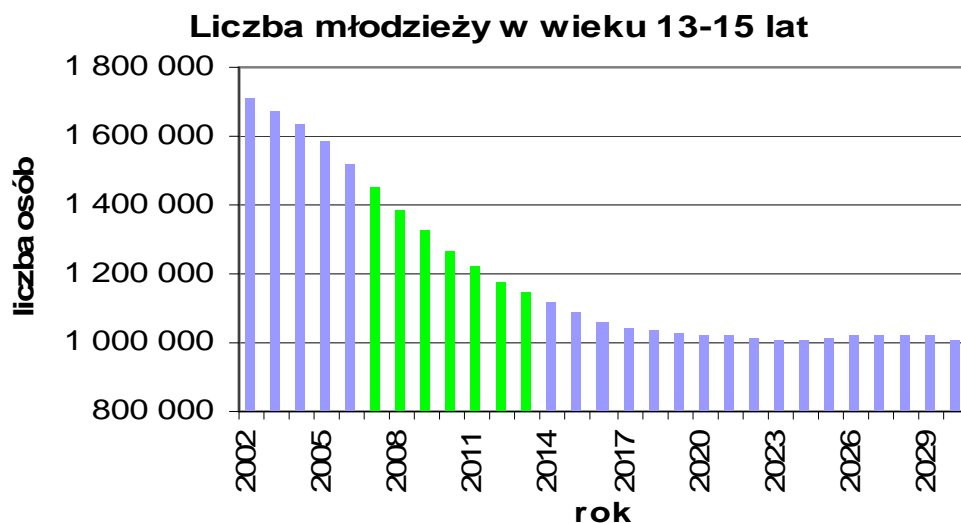


Źródło: NPR 2007 – 2013.

Istotnie będzie malała liczba młodzieży uczęszczającej do gimnazjów (w wieku 13-15 lat). Jest to trend, który trwa już obecnie, a liczba młodzieży ustabilizuje się dopiero po 2014 r. na poziomie ok. 39 procent niższym niż w 2003 r. Stanowi to istotne wyzwanie dla działania gimnazjów, przede wszystkim na terenie

małych miejscowości. Jest to odzwierciedlenie sytuacji, która obecnie dotyka dużą część szkół podstawowych.

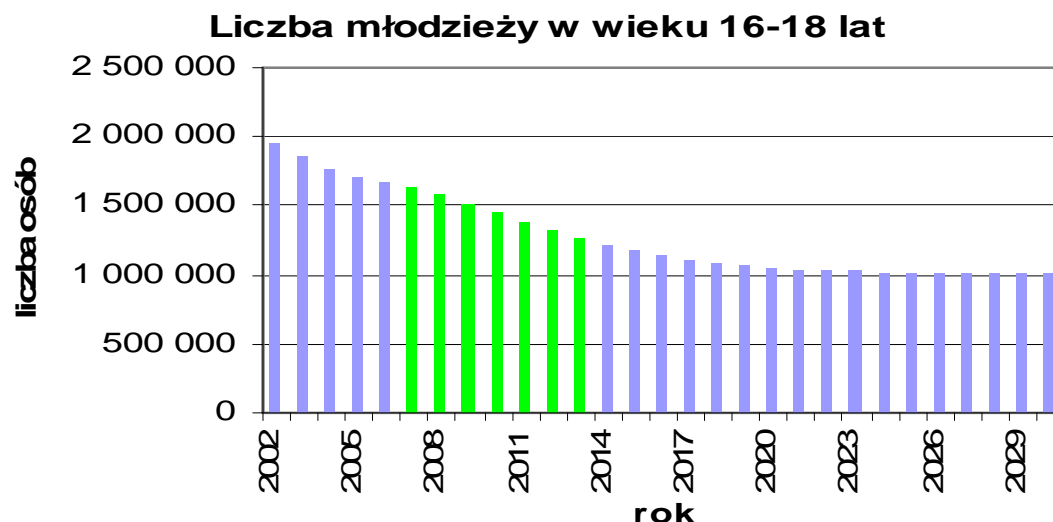
Wykres 28. Prognoza demograficzna młodzieży w wieku 13-15 lat



Źródło: NPR 2007 – 2013.

Systematycznie będzie malała również liczba młodzieży w wieku właściwym dla kształcenia na poziomie ponadgimnazjalnych (16-18 lat) – tendencja w tym przypadku jest bardzo zbliżona do tej dotyczącej liczby młodzieży w wieku gimnazjalnym, choć spadek będzie nieco głębszy – o ponad 40 procent w stosunku do 2003 r. Daje to szansę na zwiększanie odsetka osób z wykształceniem średnim w przyszłości w oparciu o istniejącą infrastrukturę edukacyjną.

Wykres 29. Prognoza demograficzna młodzieży w wieku 16-18 lat



Źródło: NPR 2007 – 2013.

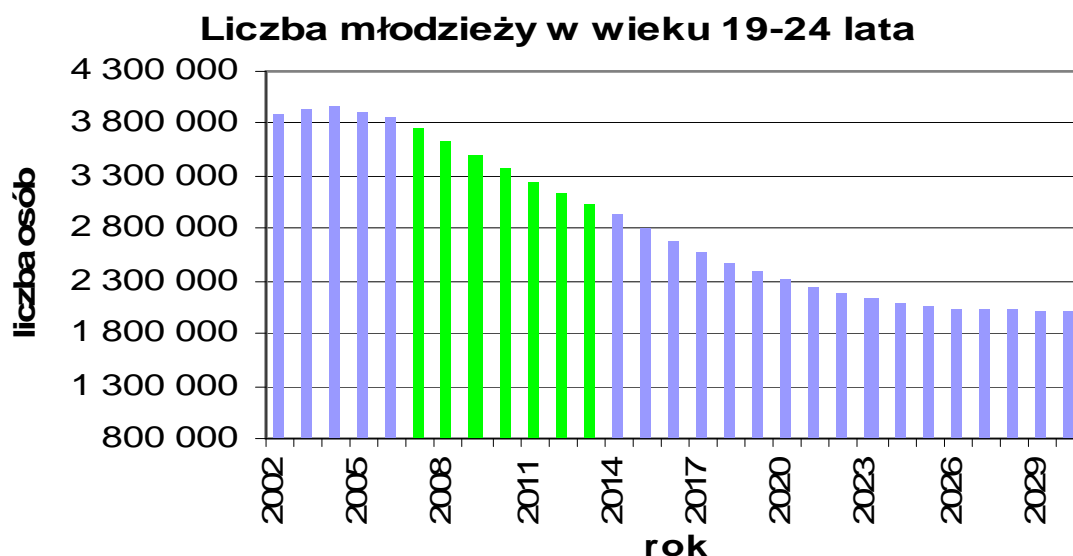
Podsumowując, lata 2007 - 2013 r. można określić jako okres, w którym liczba dzieci i młodzieży uczęszczających do szkół podstawowych, gimnazjów oraz szkół ponadgimnazjalnych będzie malała. Jest to wyzwanie przede wszystkim dla systemu edukacji – z jednej strony jest to szansa dla lepszej edukacji dzieci

i młodzieży w mniejszych liczebnie klasach, z drugiej strony, w szczególności w przypadku małych miejscowości stanowić będzie zagrożenie likwidacji szkół.

Zmiany demograficzne oznaczać także będą zmniejszenie popytu na zawód nauczyciela w przyszłości, co powinno być brane pod uwagę już obecnie.

Do 2004 r. liczba młodzieży w wieku 19-24 lata wzrastała, a po tym okresie nastąpił spadek, który obserwowany będzie przez cały okres 2007-2013. W efekcie, w 2013 r. będzie o około jedną czwartą mniej osób w tym wieku niż miało to miejsce w 2003 r. Ułatwi to młodzieży dostanie się na uczelnie i stanie się szansą na dalsze powiększanie się odsetka osób zdobywających wykształcenie wyższe. W zakresie systemu edukacji, zmniejszenie liczby dzieci i młodzieży pozwalać będzie na wykorzystanie części potencjału edukacyjnego do rozwoju kształcenia ustawicznego.

Wykres 30. Prognoza demograficzna ludności w wieku 19-24 lata



Źródło: NPR 2007 – 2013.

1.4.6. Badania i rozwój

W polskim sektorze B+R zatrudnionych było w 2005 r. 123 431 osób⁴, w tym 9 756 z tytułem naukowym profesora, 10 955 ze stopniem naukowym doktora habilitowanego, 40 897 ze stopniem doktora. **Największą liczbę naukowców zatrudniały szkoły wyższe – 84 433, następnie jednostki badawczo – rozwojowe – 21 703 oraz placówki naukowe PAN – 6 698.** W podziale na sektory instytucjonalne zatrudnienie kształtowało się następująco: sektor przedsiębiorstw - 17 875 (14,5% ogółu zatrudnionych naukowców), sektor rządowy – 21 966 (17,8%) oraz sektor szkolnictwa wyższego 83 433 (67,6%).

Jeśli chodzi o współpracę pomiędzy sektorem nauki a gospodarką w Polsce, wyrażającą się przede wszystkim stopniem transferu technologii oceniana jest ona jako niewystarczająca. Poziom transferu technologii z nauki pozostaje od lat na bardzo niskim poziomie: w latach 2002 – 2004 jedynie **1% firm małych i 2% średnich wdrożyło innowacje opracowane przez instytucje naukowe.** Jednocześnie w tym samym okresie innowacje procesowe i produktowe wdrożyło 20% firm małych i 22% firm średnich. Porów-

⁴ Źródło: „Nauka i technika w 2005 r.”, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2006

nanie tych danych wskazuje, że wśród wykorzystywanych przez przedsiębiorstwa źródeł innowacji jednostki naukowe mają bardzo niewielkie znaczenie.⁵

Jednocześnie zwiększenie zakresu współpracy między przedsiębiorcami i naukowcami jest konieczne dla wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki oraz utrzymania jej konkurencyjności. Badania wskazują, że niezadowolający stan rzeczy w tym obszarze tylko po części wynika z przyczyn ekonomicznych lub instytucjonalnych; w dużym stopniu zaś jest on skutkiem braku wiedzy o korzyściach płynących ze współpracy, wzajemnej niechęci płynącej z utrwalonych stereotypów oraz braku bieżących kontaktów. W raporcie „Bariery współpracy przedsiębiorców i ośrodków naukowych”⁶ wśród przeszkód wymienia się m.in. **brak informacji na temat możliwości nawiązywania współpracy oraz niezajomość przez naukowców i ośrodki naukowe realiów rynkowych.** Ponad połowa przedsiębiorców zapytanych o przyczyny niepodejmowania współpracy z ośrodkami badawczymi wymienia „brak takiej potrzeby”. Kontrastuje to z opiniami opinii przedsiębiorców, którzy już podjęli współpracę z naukowcami. Twierdzą oni, że współpraca taka zapewnia zwiększenie innowacyjności firmy oraz powodzenie w konkurencji na rynku. Z punktu widzenia środowiska naukowego najważniejszymi problemami we współpracy ze światem biznesu są: brak inicjatywy oraz zainteresowania po stronie przedsiębiorców działalnością ośrodków naukowych oraz niedofinansowanie instytucji pośredniczących w kontaktach z przedsiębiorstwami.

O kondycji sektora B+R w Polsce świadczy też niższy niż przeciętny w UE udział badaczy w populacji aktywnej zawodowo, bardzo niski udział pracowników naukowo-badawczych zatrudnionych w sektorze przedsiębiorstw w ogólnej liczbie pracowników naukowo-badawczych pracujących w kraju. Ma to swoje oczywiste konsekwencje, np. bardzo niski poziom prywatnych nakładów na badania i rozwój. W 2004 r. sięgał on 0,17% PKB, podczas gdy średnia w UE była ponad 6-krotnie wyższa (Eurostat, 2005).

1.5. Administracja publiczna

Próby stawiania diagnozy stanu polskiej administracji publicznej napotykają na trudności związane z brakiem potrzebnych danych. Dotychczas nie opracowywano kompleksowych raportów bądź analiz, jak również brakuje także danych obrazujących kondycję jednostek administracji publicznej, zwłaszcza w odniesieniu do administracji samorządowej. Konieczne jest więc **opracowanie diagnozy kondycji administracji publicznej**, ze szczególnym uwzględnieniem szczebla samorządowego, w kluczowych z punktu widzenia realizacji celów lizbońskich aspektach jej funkcjonowania. Dodatkowa trudność w programowaniu zakresu wsparcia dla administracji publicznej wiąże się także z faktem, iż **dotychczas nie został także opracowany dokument o charakterze strategicznym wyznaczający najważniejsze kierunki reformy** tego sektora w perspektywie wieloletniej. Niemniej jednak działania ukierunkowane na poprawę jakości funkcjonowania administracji publicznej przewidziane zostały w kilku dokumentach przyjętych przez Radę Ministrów. Są to przede wszystkim Krajowy Program Reform na lata 2005-2008 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej, Program Reformy Regulacji, Strategia Antykorupcyjna - II etap wdrażania 2005-2009, Strategia kierunkowa rozwoju informatyzacji Polski do roku 2013.

Charakterystyka polskiego systemu administracji publicznej

Istotą działającego aktualnie polskiego systemu administracji publicznej jest jego **sektorowy (działowy) charakter**. System administracyjny można więc podzielić na instytucje sektorowe (ministerstwa i inne jednostki nadzorowane lub podporządkowane ministrowi działowemu), które odpowiadają za kształtowanie polityki i świadczenie usług w konkretnych dziedzinach, takich jak zdrowie, edukacja, ochrona środowiska czy rolnictwo. Podział sektorowy powinien teoretycznie być taki, że wszystkie dziedziny zadań rządowych są rozdzielone (brak luk) i żadna dziedzina nie podlega więcej niż jednemu organowi (brak powielania). Ponadto, polski system administracyjny obejmuje również niewielką liczbę „instytucji horyzontalnych” –

⁵ Na podstawie raportu „Innowacyjność 2006. Stan innowacyjności, metody wspierania, programy badawcze” pod red. A. Żołnierskiego, dostępnego na stronie http://pliki.parp.gov.pl/wydaw/rap_innowacyjnosc/raport_innowacyjnosc.pdf

⁶ Raport przygotowany przez ARC Rynek i Opinia dla On Bard Public Relations, na zlecenie MNISW, dostępny na stronie http://www.nauka.gov.pl/mein/_gAllery/24/08/24087/20070213_raport_bariery_wspolpracy.pdf

ustanawiających „reguły gry” w systemie. Są to, np. Ministerstwo Finansów i Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. W chwili obecnej szczególną rolę w funkcjonowaniu administracji odgrywają także: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów odpowiedzialna za wykonywanie zadań w ramach administracji rządowej przez służbę cywilną oraz Urząd Zamówień Publicznych, który odpowiada za sposób wydawania publicznych pieniędzy przez administrację.

Model administracji publicznej w Polsce oparty jest też na konstytucyjnym założeniu, że administracja publiczna składa się z **administracji rządowej** – dawniej państwowej oraz **administracji samorządowej**, realizującej swoje zadania na odpowiednim szczeblu administracyjnego podziału państwa. Przyjęty dualizm porządkuje materię administracyjną: administracja rządowa realizuje zadania związane z państwem, a samorząd terytorialny zadania służące zaspokajaniu zbiorowych i indywidualnych potrzeb samorządowych wspólnot lokalnych. Należy przy tym podkreślić, że wśród przekazanych samorządowi terytorialnemu zadań są również dotychczasowe zadania administracji państwowej w terenie. Większość zadań publicznych realizowanych przez samorząd to zadania wykonywane w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność samorządu. Rola samorządu terytorialnego polega więc na realizacji obu rodzajów zadań, w celu zaspokajania potrzeb społeczności lokalnych. W związku z przekazanymi kompetencjami administracja samorządowa to typowa administracja świadcząca, która jednak posiada również określone zadania o charakterze administracji policyjnej, m.in. w zakresie wydawania przepisów porządkowych obowiązujących na jej terenie. System administracji publicznej jest zatem skomplikowany a kwestie odpowiedzialności nie zawsze jednoznacznie ustalone – przykładem może być tutaj dualizm występujący na szczeblu wojewódzkim, gdzie kompetencje wojewody (i jego urzędu) krzyżują się w wielu miejscach z kompetencjami marszałka.

W tak zdefiniowanej **administracji publicznej w Polsce w 2005 r. było zatrudnionych (wg danych GUS) – 368 tys. pracowników**, w porównaniu do ok. 315 tys. w roku 2000. **Z tej liczby w administracji rządowej zatrudniono 165 tys. pracowników a w administracji samorządowej 202 tys. osób.** Istotnymi elementami sektora publicznego (jakkolwiek formalnie nie są to jednostki administracji) są fundusze celowe i agencje. W 2005 r. istniało 25 państwowych funduszy celowych i 8 agencji oraz Narodowy Fundusz Zdrowia. W administracji publicznej pracuje procentowo mniej więcej tyle samo kobiet co mężczyzn, a udział zatrudnionych z wyższym wykształceniem jest półtora razy wyższy od przeciętnej dla całej gospodarki i wynosi 38%. Największa liczba urzędników służby cywilnej ukończyła studia wyższe znajdujące się w grupie kierunków społecznych. Bardzo liczna grupa ukończyła także studia prawnicze i humanistyczne, natomiast na dalszych pozycjach znajdują się biznes i administracja, kierunki techniczne i architektoniczne, przyrodnicze, fizyczne i inne.

Status służby cywilnej

Zgodnie z art. 153 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa w urzędach administracji rządowej działa **korpus służby cywilnej**, którego zwierzchnikiem jest Prezes Rady Ministrów. Organizację i funkcjonowanie służby cywilnej określa *ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej* (Dz. U. 2006 nr 170 poz. 1218), która weszła w życie w dniu 27 października 2006 r. Zgodnie z art. 8 zadania z zakresu służby cywilnej realizuje, z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Drugim aktem prawnym mającym wpływ na funkcjonowanie administracji szczebla rządowego jest *ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych* (Dz. U. 2006 nr 170 poz. 1217).

Tylko znikoma część osób zatrudnionych w administracji publicznej to urzędnicy mianowani. Do końca 2005 r. mianowano 3693 urzędników służby cywilnej (539 na podstawie wniosku o mianowanie dla absolwentów Krajowej Szkoły Administracji Publicznej i 3154 pracowników służby cywilnej, którzy przeszli postępowanie kwalifikacyjne), z których 3599 nadal pozostawało w służbie cywilnej. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli (2005), mimo upływu już kilku lat od wejścia w życie ustawy o służbie cywilnej, nie udało się zrealizować podstawowego celu przyświecającego tworzeniu służby cywilnej, czyli zapewnienia bezstronnego, apolitycznego i kompetentnego wykonywania zadań państwa, bez względu na zachodzące zmiany personalne na stanowiskach politycznych w administracji rządowej. W szczególności negatywnie oceniono dotychczasowy sposób realizacji, przez kolejnych premierów, ministrów i wojewodów, obowiązków związanych z obsadzaniem wyższych stanowisk w służbie cywilnej. Nie podejmowali oni, z własnej inicjatywy, działań w celu obsadzania tych stanowisk w drodze konkursu. Skutkiem tego było utrzymywanie stanu tymczasowości w obsadzie wyższych stanowisk przez osoby, którym powierzono pełnienie obowiązków. We-

dług stanu na dzień 30 czerwca 2004 r., 499 stanowisk dyrektorów i zastępców dyrektorów w objętych kontrolą urzędach (tj. 65,1% liczby stanowisk, których obsadzenie wymagało przeprowadzenia konkursu) było obsadzonych bez konkursu, w trybie powierzenia pełnienia obowiązków.

W administracji samorządowej nie istnieje żaden odpowiednik modelu służby cywilnej. Wiernie odwzorowanie tego modelu w samorządach wydaje się trudne (niemniej w wielu krajach UE system taki lub podobny obowiązuje – m.in. w Hiszpanii i Włoszech), m.in. z uwagi na to, że administracja rządowa ma jednego zwierzchnika – premiera, podczas gdy poszczególne jednostki samorządu terytorialnego działają niezależnie.

Słabą stroną funkcjonującego modelu służby cywilnej jest brak w pełni ukształtowanego oraz stabilnego systemu prawnego regulującego jej funkcjonowanie. Największe zagrożenia dla jego funkcjonowania mają głównie zewnętrzny charakter: związane są z chęcią podporządkowania sobie administracji – w stopniu wykraczającym poza demokratyczne standardy – przez kolejne rządy i grupy polityczne. **Mimo niekorzystnych zjawisk najważniejsze jest to, że – mimo wielu zaszczości i trudności – w III RP powstał korpus służby cywilnej, sama zaś idea nie jest otwarcie przez nikogo negowana, choć wciąż postrzegana być musi raczej jako zadanie do wykonania niż już osiągnięty cel.**

Zdolności administracyjne do formułowania i realizacji polityk kluczowych ze względu na cele lizbońskie

Kondycja służb publicznych rzutuje w istotnym stopniu na polityki kluczowe dla realizacji celów lizbońskich. Cele te wyraża średniookresowo Krajowy Program Reform, który podkreśla wagę kompleksowych działań, jakie należy podjąć, by poprawić warunki życia społeczno-gospodarczego. Należą do nich w szczególności: poprawa jakości regulacji, działania systemowe mające na celu poprawę warunków zakładania przedsiębiorstw i ich funkcjonowania, usprawnienie funkcjonowania sądownictwa gospodarczego. Sprawna realizacja zadań publicznych jest warunkowana wprowadzeniem kluczowych projektów reformy administracji publicznej, takich jak: wprowadzenie wieloletniego planowania zadaniowego finansów publicznych, co znajduje swoje odzwierciedlenie w KPR. Inne kluczowe wyzwania stojące przed polską administracją publiczną to wprowadzenie standardów jakości usług publicznych i reforma systemu wynagradzania urzędników.

Z badań przeprowadzonych przez Bank Światowy wynika, że Polska zajmuje niską pozycję wśród państw członkowskich UE pod względem **jakości regulacji** (Regulatory Quality). Wskaźnik ten pozwala na ocenę zdolności administracji rządowej do stanowienia wysokiej jakości prawa, głównie w obszarze otoczenia regulacyjnego funkcjonowania przedsiębiorstw.

Tabela 12. Wskaźnik Jakość regulacji (Regulatory Quality) w skali od -2,5 do +2,5

Jakość regulacji							
Państwo	2005	2004	2003	2002	2000	1998	1996
Belgia	+1.24	+1.36	+1.35	+1.45	+0.69	+0.95	+1.17
Bułgaria	+0.63	+0.64	+0.58	+0.59	+0.15	+0.39	-0.02
Cypr	+1.31	+1.27	+1.23	+1.21	+1.00	+1.02	+0.82
Czechy	+1.04	+0.98	+1.08	+1.10	+0.63	+0.70	+1.00
Dania	+1.69	+1.80	+1.76	+1.72	+1.32	+1.25	+1.37
Finlandia	+1.74	+1.82	+1.90	+1.93	+1.72	+1.35	+1.26
Francja	+1.09	+1.10	+1.16	+1.19	+0.70	+0.85	+1.04
Grecja	+0.91	+0.92	+1.05	+1.11	+0.92	+0.74	+0.76
Hiszpania	+1.25	+1.31	+1.32	+1.38	+1.31	+1.04	+0.99
Holandia	+1.64	+1.73	+1.75	+1.87	+1.82	+1.36	+1.49
Irlandia	+1.56	+1.61	+1.60	+1.61	+1.61	+1.38	+1.41
Litwa	+1.13	+1.18	+1.09	+1.01	+0.50	+0.14	+0.28

Jakość regulacji							
Państwo	2005	2004	2003	2002	2000	1998	1996
Luksemburg	+1.79	+1.94	+1.95	+1.91	+1.81	+1.13	+1.47
Łotwa	+1.03	+1.05	+1.01	+0.90	+0.46	+0.63	+0.45
Malta	+1.24	+1.26	+1.21	+1.09	+0.38	+0.46	+0.43
Niemcy	+1.38	+1.39	+1.51	+1.54	+1.30	+1.06	+1.31
Polska	+0.82	+0.77	+0.54	+0.62	+0.64	+0.75	+0.38
Portugalia	+1.20	+1.22	+1.30	+1.45	+0.97	+1.07	+1.20
Słowacja	+1.16	+1.14	+0.91	+0.73	+0.29	+0.22	+0.30
Słowenia	+0.86	+0.93	+0.85	+0.83	+0.58	+0.65	+0.45
Węgry	+1.11	+1.15	+1.10	+1.17	+1.00	+1.04	+0.45
Wielka Brytania	+1.53	+1.74	+1.69	+1.75	+1.53	+1.44	+1.58
Włochy	+0.94	+1.08	+1.13	+1.09	+0.70	+0.72	+0.62

Zródło: <http://info.worldbank.org/governance/kkz2005/>.

Konieczność podjęcia działań w zakresie lepszego stanowienia prawa skutkowało opracowaniem „**Programu reformy regulacji**” przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 19 sierpnia 2006 r. W Programie skoncentrowano się na siedmiu działaniach związanych z poprawą jakości otoczenia regulacyjnego w Polsce: uproszczeniu krajowych aktów prawnych, realizacji programu uproszczeniowego KE na poziomie krajowym, usprawnieniu systemu wdrażania dyrektyw, zastosowaniu systemu pomiaru i redukcji kosztów administracyjnych dla przedsiębiorstw, optymalizacji Oceny Skutków Regulacji, wzmocnieniu potencjału regulacyjnego dzięki współpracy z KE i OECD w ramach programu SIGMA oraz wdrożeniu zasady „Najpierw mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa”.

Poprawa jakości regulacji to jeden z czynników mających wpływ na warunki funkcjonowania przedsiębiorstw. Innym istotnym wyzwaniem jest **poprawa warunków zakładania działalności gospodarczej**. Według danych OECD, czas potrzebny na założenie przedsiębiorstwa wynosi w Polsce około 31 dni. Wiąże się to z tym, że nie istnieje jeszcze system tzw. "jednego okienka". Skrócenie czasu potrzebnego na zarejestrowanie działalności gospodarczej poprzez wprowadzenie takiego rozwiązania będzie odpowiedzią na konkluzje Rady z marca 2006, zgodnie z którymi do końca 2007 czas rejestracji przedsiębiorstw powinien ograniczyć się do jednego tygodnia. Podobnie istotnym wyzwaniem, zgodnie z Krajowym Programem Reform, jest **usprawnienie sądownictwa gospodarczego** poprzez działania przyczyniające się do skrócenia czasu rozpatrywania spraw gospodarczych. Jest to duże wyzwanie, ponieważ średni czas rozpatrywania spraw sądowych, według Krajowego Programu Reform, wynosi 1000 dni, a Krajowy Program Reform zakłada skrócenie tego czasu do 150 dni w 2008 roku.

Innym kluczowym wyzwaniem stojącym przed polską administracją publiczną jest **poprawa potencjału do tworzenia długofalowych strategii**. Z jednej strony będzie wymagało to wprowadzenia nowych zasad zarządzania funduszami publicznymi, co identyfikuje jako wyzwanie Krajowy Program Reform. Wprowadzenie tzw. **budżetowania zadaniowego** przyczyni się do podniesienia zdolności administracji do analizowania kosztów jednostkowych i określania parametrów jakości świadczonych usług, co powinno przyczynić się do podniesienia standardów usług. Budżetowanie zadaniowe poprawi także zdolności administracyjne do planowania usług publicznych zarówno w układzie rocznym, jak i wieloletnim oraz przyczyni się do zwiększenia wykorzystywania potencjału niepublicznych podmiotów w zakresie dostarczania usług publicznych. W obecnym systemie jednostki administracji pod koniec roku wydają wszystkie środki budżetowe, często na niezbyt potrzebne zakupy, po to tylko, by niewykorzystane do 31 grudnia środki nie przepadły. Nie uwzględnia to w sposób wystarczający celowości ponoszonych wydatków oraz ich realnego oddziaływania na rzeczywistość społeczną i gospodarczą. W efekcie wydatki na administrację mają charakter podmiotowy, a nie zadaniowy. Często nie ma świadomości jakie zadania są realizowane przez poszczególne urzędy, jakim celom służy wykonywanie tych zadań oraz czy są one realizowane w sposób efektywny. W ten sposób wprowadzenie nowych zasad zarządzania środkami publicznymi przyczyni się do poprawy umiejętności

opracowywania długofalowych strategii i programów. Pociągnięto to za sobą inne towarzyszące działania, które zwiększą potencjał strategiczny administracji, jak: zwiększenie wykorzystania analiz, opracowań naukowych i ekspertyz w procesach decyzyjnych, inwestycje w potencjał analityczny jednostek administracji, poprawę zdolności jednostek administracji do monitorowania wdrażanych polityk oraz oceny stopnia ich realizacji, usprawnienie koordynacji działań związanych z programowaniem między resortami, jak i między rządem a samorządem. W tym zakresie brak odpowiedniego stopnia konsultacji międzyresortowych, międzyregionalnych oraz rządowo-samorządowych powoduje, że dokumenty krajowe i regionalne cechuje w dużym stopniu brak spójności oraz brak wyraźnej hierarchii pomiędzy nimi. Rozproszenie celów, powielanie działań, czy nawet wspieranie sprzecznych trendów w dokumentach rządowych i samorządowych prowadzi w konsekwencji do nieefektywnego wykorzystywania środków publicznych oraz małej skuteczności realizowanych polityk.

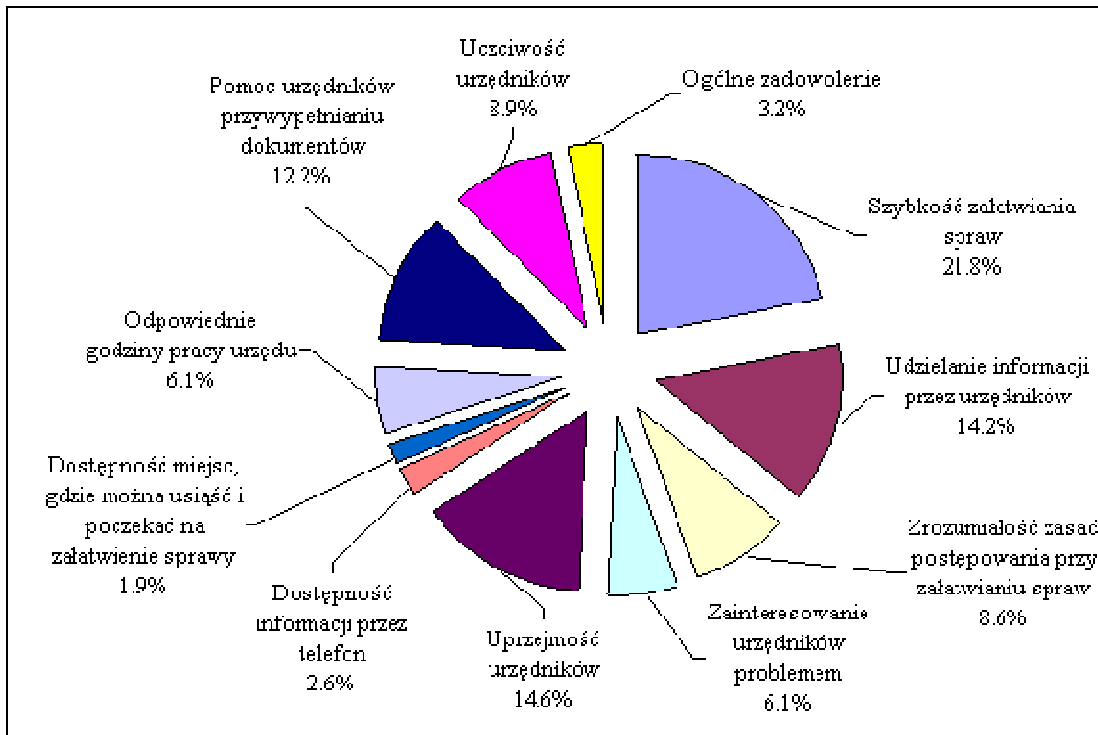
Szczególnej uwagi w zakresie budowy potencjału administracyjnego wymagają w Polsce jednostki administracji samorządowej. Ich umiejscowienie – najbliżej obywatela, najbliżej przedsiębiorcy, uzasadnia inwestycje w podnoszenie jakości kluczowych usług świadczonych przez te jednostki. Wprowadzenie w tych urzędach standardów jakości, tak by zorientować je na klienta, będzie miało kluczowe znaczenie dla poprawy efektywności polskiej administracji publicznej. W związku z tym, że nie istnieje całościowa analiza kondycji jednostek samorządu terytorialnego w tym zakresie, podstawą działań wzmacniających jednostki samorządu będzie dokładna diagnoza sytuacji. Generalnie można wskazać, że potencjał administracyjny instytucji jest zależny od rangi instytucji, powiązań z instytucją wyższego szczebla, stabilności realizowanych zadań, zaangażowania jednostki w budowę własnego potencjału administracyjnego. Urzędy większe posiadają lepszy potencjał administracyjny – wykwalifikowaną kadrę, możliwości podnoszenia kwalifikacji i rozwoju kadr, wyposażenie w sprawnie działający sprzęt, wystarczające ilości materiałów pomocniczych (biurowych, wydawnictw specjalistycznych niezbędnych do pracy), itp. Najlepsza sytuacja występuje odpowiednio w urzędach marszałkowskich, urzędach miast na prawach powiatu, urzędach gmin. Najniższy potencjał instytucjonalny posiadają urzędy w gminach wiejskich. Również w jednostkach o mniejszym potencjale finansowym wydatki z tytułu funkcjonowania urzędu i obsługi organu stanowiącego ograniczane były do zaspokajania niezbędnych potrzeb.

W codziennej praktyce polskiej administracji nowoczesne metody zarządzania są stosowane rzadko. Głównym mankamentem jest relatywnie wąski zakres wykorzystywania koncepcji organizacji procesowej w realizacji zadań administracji charakteryzującej się tym, że organizacja i funkcjonowanie urzędu projektowane są „od dołu”, tj. wychodząc od konkretnej potrzeby klienta przechodzi się do analizy i organizacji procesu w kierunku jak najpełniejszego zaspokojenia potrzeb klienta, co przekłada się na wysoką jakość świadczonych przez urząd usług. Natomiast obowiązujące obecnie procedury wewnątrz urzędu cechuje wysoki stopień skomplikowania, długie ścieżki postępowania, co pociąga za sobą obniżenie skuteczności i efektywności prowadzonych działań. Za kluczową słabość w tym zakresie należy uznać brak przejrzystego podziału kompetencji, a co za tym idzie nakładanie się kompetencji decyzyjnych, odpowiedzialności oraz kompetencji wykonawczych.

W kwietniu 2006 roku Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę kosztów funkcjonowania administracji samorządowej na wybranej próbie (84) urzędów jednostek samorządu terytorialnego. Jak wynika z *Informacji o wynikach kontroli*, w części objętych kontrolą urzędów gmin/starostw podejmowano działania na rzecz usprawnienia pracy i poprawy obsługi interesantów. W 21 urzędach/starostwach utworzono wieloosobowe biura obsługi mieszkańców, a w 22 – punkty informacyjne (1-2-osobowe). W biurach obsługi interesanci mieli możliwość załatwienia wielu spraw, w punktach - uzyskania informacji lub pobrania formularzy. W pozostałych urzędach nie podejmowano jednak takich działań przede wszystkim z powodu ograniczonych środków finansowych lub braku możliwości lokalowych.

Jak wynika z poniższego wykresu największe znaczenie w ocenie urzędu przez mieszkańców gminy lub powiatu miała „szybkość załatwiania spraw”. Poza tym kryterium jakość działania urzędu była oceniana przede wszystkim przez pryzmat postawy urzędników, załatwiających sprawy administracyjne.

Wykres 31. Cechy przy załatwianiu spraw w urzędzie/starostwie



Źródło: Informacja o wynikach kontroli kosztów funkcjonowania administracji samorządowej, Najwyższa Izba Kontroli, kwiecień 2006r.

We wszystkich urzędach wywiązano się z obowiązku udostępniania informacji publicznej za pośrednictwem witryny Biuletynu Informacji Publicznej. Większość jednostek utworzyła własne strony internetowe, co umożliwiło pobranie z internetu formularzy i druków niezbędnych do załatwienia spraw w urzędzie. W kilkunastu urzędach wprowadzono elektroniczny obieg dokumentów. W nielicznych urzędach poczta elektroniczna wykorzystywana była nie tylko do korespondencji wewnętrznej ale również z instytucjami i osobami fizycznymi. W kilkunastu jednostkach wdrożono System Zarządzania Jakością. Jednak w większości przypadków, nie planowano wdrażania takiego Systemu przede wszystkim ze względu na wysokie koszty z tym związane. W badaniach opinii publicznej klienci urzędów są zdania, że trudności w komunikacji z urzędem oraz słaby przepływ informacji w samej administracji stanowią jedną z najpoważniejszych wad administracji.

Pracownicy samorządowi wszystkich jednostek samorządu terytorialnego objętych kontrolą uczestniczyli w szkoleniach „zewnętrznych”. Natomiast liczba szkoleń wewnętrznych była niewielka od 1 do 20 (w okresie dwóch i pół roku), a ich tematyka ograniczona do spraw bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wdrażania Systemu Zarządzania Jakością. Pracownicy większości urzędów i starostw powiatowych uczestniczyli w szkoleniach dotyczących procedur w zakresie pozyskiwania środków unijnych, w tym przygotowania wniosków o dofinansowanie.

Sytuację komplikuje też fakt, że w administracji samorządowej nie istnieje żaden odpowiednik modelu służby cywilnej. Niemniej istniejąca sytuacja, w której brak jest jednolitych standardów postępowania, których powinni przestrzegać samorządowcy jest zdecydowanie niekorzystny. Brak jest m.in. standardów w obszarze rozwoju zawodowego, postępowania kwalifikacyjnego i awansowania urzędników. Brak jest także (w odróżnieniu od pracowników administracji rządowej) jednolitego Kodeksu Etyki Urzędnika, choć liczne samorządy wprowadzają własne, zróżnicowane kodeksy. Nie istnieje też instytucja, która mogłaby czuwać nad przestrzeganiem norm i zasad określonych dla pracowników samorządowych – tym samym w praktyce nadzór Prezesa Rady Ministrów nad działalnością samorządu terytorialnego jest w tym zakresie nader ograniczony.

Przygotowanie kadr urzędniczych, zarówno w jednostkach administracji rządowej, jak i w jednostkach administracji samorządowej do skutecznej realizacji polityk kluczowych ze względu na cele li-

zbońskie będzie wymagało przygotowania odpowiedniej oferty szkoleniowej. Zasięg oferty szkoleniowej i jej zakres tematyczny będzie wynikał ze szczegółowej analizy potrzeb, jakie niesie za sobą osiągnięcie celów postawionych w Krajowym Programie Reform. Inwestowanie w kapitał ludzki wymaga podejścia długookresowego i zróżnicowanego zarówno na poziomie całej administracji rządowej jak i poszczególnych urzędów.

W odniesieniu do zarządzania zasobami ludzkimi w administracji często spotykany jest jeszcze stan, w którym zarządzanie ograniczone jest do „administrowania” kadrami. Narzędzia takie jak opracowanie profili kompetencyjnych, systematyczne badanie potrzeb szkoleniowych, programy podnoszenia kwalifikacji, systemy motywacyjne stosowane są nadal w niewielkim stopniu i tylko w odniesieniu do korpusu służby cywilnej. W ocenie NIK (2005) zbudowanie sprawnej i kompetentnej służby cywilnej zapewniającej rzetelne wykonywanie zadań państwa wymaga nakładów finansowych umożliwiających podnoszenie kwalifikacji i umiejętności zawodowych przez urzędników.

Do udziału w szkoleniach centralnych (tj. planowanych i nadzorowanych przez organ nadzorujący służbę cywilną) w 2005 r. skierowano 3751 pracowników administracji rządowej. Liczba członków korpusu służby cywilnej objętych różnymi formami przedsięwzięć edukacyjnych – 125 000 osób. W ramach Działania 2.4 SPO RZL przeszkolono w 2005 r. 528 osób, w 2006 r. - 3994 osób, natomiast w 2007 r. planowane jest przeszkolenie ok. 9867 osób. Członkowie korpusu służby cywilnej wysoko oceniali oraz chętnie uczestniczyli we wszystkich formach szkoleniowych. Jednocześnie pracownicy mniejszych urzędów w regionach często wskazywali na potrzebę dostępności do szerszej oferty szkoleniowej. Często nie pozwalają na to jednak zbyt małe środki budżetowe danego urzędu.

Istotnym problemem w zakresie usprawniania administracji jest system jej wynagradzania. Istniejący dziś system kształtowania wynagrodzeń w administracji rządowej jest bardzo skomplikowany i niespójny, daleko odbiegając np. od najlepszych standardów wypracowanych w sektorze biznesowym. Z przeprowadzonych badań wynika, że połowa z ankietowanych członków korpusu służby cywilnej nie zna kryteriów ustalania wynagrodzenia zasadniczego ani wysokości nagród, mało przejrzysty jest również system awansów. System utrudnia skuteczne prowadzenie polityki kadrowo-płacowej w administracji. Wynagrodzenie pracowników służby cywilnej są ustalana na podstawie systemu mnożnikowego, który dopuszcza znaczne rozpiętości widełek mnożnika przyznawanego danemu stanowisku. Oznacza to, że danemu stanowisku można przyznać różne wartości mnożnika, co powoduje znaczną rozpiętość płac na tym samym stanowisku wewnątrz urzędu. Utrwała to ukształtowane historycznie, a nie zawsze uzasadnione merytorycznie zróżnicowanie wynagrodzeń pomiędzy jednostkami administracji publicznej.

Politykę kadrową w administracji samorządowej charakteryzują podobne problemy do tych występujących w administracji rządowej. Tutaj też profesjonalizacja kadr jest utrudniona dużymi zmianami kadrowymi następującymi w wyniku wyborów przynoszących zmianę rządzącej ekipy.

Powyższa diagnoza, w szczególności potrzeba wprowadzania standardów jakości usług publicznych i potrzeba wprowadzania zmian w procesie tworzenia prawa, zarządzania finansami publicznymi znajduje szczególne uzasadnienie w świetle rankingów **percepcji korupcji**.

Polska zajmuje 61. pozycję na 163 państw w rankingu *Indeks Percepcji Korupcji*, szeregującym państwa ze względu na skalę postrzeganej korupcji i publikowanym corocznie przez Transparency International. Oznacza to, że Polska z wynikiem 3,7 punktu⁷ osiągnęła najłagodniejszy wynik spośród nowych państw członkowskich z Europy Środkowo-Wschodniej i wśród wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej.

⁷ W skali 1 do 10, gdzie 1 oznacza wszechogarniającą korupcję, a 10 pełną przejrzystość i brak korupcji.

Tabela 13. Miejsce Polski w rankingu Indeks Percepcji Korupcji w latach 1996-2006

Rok badania IPK	Liczba krajów objętych badaniem	Miejsce Polski w rankingu	Wartość IPK dla Polski
1996	54	24	5,6
1997	52	29	5,1
1998	85	40	4,6
1999	99	44	4,2
2000	90	43	4,1
2001	91	44	4,1
2002	102	45	4,0
2003	133	64	3,6
2004	146	67	3,5
2005	159	70	3,4
2006	163	61	3,7

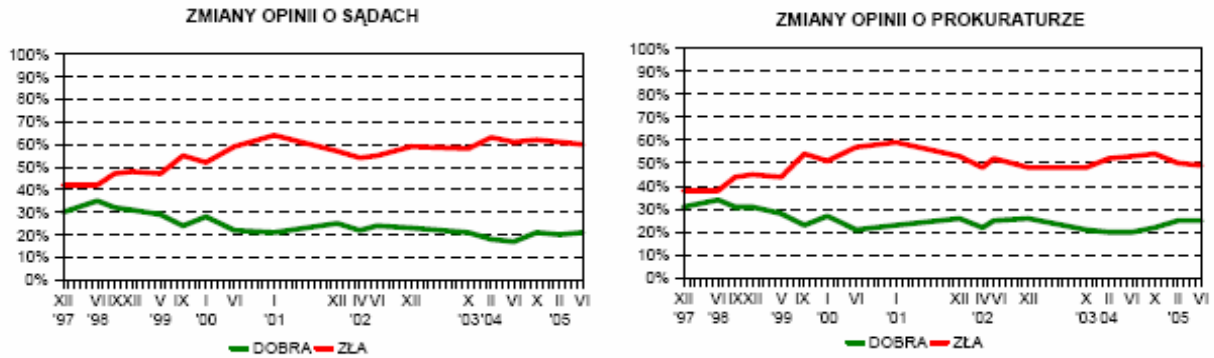
Źródło: www.transparency.pl.

Do głównych przyczyn, które sprzyjają występowaniu korupcyjnych sytuacji w działalności urzędników administracji państwowej i samorządowej, instytucji publicznych oraz publicznych podmiotów gospodarczych należą: nadmiar kompetencji w ręku jednego urzędnika, dowolność w podejmowaniu decyzji, lekceważenie dokumentacji i sprawozdawczości, słabość komórek kontroli wewnętrznej, wynikająca ze złej organizacji (podejmowane są głównie działania doraźne) i niewystarczającej obsady kadrowej, nierówność w dostępie do informacji, co do możliwości korzystania z niektórych uznaniowych przywilejów czy dostępu do dóbr reglamentowanych, brak precyzyjnie określonej osobistej odpowiedzialności urzędniczej za realizację poszczególnych zadań, co powoduje „rozmywanie się” indywidualnej odpowiedzialności za powzięte rozstrzygnięcia, brak skutecznych rozwiązań antykorupcyjnych, a w szczególności słabość tzw. ustawy antykorupcyjnej, która w obecnej formie pozbawiona jest efektywnych instrumentów egzekwowania jej przepisów. Badania zjawiska korupcji wykazują duży stopień nasilenia zjawiska w sektorze publicznym – wśród funkcjonariuszy publicznych, przedstawicieli władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Zjawisko korupcji wykazuje ścisłą korelację z zakresem wykonywanych czynności służbowych - łapówki najczęściej wręczane są w służbie zdrowia (56%), policjantom drogówki (12%), urzędach gminnych, miejskich i powiatowych (8%), przy załatwianiu pracy (5%) oraz nauczycielom w szkołach (5%)⁸.

Szczególnego wzmocnienia zdolności administracyjnych wymaga polskie **sądownictwo**, co zostało już wspomniane w kontekście poprawy warunków funkcjonowania podmiotów gospodarczych. Liczba spraw rozpatrywanych przez sądy w Polsce wzrosła w ciągu ostatnich kilkunastu lat kilkakrotnie. Sądy przejęły szereg spraw, m.in. sprawy skarbowe lub sprawy o wykroczenia, które wcześniej rozstrzygane były przez inne organy. Dodatkowo wprowadzenie mechanizmów gospodarki rynkowej spowodowało zwiększenie roli rejestru podmiotów gospodarczych i zastawów rejestrowych oraz instrumentów cywilno - prawnych jako regulatora stosunków społecznych i gospodarczych. Wzrost liczby spraw i nie idący za tym odpowiedni wzrost etatów orzeczniczych oraz urzędniczych stanowiły jeden z głównych powodów zjawiska określanego mianem „zapaści wymiaru sprawiedliwości”. Konsekwencją tego kryzysu była tzw. przewlekłość postępowania sądowego. Zmiany w legislacji dotyczącej sądownictwa m.in. w ustawie Prawo o ustroju sądów powszechnych, czy w procedurach (cywilnej i karnej) polegały m.in. na rozszerzeniu procedur uproszczonych, prowadzących do szybszego załatwiania spraw. Niemniej przeprowadzone w 2005 roku badania opinii publicznej wykazały, że na niskim poziomie utrzymują się oceny dotyczące działalności sądów i prokuratury. Tylko co piąty badany ocenia pozytywnie wymiar sądownictwa w Polsce, a co czwarty pracę prokuratury.

⁸ Dane na podstawie „Opinia publiczna i postowie o korupcji – raport z badań” dr Anna Kubiak. w ramach Programu Przeciw Korupcji, Warszawa 2004, Fundacji im. S. Batorego.

Wykres 32. Zmiany opinii o pracy sądów i prokuratury



Źródło: Badanie CBOS „Ocena organów porządku i wymiaru sprawiedliwości”, 2005.

Poprawa postrzegania sądownictwa przez obywateli będzie jednym z efektów sukcesywnie wprowadzanych w sądach nowych rozwiązań dotyczących obsługi interesantów, usprawnienia prowadzenia sekretariatów dzięki rozwiązaniom informatycznym oraz poprawienia efektywności wykorzystania kadry sędziowskiej i pomocniczej.

Z jednej strony poprawa efektywności sądów będzie wymagała zmian organizacyjnych. W tym zakresie istnieje potrzeba zwiększenia ilości w pełni funkcjonalnych stron internetowych sądów okręgowych oraz tworzenie takich stron dla sądów rejonowych. W ten sposób witryny internetowe sądów pełniły funkcje informacyjną, ale przede wszystkim umożliwią interesantom bezpośredni kontakt z sądem, z czasem wgląd w sprawy, w których uczestniczą, a w dalszym etapie - wnoszenie pism i opłat.

Poza tym istnieje potrzeba zwiększenia ilości sądów stosujących elektroniczny obieg dokumentów, co niewątpliwie wpłynie na usprawnienie czynności sądów oraz przyspieszenie postępowań sądowych. Usprawnienie działania sądu wiąże się również z wprowadzeniem udoskonalonej wewnętrznej komunikacji między wydziałami i oddziałami sądu, co spowoduje uproszczenie przepływu dokumentów np. poprzez wprowadzenie obiegu dokumentów w formie elektronicznej.

Punkty obsługi interesantów, zintegrowane z biurami podawczymi w sądach, nie są dostatecznie dobrze wyposażone w sprzęt i oprogramowanie informatyczne pozwalające na udzielanie informacji interesantom. Są sądy, gdzie wyodrębniono organizacyjnie i funkcjonalnie biura obsługi interesantów, w których można uzyskać informację ogólną oraz informację o przebiegu konkretnych spraw. „Klient” otrzymuje w nich bezpłatne informatory, broszury a także wzory pism procesowych. W niektórych punktach może także w obecności pracownika sądu uzyskać dostęp do akt. Rozwiązania te wprowadza się sukcesywnie, pierwszym sądem, w którym utworzono Biuro był sąd w Suwałkach. Następne trzy powstały w 2004 roku w Krakowie, Łodzi i Gdańsku, w ramach projektu twinningowego z Ministerstwem Sprawiedliwości Francji. Kolejne powstały w Świdnicy, Piotrkowie Trybunalskim, Częstochowie, Tomaszowie Mazowieckim. Efektem działania punktów jest w szczególności usprawnienie pracy sądu, odciążenie sekretariatów sądowych od udzielania informacji oraz budowa pozytywnego wizerunku sądów i resortu, a następnie podtrzymanie i wzmocnienie pozytywnych opinii o wymiarze sprawiedliwości. Ze względu na pozytywne efekty działania tych punktów planowane jest rozszerzenie ich sieci w następnych latach.

Z drugiej strony kluczowym zagadnieniem dla jakości funkcjonowania sądownictwa w Polsce jest także system kształcenia pracowników organów wymiaru sprawiedliwości. Oferta szkoleniowa w tym sektorze powinna odpowiadać na zapotrzebowania wynikające ze skutecznej realizacji celów Krajowego Programu Reform. W 2001 r. do prawa o ustroju sądów powszechnych wprowadzono obowiązek stałego podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Zmiana modelu kształcenia kadr miała miejsce w 2002 r., kiedy po zatwierdzeniu przez Ministra Sprawiedliwości koncepcji i kierunków zmian w systemie szkolenia utworzono nowy departament w strukturze Ministerstwa Sprawiedliwości, obecnie noszący nazwę Departamentu Szkolenia Ustawicznego i Nadzoru Nad Aplikacjami Prawniczymi. Jednostka ta realizowała obowiązki w zakresie szkolenia ustawicznego sędziów, prokuratorów i innych pracowników. Zgodnie z założeniami reformy systemu szkolenia standardy szkolenia wspierają reformę sądownictwa, podnoszą sprawność postępowania sądowego oraz merytoryczne przygotowanie kadry urzędniczej. Od 1 września 2006 r. rozpoczęło działalność Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, które przejęło zadania w tym zakresie.

Z uwagi na istniejącą w Polsce liczbę kadry sędziowskiej (ok. 10 000 sędziów i asesorów sądowych), która jest jedną z największych w Europie, nie przewiduje się dalszego zwiększania zatrudnienia w tej grupy zawodowej. Przewiduje się natomiast istotne zwiększenie liczby pracowników pomocniczych np. asystentów sędziego, sekretarzy sądowych. Ponadto w ramach reformy wymiaru sprawiedliwości planuje się poprawienie efektywności wykorzystania kadry sędziowskiej i administracyjnej, co również ma służyć usprawnieniu postępowań sądowych. Między innymi, w tym celu powołano w Ministerstwie Sprawiedliwości Biuro Analiz i Etatyzacji Sądownictwa Powszechnego, do zasadniczych zadań którego należy dokonywanie analiz obciążenia pracą sędziów i innych pracowników sądownictwa powszechnego oraz rozmieszczenia i wykorzystania kadry w poszczególnych jednostkach organizacyjnych, a nadto opracowywanie i wdrażanie programu racjonalnego wykorzystania wszystkich grup zawodowych sądownictwa powszechnego, celem zapewnienia etatyzacji sądów stosownie do rzeczywistych potrzeb wynikających z obciążenia pracą.

1.6. Współpraca pomiędzy administracją publiczną a partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi

Współpraca organizacji pozarządowych z administracją publiczną stanowi istotny element obowiązującego porządku konstytucyjnego RP. W Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. zapisano zasadę dialogu społecznego oraz zasadę pomocniczości.

Ustawa z dnia 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2003 nr 96 poz. 873 z późn. zm.) całościowo uregulowała współpracę organizacji pozarządowych z administracją publiczną. Administracja publiczna jest zobowiązana do współpracy z organizacjami pozarządowymi w zakresie prowadzonej przez nie działalności pożytku publicznego. Współpraca odbywa się na zasadach pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności.

W rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za organizacje pozarządowe uznaje się: *niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia*. Ustawa objęła swoim zakresem również organizacje kościelne i wyznaniowe oraz stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego, zrównując je pod względem formalnym, w zakresie działalności pożytku publicznego z organizacjami pozarządowymi.

Według danych z 2006 r., tak szeroko zdefiniowany sektor, liczy ponad 120 tys. organizacji. Najwięcej wśród nich jest stowarzyszeń - ok. 55 tys., związków zawodowych - 18,5 tys., jednostek kościołów - 15 tys., Ochotniczych Straży Pożarnych - 15 tys. oraz fundacji - 8 tys. (Stowarzyszenie KLON/JAWOR, 2006). Skala udziału Polaków w organizacjach pozarządowych jest od kilku lat stabilna i nie zwiększa się (CBOS, 2004). Tylko jeden na czterech spośród dorosłych deklaruje, że poświęca swój wolny czas na działalność społeczną. Równocześnie jednak te same badania pokazują, że około 2 milionów Polaków angażuje się jako stali wolontariusze. Taki stan rzeczy odbiega „in minus” od sytuacji w krajach UE, co jednak można tłumaczyć zdecydowanie krótszą tradycją swobodnego działania obywatelskiego w Polsce.

Istotne różnice dotyczą kondycji sektora pozarządowego w miastach i na obszarach wiejskich. Inicjatywy zlokalizowane w miastach są większe, zarówno jeśli chodzi o liczbę członków (wśród organizacji członkowskich), jak i pod względem poziomu zatrudnienia i wysokości budżetu. Roczne przychody $\frac{3}{4}$ inicjatyw wiejskich nie przekraczają 26 000 zł. – to prawie trzy razy mniej niż w wypadku miast do 50 000 mieszkańców, i prawie pięciokrotnie mniej niż w grupie organizacji z miast wojewódzkich. Większość organizacji zlokalizowanych na wsi bądź w małych miasteczkach (do 10 tysięcy mieszkańców) to kluby sportowe bądź stowarzyszenia rekreacyjne. Relatywnie dużo organizacji z małych miejscowości działa także w obszarze ochrony środowiska i rozwoju lokalnego. Jeśli chodzi o działania na rzecz praw człowieka oraz inicjatywy służące wspieraniu rozwoju środowiska pozarządowego, w Warszawie, tego rodzaju aktywnością zajmuje się co dziesiąta organizacja, zaś w małych miejscowościach – mniej więcej 1 na 100 (MPS, na podstawie Stowarzyszenie KLON/JAWOR, 2006).

1.6.1. Znaczenie współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi

Współpraca administracji publicznej z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi i jej unormowanie prawne jest wyrazem nowego ładu demokratycznego, w którym organizacje pozarządowe pełnią rolę partnera administracji publicznej, nie zatracając przy tym swej suwerenności.

Organizacje pozarządowe dysponują wielkim potencjałem aktywności w działaniach na rzecz społeczeństwa. Istotną funkcją pełnioną przez organizacje jest dostarczanie usług społecznych. Jednak ich rola nie ogranicza się tylko do aktywnego obejmowania działaniami różnych grup społecznych, ale przede wszystkim wiąże się z wnoszeniem do realizacji usług społecznych specyficznej wartości dodanej, jaką są kompetencje - indywidualizacja działań wobec klientów, dopasowanie narzędzi do konkretnych grup i ich potrzeb, wysoka jakość usług, monitorowanie sytuacji beneficjentów w dłuższym horyzoncie czasowym, usamodzielnianie beneficjentów - tak, by sami sobie zaczęli dawać radę z problemami społecznymi oraz wyzwaniem rynku pracy. **Niezbędne jest partnerstwo publiczno – społeczne zorientowane na realne współdziałanie i rozwiązywanie problemów społecznych w kooperacji różnych podmiotów i w dłuższym horyzoncie czasowym.**

Prawne usankcjonowanie współpracy pomiędzy administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi stworzyło podstawy rozwoju oraz instytucjonalizacji dialogu obywatelskiego. Obok tradycyjnie rozumianego dialogu społecznego z udziałem partnerów społecznych – organizacji pracodawców oraz związków zawodowych – funkcjonuje również dialog obywatelski pomiędzy administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi. Sektor pozarządowy uczestniczy, jako reprezentant lub rzecznik grup społecznych, w rozpoznawaniu potrzeb i **kreowaniu polityk publicznych**, a także w recenzowaniu działalności administracji publicznej. Te formy współpracy, które również wymagają istotnego wsparcia, to:

- wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałanie w celu zharmonizowania tych kierunków;
- konsultowanie projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji;
- tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej.

Znaczenie współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi, w aspekcie dostarczania obywatelom usług społecznych oraz kreowania polityk publicznych potwierdzają badania, z których wynika, iż najczęstszą formą współpracy pomiędzy administracją publiczną i organizacjami jest wymiana informacji oraz zlecenie zadań publicznych (MPS, 2005)⁹.

Niewątpliwie mocną stroną systemu jest istnienie unormowań prawnych regulujących zasady współpracy między administracją a organizacjami pozarządowymi, jednakże należy zauważyć, iż organizacje dysponują znacznie mniejszym potencjałem pozwalającym na skuteczne wypełnienie przypisanym im zadań. Wiąże się to w znacznym stopniu z niewielkim potencjałem organizacyjno-kadrowym tych organizacji oraz ograniczonymi środkami na działalność szkoleniową. Z badań przeprowadzonych w 2006 r. przez Klon/Jawor wynika, że jedynie **38% organizacji w ostatnim roku uczestniczyło w szkoleniach** (związanych z ogólnymi aspektami funkcjonowania organizacji lub ze specyficzną dziedziną, w której działa). To o 11 punktów procentowych mniej niż 2 lata temu. W większości wypadków (w 65% organizacji, które brały udział w jakichś szkoleniach) ich liczba w ostatnim roku nie przekroczyła trzech. Dziesięć lub więcej szkoleń przeszło tylko 5% spośród organizacji deklarujących jakąś formę doksztalcania w ostatnim roku. **Nadal najbardziej poszukiwane są szkolenia z pozyskiwania funduszy** (taką potrzebę zgłasza 56,6% organizacji). Wynik ten pokazuje, jakie są najbardziej odczuwalne przez organizacje deficyty. Na drugim miejscu skali potrzeb szkoleniowych znalazły się **szkolenia w dziedzinach specyficznych dla organizacji** (powiązanych z konkretną tematyką działań danej organizacji).

⁹ *Sprawozdanie z działania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Ministerstwo Polityki Społecznej, Warszawa, 2005.

Tabela 14. Potrzeby szkoleniowe organizacji pozarządowych (wg wskazań tych organizacji)

Dziedziny szkoleń	Procent organizacji
Pozyskiwanie funduszy	56,6
Wiedza związana ze specyficzną dziedziną, w której działa organizacja	36,5
Zagadnienia prawno-formalne związane z funkcjonowaniem organizacji	33,1
Budowanie wizerunku organizacji, promocja, współpraca z mediami	28,2
Finanse organizacji (księgowość, zarządzanie finansami)	24
Znajomość języków obcych	22,6
Budowanie relacji z innymi sektorami, współpraca z administracją publiczną	16,3
Pozyskiwanie i organizowanie pracy wolontariuszy	16,3
Zarządzanie programami organizacji (planowanie, ewaluacja)	15
Umiejętności interpersonalne (komunikacja, autoprezentacja, negocjacje)	14,5
Stosowanie nowoczesnych technologii (w tym zastosowania komputera)	13,7
Zarządzanie ludźmi (budowanie zespołu, prowadzenie zebrań, przywództwo)	11,1
Inne	4,9

Źródło: Badanie „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2006”, Klon/Jawor.

Aby organizacje mogły skutecznie wypełniać przypisane im zadania, zwłaszcza te związane z realizacją zadań publicznych czy konsultowaniem i uzgadnianiem polityk publicznych, i tym samym pełnić rolę partnera dla administracji publicznej ich potencjał w tym zakresie musi zostać odpowiednio wzmocniony. Tylko takie podejście gwarantuje pełne wdrożenie zasady pomocniczości.

1.6.2. Obszary współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wymienia sfery pożytku publicznego, w których organy administracji publicznej mogą zlecać zadania publiczne organizacjom pozarządowym. Zadania najczęściej zlecane przez organy administracji samorządowej dotyczą: upowszechniania kultury fizycznej i sportu (41% jednostek samorządu terytorialnego udzieliło wsparcia organizacjom w tym obszarze), kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji (19%), krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci i młodzieży (17%), ochrona i promocja zdrowia (16%), działania na rzecz osób niepełnosprawnych (15%), pomoc społeczna (15%). Najrzadziej zlecano zadania w obszarze m.in.: promocji i organizacji wolontariatu (2%), upowszechniania i ochrony wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji (0,1%).

W przypadku administracji rządowej szczebla centralnego oraz wojewódzkiego 33% urzędów zlecało zadania w obszarze pomocy społecznej oraz nauki edukacji oświaty, wychowania, 31% w obszarze działania na rzecz osób niepełnosprawnych oraz krajoznawstwa oraz wypoczynku dzieci i młodzieży, 29% w zakresie ochrony i promocji zdrowia 29%. Natomiast wśród sfer, w których administracja rządowa najrzadziej zlecała zadania należy wymienić m.in.: upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, działania wspomagające rozwój demokracji (jedynie 8% urzędów zlecało zadania w tym obszarze), ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego (8%), promocja i organizacja wolontariatu (6%) (MPS, 2005).

Z punktu widzenia wzmocnienia zdolności administracji publicznej w zakresie dostarczania obywatelom usług istnieje konieczność wspierania współpracy pomiędzy sektorem publicznym i pozarządowym – w tym partnerstwa publiczno-społecznego jako fundamentalnej formuły opartej na zasadzie pomocniczości – we wszystkich obszarach określonych w art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Ze względu na relatywnie niski poziom zlecania zadań w obszarze „upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji”, a jednocześnie niską świadomość prawną obywateli oraz ograniczony dostęp do pomocy prawnej, szczególnego wzmocnienia wymaga zarówno obszar poradnictwa prawnego i obywatelskiego, jak i społecznego nadzoru nad przestrzeganiem zasad odpowiedzialności administracji publicznej wobec obywateli oraz zasad współpracy instytucji publicznych z instytucjami obywatelskimi.

1.6.3. Problemy we współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi

Z danych dotyczących współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi wynika, iż istnieje szereg kwestii problemowych dotyczących zarówno współpracy, jak również słabych stron partnerów. Mimo iż organizacje pozarządowe przejęły realizację usług w poszczególnych dziedzinach, ich potencjał w tym zakresie jest wykorzystywany w niedostatecznym stopniu.

W opinii organów administracji publicznej do słabych stron współpracy należy niedostateczna znajomość ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie i wynikających z niej regulacji zarówno przez przedstawicieli administracji publicznej jak i organizacje pozarządowe. Urzędnicy wskazywali także na szereg trudności, pojawiających się podczas finansowego wsparcia organizacji pozarządowych, poprzez zlecenie realizacji zadań publicznych w trybie otwartego konkursu ofert, podkreślając, że procedura konkursowa jest zbyt trudna i skomplikowana. Jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego, wskazywały na zbyt słabe rozpowszechnianie informacji na temat funkcjonowania organizacji pozarządowych i sposobów realizacji zadań publicznych.

Wszystkie podmioty administracji publicznej podkreślały także słabe strony organizacji pozarządowych. Wskazywano przede wszystkim na niską znajomość ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, brak zasobów kadrowych i organizacyjnych w organizacjach pozarządowych do wykonywania nowych zadań ustawowych, a co za tym idzie trudności w prawidłowym wypełnianiu ofert o dotacje w ramach otwartego konkursu ofert, rozliczaniu dotacji, a także w sporządzaniu sprawozdań z realizacji zadań publicznych. Jednostki samorządu terytorialnego podkreślały również niską aktywność organizacji pozarządowych oraz brak zainteresowania ze strony organizacji pozarządowych przedmiocie współpracy (MPS, 2005)

Badania wśród organizacji pozarządowych prowadzone w 2006 r. przez Stowarzyszenie KLON/JAWOR wykazały, iż generalnie współpraca z administracją oceniana jest pozytywnie. Co druga organizacja ocenia dobrze lub bardzo dobrze wpływ, jaki ma na rozwiązywanie problemów lokalnych. Podobną opinię deklaruje 30% ogółu społeczeństwa. Niepokojącym zjawiskiem pozostaje słaba współpraca organizacji z samorządem na poziomie regionalnym oraz spadek intensywności kontaktów z administracją rządową szczebla regionalnego i centralnego.

Wśród problemów wymienianych najczęściej przez organizacje pozarządowe znajduje się nadmiernie skomplikowane formalności związane z korzystaniem ze środków grantodawców, sponsorów lub funduszy Unii Europejskiej (53,7% organizacji odczuwało ten problem, w porównaniu z 48,1% w 2004 r.), nadmiernie rozbudowana biurokracja administracji publicznej (51,5% w 2004 r.: 48,2%), niejasne reguły współpracy organizacji z administracją publiczną (37,7%, w 2004 r.: 37,4%) oraz nadmierna kontrola ze strony administracji publicznej (16,3%, w 2004 r.: 11%).

Z punktu widzenia możliwości nawiązania współpracy z administracją publiczną i jej jakości znaczenie ma również słaby potencjał ludzki w organizacjach pozarządowych, gdyż 75% z nich nie zatrudnia płatnego personelu (Stowarzyszenie KLON/JAWOR, 2006). Problemy z potencjałem kadrowym w ostatnich latach miały charakter narastający.

Należy przy tym zaznaczyć, że poziom, skala, dynamika oraz jakość partnerstwa pomiędzy administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi wykazuje silne zróżnicowanie ze względu na rozmieszczenie oraz poziom aktywności organizacji pozarządowych.

1.6.4. Obszary współpracy administracji publicznej z partnerami społecznymi i kondycja dialogu społecznego

Podstawowa trudność w ocenie kondycji dialogu społecznego i partnerów społecznych wynika z braku szerszych badań na ten temat. Nie istnieją kompleksowe analizy odnoszące się do kondycji partnerów społecznych, zwłaszcza na szczeblach regionalnym i branżowym oraz ich potrzeb koniecznych dla efektywnej realizacji przypisanych im zadań. Tym samym jednym z wyzwań staje się uzyskanie niezbędnych i wyczerpujących informacji na ten temat.

Dialog społeczny w Polsce prowadzony jest od lat 90-tych w formie zinstytucjonalizowanej i pozainstytucjonalnej. Dialog pozainstytucjonalny może być realizowany przez zawieranie układów zbiorowych pracy oraz konsultacji i opiniowanie, będące realizacją uprawnień organizacji partnerów społecznych, wynikających z ustawodawstwa ich dotyczącego.

Szczegółne upoważnienia i kompetencje partnerów społecznych, wynikają z faktu reprezentowania precyzyjnie określonej grupy (pracowników i pracodawców) i istnienia konkretnych celów i procedur, którym ten dialog podlega. Wykorzystanie tych szczególnych kompetencji zależy przede wszystkim od faktycznej reprezentatywności organizacji, która daje jej legitymizację do występowania wobec innych organizacji czy administracji publicznej. Reprezentatywne organizacje partnerów społecznych mają charakter sieciowy lub konfederacyjny – zrzeszają struktury regionalne i branżowe, które pełnią rolę pośrednika organizacji pomiędzy szczeblem regionu lub branży a szczeblem krajowym. Ponadto, kryteria reprezentatywności zostały zapisane ustawowo.

Wśród instytucji dialogu społecznego najważniejszą rolę z uwagi na zakres kompetencji oraz ogólnokrajowy zasięg działania, pełni Komisja Trójstronna ds. Społeczno – Gospodarczych. W jej skład, na równych prawach wchodzi przedstawiciele: strony rządowej, reprezentatywnych związków zawodowych oraz reprezentatywnych organizacji pracodawców.¹⁰ Komisja Trójstronna stanowi forum dialogu społecznego prowadzonego dla godzenia interesów pracowników, interesów pracodawców oraz dobra publicznego. Do jej kompetencji należy prowadzenie dialogu społecznego w sprawach wynagrodzeń i świadczeń społecznych, udział w pracach nad projektem ustawy budżetowej oraz rozpatrywanie spraw o dużym znaczeniu społecznym lub gospodarczym, gdy uzna, że jej rozwiązanie jest istotne dla zachowania pokoju społecznego. Równolegle, obok Komisji, działa 13 trójstronnych zespołów branżowych, których głównym zadaniem jest uzgadnianie dokumentów, którymi są rządowe programy restrukturyzacji branż/sektorów, pakiety zabezpieczeń społecznych dla zwalnianych pracowników. W skład zespołów wchodzi przedstawiciele strony rządowej, związków zawodowych oraz organizacji pracodawców działających w danym sektorze.

Na szczeblu regionalnym funkcjonują Wojewódzkie Komisje Dialogu Społecznego. WKDS powoływane są na wniosek partnerów społecznych – członków Komisji Trójstronnej, ponadto delegują oni swoich przedstawicieli do prac komisji wojewódzkich. W ich skład, wchodzi także strona rządowa (reprezentowana przez wojewodę) oraz samorządowa (reprezentowana przez marszałka województwa). Komisje pełnią rolę opiniodawczą i doradczą w sprawach objętych zakresem zadań związków zawodowych lub organizacji pracodawców, będących w kompetencji administracji rządowej i samorządowej z terenu województwa. Opiniują także strategię rozwoju województw. Prowadzony w WKDS dialog regionalny warunkuje aktywizację regionalnych organizacji partnerów społecznych, umożliwia odciążenie ogólnokrajowych i branżowych instytucji dialogu społecznego i dostosowanie do miejscowych warunków szczegółowych celów polityki rządu. Dialog regionalny pozwala na zdiagnozowanie na wczesnym etapie wystąpienia potencjalnych zagrożeń o charakterze regionalnym oraz odciążenie innych ciał dialogu społecznego (Komisji Trójstronnej i zespołów branżowych). Oprócz kontaktów z tymi ciałami istotne jest także zacieśnienie współpracy między samymi WKDS.

Kondycja instytucji dialogu społecznego w Polsce jest słaba. Wynika to przede wszystkim z niskiego poziomu zaangażowania społecznego. Poziom uzwiązkowienia wynoszący 6% jest znacznie niższy średniej UE-25 równej 30%, natomiast reprezentatywność organizacji pracodawców mierzona liczbą osób zatrudnionych w przedsiębiorstwach zrzeszonych w organizacjach należy do najniższych w UE 25 i wynosi 20% wobec średniej unijnej wynoszącej 60% (KE, 2006). Głównym wyzwaniem dla organizacji partnerów społecznych jest więc zagwarantowanie szerokiej i profesjonalnej reprezentacji interesów pracodawców i pracowników, co z kolei jest warunkiem skutecznego i efektywnego dialogu społecznego. Tymczasem według badań przeprowadzonych rok po utworzeniu WKDS, większość rozmówców wskazywała, iż dialog regionalny miał niewielki wpływ na rozwiązanie lokalnych problemów (64,3%), 28,6% badanych stwierdziła, że wpływ dialogu był średni (UNDP, 2003). Do trudności w działaniu WKDS zaliczono brak odpowiedniego zaplecza materialnego, merytorycznego i organizacyjnego, brak instrumentów prawnych umożliwiających im realny wpływ na sytuację w regionie oraz niejasny podział kompetencji między administracją rządową a samorządową, utrudniający współpracę z partnerami. Z tych powodów aktywność tych ciał jest nadal jeszcze dość niska.

Dotychczas nie opracowywano kompleksowych raportów bądź analiz w obszarze dialogu społecznego, jak również brakuje danych obrazujących kondycję poszczególnych instytucji tego dialogu. Niska jest także społeczna świadomość wagi tego dialogu i roli jaką odgrywa dla rozwoju społeczno-gospodarczego. Przeprowadzone w 2003 r. wykazały, iż jedynie 21,2% osób badanych kojarzyło dialog społeczny z negocjacjami

¹⁰ Obecnie członkami Komisji ze strony związkowej są: NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych oraz Forum Związków Zawodowych, natomiast ze strony pracodawców: Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych, Konfederacja Pracodawców Polskich, Związek Rzemiosła Polskiego i Business Centre Club.

pracowników z pracodawcami (w tym: 29% w grupie przedsiębiorców prywatnych i 23% w grupie robotników). 34,4% badanych dialog społeczny nie kojarzył się z niczym, w tym wśród osób starszych (w wieku ponad 60 lat), mieszkańców wsi i osób z wykształceniem podstawowym i zawodowym, 50 – 52% deklaro- wało brak jakichkolwiek skojarzeń (OBOP, 2003).

1.7. Opieka zdrowotna

Zdrowie jest jednym z głównych czynników mających wpływ na rozwój gospodarczy oraz wzrost poziomu życia społeczeństwa. **Kondycja zdrowotna ludności w wieku 15–64 lata bezpośrednio przekłada się na liczbę osób aktywnych zawodowo oraz na jakość i wydajność pracy. Odpowiedni poziom opieki zdrowotnej jest warunkiem zwiększenia udziału populacji w wieku produkcyjnym (siły roboczej) na rynku pracy,** wydłużenia życia zawodowego, zwiększenia konkurencyjności i obniżenia kosztów społecznych. Poprawa zdrowia ludności wpływa także na obniżenie kosztów pracy w Polsce, m.in. poprzez zmniejszenie środków wydatkowanych na świadczenia rentowe oraz ograniczenie absencji chorobowej.

Liczba ludności Polski nieznacznie spada od roku 1999, a w roku 2002 po raz pierwszy w powojennej historii Polski odnotowano ujemny przyrost naturalny. Szacuje się, że do roku 2010 liczba urodzeń będzie nadal stopniowo spadać, co spowoduje znaczącą przewagę liczby zgonów nad liczbą urodzeń. W efekcie tych tendencji, w roku 2030 liczba ludności Polski osiągnie według szacunków około 36,5 mln. Jednocześnie przeciętna długość życia mieszkańców Polski systematycznie wydłuża się, przez co zmienia się struktura wiekowa ludności i zwiększa się udział osób starszych, w wieku 65 lat i więcej. **Spółeczeństwo polskie starzeje się** i według prognoz GUS ten trend będzie utrzymywał się przynajmniej do roku 2030.

W okresie ostatnich 10 lat średnia długość życia mężczyzn zwiększyła się o ponad 4 lata, a kobiet o ponad 3 lata. Przeciętna długość trwania życia w Polsce w 2005 roku to 79,4 lat w przypadku kobiet i 70,8 lat w przypadku mężczyzn. Nadal jednak szacuje się, że Polacy żyją krócej od mieszkańców rozwiniętych państw Unii Europejskiej – przeciętne trwanie życia kobiet jest krótsze o około 3,5 roku, a mężczyzn o około 7 lat.

Tabela 33. Szacunkowa długość trwania życia w wybranych krajach w 2005 r. (lata)

Kraj	Kobiety	Mężczyźni
Polska	79,4	70,8
EU 25	81,9	75,8
Czechy	79,1	72,9
Portugalia	81,4	74,9
Litwa	77,4	65,4
Grecja	81,5	76,6
Niemcy	81,8	76,2
Estonia	78,1	67,3
Holandia	81,6	77,2
Węgry	76,9	68,6

Źródło: Opracowanie MZ na podstawie Eurostat.

W związku z powyższym opieka zdrowotna powinna być dostosowana do bieżących trendów demograficznych, zatem przy opracowywaniu długoterminowych strategii rozwoju kapitału ludzkiego należy uwzględnić rosnącą liczbę osób w wieku poprodukcyjnym. **Jednym z głównych celów polityki zdrowotnej powinno być utrzymanie takiej kondycji psychofizycznej osób starszych, która umożliwi im jak najdłuższą aktywność zawodową. Inwestycje w promocję zdrowia i zapobieganie chorobom pozwolą utrzymać aktywny udział w społeczeństwie możliwie największej liczby pracowników, tym samym utrzymując ich wkład ekonomiczny** oraz zmniejszając stopę obciążenia demograficznego. Promocja zdrowia realizowana przez propagowanie zdrowego stylu życia i regularnych badań kontrolnych oraz profilaktykę zdrowotną przyczynią się do zwiększenia czynnego udziału osób starszych na rynku pracy.

Najbardziej zagrożoną zdrowotnie grupą w Polsce są mężczyźni w wieku 45–59 lat, z nadwyżką **umieralności powyżej 60% w stosunku do średniego poziomu Unii Europejskiej oraz mężczyźni w wieku 30–44**

lat (nadwyżka umieralności około 60%). W podobnej sytuacji znajdują się mężczyźni w wieku 60–74 lat (nadwyżka umieralności około 50%) oraz dzieci poniżej 15 roku życia, mające o 40% większe ryzyko zgonu niż dzieci z pozostałych państw członkowskich Unii. Jedyną grupą o mniejszym poziomie umieralności niż w krajach Unii Europejskiej są młode kobiety w wieku 15–29 lat (dane za rok 2002). **W świetle tych danych należałoby zwiększyć opiekę i wdrożyć programy profilaktyczne przede wszystkim wobec mężczyzn w wieku 30–74 lat i dzieci poniżej 15 roku życia. W przypadku mężczyzn można wprowadzić rozszerzony zakres profilaktyki i opieki zdrowotnej w miejscu pracy.** Działania takie przyczynią się do zmniejszenia dystansu pomiędzy średnim poziomem stanu zdrowia i długością życia w Unii Europejskiej i w Polsce.

Głównymi przyczynami przedwczesnych zgonów w Polsce są choroby układu krążenia oraz nowotwory złośliwe. Niektóre ich rodzaje stanowią przyczynę coraz większej liczby zgonów (szczególnie nowotwór jelita grubego, gruczolu krokowego oraz rak płuca u kobiet).

W roku 2004 zmarło w Polsce 73,2 tys. mężczyzn oraz 28,9 tys. kobiet w wieku największej aktywności społeczno-zawodowej tzn. w wieku 25 - 64 lata. Liczba ta stanowiła 37,6% ogółu zmarłych mężczyzn i 17% zmarłych kobiet. Główną przyczynę zgonów w tej grupie wiekowej stanowią obecnie nowotwory złośliwe. Jednak największa różnica w stosunku do krajów UE występuje w przypadku chorób układu krążenia. Poziom umieralności z powodu tych chorób jest w Polsce o około 80% wyższy od przeciętnego w UE. Choroby układu krążenia stanowią dominującą przyczynę zgonów wśród mężczyzn powyżej 45 roku życia i kobiet powyżej 65 lat. W zapobieganiu tym chorobom ogromne znaczenie ma profilaktyka i promocja zdrowia.

Należy zatem stworzyć szeroki zakres działań profilaktycznych i badań diagnostycznych chorób układu krążenia (przyczyniając się w ten sposób do zmniejszenia nierówności w długości życia i stanu zdrowia w UE) oraz pod kątem chorób nowotworowych, aby zatrzymać i odwrócić trend wzrostowy w Polsce. Równie ważną kwestią jest zmniejszenie różnic dostępności do działań profilaktycznych oraz dostępności do opieki specjalistycznej ludności wiejskiej w porównaniu z ludnością mieszkającą w miastach.

System opieki zdrowotnej oparty jest w Polsce na sektorze publicznym (2 670 publicznych zakładów opieki zdrowotnej) i prywatnym (13 870 niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej), w tym szpitali publicznych funkcjonuje 611, natomiast niepublicznych 170. Ochrona zdrowia w Polsce jest finansowana z kilku źródeł. Najważniejszym z nich są składki na ubezpieczenie zdrowotne w ramach istniejącego systemu powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego. Są one gromadzone, za pośrednictwem ZUS i KRUS w Narodowym Funduszu Zdrowia, stanowiąc stałe i przewidywalne wpływy finansowe przeznaczane na opiekę zdrowotną. Przyjęty system finansowania pozwala w dużym stopniu uniezależnić przychody ochrony zdrowia od decyzji związanych z podziałem środków budżetowych. Podstawowa opieka zdrowotna (ambulatoryjna) została w istotnym zakresie sprywatyzowana i charakteryzuje się zadowalającym poziomem finansowania z obowiązującego systemu ubezpieczenia zdrowotnego. Natomiast leczenie zamknięte w przeważającej części należy do podmiotów publicznych i ze względu na niewystarczające środki na finansowanie ulega systematycznemu zadłużeniu, które w 2005 roku wyniosło 5,8 mld zł. Od 2002 r. nastąpiło przyspieszenie zadłużania się ZOZ. W okresie od stycznia 2002 r. do czerwca 2004 r. zobowiązania wymagalne publicznych placówek zdrowotnych uległy podwojeniu. Według danych GUS za 2002 r. ponad 60% placówek zdrowotnych wykazywało straty. Jednym z powodów tej trudnej sytuacji jest niski poziom wydatków na ochronę zdrowia. W Polsce wydatki całkowite na ochronę zdrowia *per capita* są nawet pięciokrotnie niższe niż w państwach członkowskich UE takich jak Francja czy Niemcy.

Według prognoz Ministerstwa Zdrowia, opracowanych w 2004 r. i zawartych w *Raporcie „Finansowanie ochrony zdrowia w Polsce – Zielona Księga”*, udział wydatków publicznych na opiekę zdrowotną w PKB, będzie wzrastał, z 4,5 % w roku 2005 do 5,8 % w roku 2020.

1.7.1. Profilaktyka i promocja zdrowia

System ochrony zdrowia w Polsce koncentrując się przede wszystkim na diagnozowaniu i leczeniu stanów chorobowych, w mniejszym stopniu zajmuje się zapobieganiem im i propagowaniem zdrowego stylu życia. Jednym z zagrożeń sektora ochrony zdrowia jest niska świadomość zdrowotna społeczeństwa. **Realizacja programów z zakresu profilaktyki i promocji zdrowia przyczyni się do ograniczenia występowania dwóch głównych przyczyn przedwczesnych zgonów w Polsce: chorób układu krążenia i nowotworów złośliwych.** Edukacja zdrowotna i promocja zdrowia mogą w dużej mierze zapobiec śmiertelności spowodowanej przez choroby układu krążenia. Z kolei w dziedzinie chorób nowotworowych decydujące znaczenie ma wczesne wykrywanie – w stadium, w którym choroba może być skutecznie wyleczona.

Programy profilaktyki i promocji zdrowia najłatwiej realizować w szkołach i zakładach pracy. Od połowy lat 90. Ministerstwo Zdrowia we współpracy z innymi jednostkami badawczo-rozwojowymi w dziedzinie Medycyny Pracy (m.in. Instytutem Medycyny Pracy im. Prof. Jerzego Nofera w Łodzi, Instytutem Medycyny Pracy i Zdrowia Środowiskowego w Sosnowcu oraz Instytutem Medycyny Wsi im. Witolda Chodźki w Lublinie) sukcesywnie wdraża i realizuje liczne programy polityki zdrowotnej i prewencji zagrożeń zdrowia (ponad 55 programów w latach 1999–2005). Najważniejszymi celami tych działań jest: nadawanie odpowiedniej rangi promocji zdrowia w miejscu pracy, diagnozowanie potrzeb zdrowotnych firm i sektorów oraz opracowywanie strategii ich zaspokajania, pozyskiwanie środków na realizację projektów z tego zakresu. Jednym z ważniejszych programów wprowadzonych w roku 2004 było *Monitorowanie i doskonalenie wdrażania regionalnych strategii promocji zdrowia pracujących, zgodnie z wzorami dobrej praktyki European Network for Workplace Health Promotion*. Program ten uzyskał dofinansowanie ze środków unijnych w latach 2005–2006.

1.7.2. Kadry medyczne w Polsce

Obszar ochrony zdrowia wpisuje się w rynek pracy w dwojaki sposób. Po pierwsze bez zdrowych obywateli nie ma zdrowych pracowników a zatem warunkiem zaspokojenia potrzeb rynku jest zdrowe społeczeństwo. Ponadto promocja zdrowia, profilaktyka zdrowotna, wiedza o zdrowym stylu życia, jak również dostęp do usług wysoko wykwalifikowanego personelu, odgrywają kluczową rolę w wydłużaniu aktywności zawodowej osób pracujących oraz zwiększeniu poziomu uczestnictwa w rynku pracy, zarówno osób młodych jak i starszych. Po drugie na pracowników sektora ochrony zdrowia należy również patrzeć jak na zasoby pracy, stanowiące element składowy rynku pracy. Podstawowym wskaźnikiem charakteryzującym zasoby ochrony zdrowia w danym kraju jest liczba lekarzy w przeliczeniu na liczbę ludności.

Tabela 16. Liczba praktykujących lekarzy – wskaźnik na 1000 mieszkańców w wybranych krajach w latach 1995–2004

Kraj	1995	1997	1999	2000	2002	2004
Polska	2,3	2,4	2,3	2,2	2,3	2,3
Czechy	3,0	3,1	3,1	3,4	3,5	3,9
Francja	3,2	3,3	3,3	3,3	3,3	
Niemcy	3,1	3,1	3,2	3,3	3,3	3,4
Węgry	3,0	3,0	3,1		3,2	3,3
Hiszpania	2,5	2,9	3,0	3,1	2,9	3,4
Szwecja	2,8	2,8	2,9	3,0		3,3
Wlk. Bryt.	1,8	1,9	2,0	2,0	2,1	2,2

Źródło: Opracowanie CSIOZ na podstawie OECD Health Data 2004, dane za 2004 rok – Eurostat.

We wszystkich wymienionych w tabeli krajach można zaobserwować tendencję wzrostową wskaźnika w minionym 10-leciu. Jednak w Polsce wskaźnik ten jest istotnie niższy niż w porównywanych krajach UE (poza Wielką Brytanią, gdzie wskaźnik ten waha się od 1,8 w 1995 roku do 2,2 w 2004 r.). Liczba lekarzy na 1000 mieszkańców obrazuje więc potencjalny dostęp do opieki medycznej.

W 2005 r. w Polsce ogólna liczba lekarzy posiadających prawo wykonywania zawodu wynosiła 126 576, a więc wskaźnik na 1000 mieszkańców wynosił około 3,3. Liczba lekarzy zatrudnionych w publicznych zakładach opieki zdrowotnej wynosiła 76 043 – wskaźnik na 1000 mieszkańców wynosił 2,0. Najwięcej lekarzy na 1000 mieszkańców zatrudnionych było w województwach łódzkim (2,4), mazowieckim (2,3), śląskim (2,1). Najmniej w województwach warmińsko-mazurskim (1,5), opolskim (1,6), wielkopolskim (1,7).

W 2005 r. w Polsce ogólna liczba pielęgniarek posiadających prawo wykonywania zawodu wynosiła 273 810, a więc wskaźnik na 1000 mieszkańców wynosił 7,1. W zakładach opieki zdrowotnej zatrudnionych było 178 790 pielęgniarek – wskaźnik liczby pielęgniarek na 1000 mieszkańców był równy 4,6. Najwyższy wskaźnik zanotowano w województwach: śląskim (5,4), lubelskim (5,2), świętokrzyskim (5,0), podlaskim (4,9) a najniższy w województwach: warmińsko-mazurskim (4,0), opolskim (4,1), wielkopolskim (4,1), zachodniopomorskim (4,2).

Liczba pielęgniarek w Polsce jest wyraźnie niższa od średniej w krajach UE i wykazuje tendencję malejącą. Należy jednak zwrócić uwagę, że dane dla Polski (przekazywane do OECD) nie obejmują pielęgniarek, któ-

rych podstawowe miejsce zatrudnienia stanowią praktyki prywatne. Natomiast w większości krajów UE obserwuje się tendencję wzrostową wskaźnika liczby pielęgniarek na 1000 mieszkańców.

Tabela 17. Liczba zatrudnionych pielęgniarek – wskaźnik na 1000 mieszkańców w wybranych krajach w latach 1995–2002

Kraj	1995	1997	1999	2000	2001	2002
Polska	5,5	5,6	5,1	4,9	4,8	4,8
Czechy	8,6	8,6	8,6	8,9	9,2	9,4
Francja	6,1	6,2	6,5	6,7	7	7,2
Niemcy		9,2	9,5	9,6	9,7	9,9
Węgry	8,0	7,9	7,9	8	8,3	8,5
Hiszpania	5,8	6,3	6,5	6,4	6,5	7,1
Szwecja	8,5	8,2	8,4	8,8		
Wlk. Bryt.	7,9	8,1	8,8	8,8	9	9,2

Źródło: Opracowanie CSIOZ na podstawie OECD Health Data 2004.

Poziom zarobków pracowników ochrony zdrowia jest niski, znacznie poniżej średniej krajowej. Porównywanie wysokości wynagrodzeń pracowników ochrony zdrowia oraz wybranych działów gospodarki potwierdza dość powszechnie panujące odczucie, że wynagrodzenia w ochronie zdrowia są niższe niż w innych dziedzinach. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku na koniec 2005 r. wyniosło 2 509,26 zł, podczas gdy zarobki w sektorze ochrony zdrowia w analogicznym okresie kształtowały się następująco: lekarze 3 331,98 zł; specjaliści pielęgniarstwa i położnictwa 1 710,43 zł; pielęgniarki 1 662,30 zł; położne 1 620,36 zł (wg danych GUS). Z tego powodu istnieje ryzyko „odpływu” kadr medycznych z Polski, czyli emigracji zarobkowej przede wszystkim do innych krajów UE.

Kadry medyczne w Polsce są dobrze wykwalifikowane, a ich umiejętności są wysoko cenione także za granicą. Jednakże ciągły rozwój medycyny oraz coraz węższa specjalizacja wymagają ustawicznego kształcenia przedstawicieli zawodów medycznych w Polsce. Konieczność tego kształcenia podkreśla ustawowe uregulowanie obowiązku doskonalenia zawodowego w zawodach takich jak: lekarz, lekarz dentyista, pielęgniarka, położna, farmaceuta, diagnosta laboratoryjny. **Uzyskiwanie tytułu specjalisty ma szczególne znaczenie w realizacji zadań zawodowych lekarzy i lekarzy dentyistów.** Zwiększenie liczby specjalistów nie tylko skróci czas oczekiwania na wizytę, ale przede wszystkim podniesie jakość udzielanych świadczeń zdrowotnych.

Obecnie priorytetowymi z punktu widzenia potrzeb zdrowotnych Polski są następujące specjalności: anesteziologia, onkologia kliniczna, kardiologia, geriatryka, medycyna rodzinna i pracy, radiologia, epidemiologia, patomorfologia oraz rehabilitacja medyczna. Prawidłowe funkcjonowanie systemu kształcenia podyplomowego jest konieczne także dla osób wykonujących inne zawody medyczne. Zgodnie z aktualnymi przepisami tytuł specjalisty w dziedzinach medycyny i innych dziedzinach mających zastosowanie w ochronie zdrowia mogą uzyskać: pielęgniarki, położne, farmaceuci, diagnosty laboratoryjni, fizjoterapeuci, a także osoby wykonujące inne zawody mające zastosowanie w ochronie zdrowia, np. psychologowie, logopedzi, fizycy medyczni. Do priorytetowych zadań zaliczyć należy zapewnienie fachowej kadry dla szybko rozwijającego się rynku laboratoryjnych badań genetycznych i hematologicznych.

Z roku na rok zwiększane są limity przyjęć na uczelnie prowadzące kształcenie w zawodach pielęgniarki i położnej. Zgodnie z dostępnymi analizami szacunkowymi w tym obszarze należy spodziewać się bardzo wysokiej dynamiki popytu na zawody pielęgniarki i położnej. Według prognoz Rządowego Centrum Studiów Strategicznych do roku 2010 liczba pielęgniarek powinna wynosić 328 600 a liczba położnych - 345 200. Wzrost zapotrzebowania na te zawody wynika m.in. z odchodzenia na wcześniejszą emeryturę ich przedstawicieli, migracji pielęgniarek i położnych do innych krajów (przede wszystkim do krajów UE) oraz podejmowania pracy poza sektorem zdrowia.

W związku ze wzrostem zapotrzebowania na pielęgniarki podstawowej opieki oraz położne, wzrasta zapotrzebowanie na osoby, które mogłyby pełnić zadania koordynujące, zarządzać kadrą pielęgniarską oraz prowadzić w tych dziedzinach badania naukowe i zajęcia dydaktyczne.

Podejście do zakładów opieki zdrowotnej jako specyficznej formy przedsiębiorstwa, wymaga od kadry zarządzającej tymi jednostkami stałego wzbogacania wiedzy, przede wszystkim w zakresie podnoszenia efektywności zarządzania jednostkami sektora ochrony zdrowia (skuteczne metody zarządzania kosztami, analiza finansowa, zarządzanie kadrą itp.). Istotnym problemem jest zwłaszcza brak odpowiedniej wiedzy eko-

nomicznej u kadr z wykształceniem medycznym. W okresie ostatniej dekady wykształcenie kierunkowe kadry zarządzającej szpitalami, przychodniami i administracją służby zdrowia (m.in. NFZ, centra zdrowia publicznego) uległo znacznej poprawie. Istotną rolę w procesie uzupełniania kompetencji odgrywały niektóre uczelnie medyczne, uniwersytety, wyższe szkoły ekonomiczne a także Szkoła Zdrowia Publicznego, będąca jednostką organizacyjną Instytut Medycyny Pracy w Łodzi. Uzupełnianie wiedzy osób zarządzających jednostkami ochrony zdrowia przyczyniło się do tego, że w części placówek wykształceni managerowie potrafią osiągnąć zadowalające lub dobre wyniki ekonomiczne, mimo trudnych i ograniczonych uwarunkowań zewnętrznych. Niemniej jednak ilość przeszkolonych kadr jest nadal niewystarczająca i w związku z tym na większą skalę konieczna jest kontynuacja działań prowadzących do podnoszenia kwalifikacji kadry zarządzającej.

W zakresie optymalizacji funkcjonowania zakładów opieki istotną kwestią jest wprowadzanie standardów dotyczących zarządzania tymi jednostkami, organizacji procesów oraz zarządzania jakością w tych jednostkach. Obecny brak standardów lub ich ograniczone występowanie są jedną z przyczyn niepowodzeń reform w sektorze zdrowia i braku ujednoczenia funkcjonowania systemu w różnych częściach kraju.

Jednocześnie w kwestii podnoszenia jakości w ochronie zdrowia duże znaczenie ma certyfikacja i akredytacja jednostek udzielających świadczenia zdrowotne. W Polsce system akredytacji jednostek opieki zdrowotnej prowadzi Centrum Monitorowania Jakości w Ochronie Zdrowia. Uzyskiwanie akredytacji, pełnej przyznawanej na okres 3 lat lub warunkowej na okres 1 roku, przyczynia się do podniesienia poziomu udzielanych świadczeń, wzmocnienia efektywności zarządzania oraz zwiększenia bezpieczeństwa i satysfakcji pacjentów.

Tabela 18. Akredytacje w latach 2004 – 2006

Rok	Ilość przyznanych akredytacji	w tym	
		pełnych	warunkowych
2004	19	18	1
2005	23	21	2
2006	23	21	2

Źródło: Opracowane na podstawie danych z CMJ.

Obecnie akredytację posiada 60 szpitali z 781 istniejących w Polsce. Liczba jednostek uzyskujących akredytację stopniowo wzrasta. W 2007 roku planuje się, że procedurze akredytacji będzie podlegać około 30 szpitali.

1.8. Analiza SWOT

ZATRUDNIENIE			
MOCNE STRONY	SŁABE STRONY	SZANSE	ZAGROŻENIA
<ul style="list-style-type: none">• Korzystna struktura demograficzna społeczeństwa, duży udział osób młodych w strukturze zasobów pracy• Wysoki wskaźnik aktywności kobiet w wieku 30-49 lat• Rosnący udział niepublicznych instytucji rynku pracy w pośrednictwie pracy oraz pomocy na rzecz osób bezrobotnych	<ul style="list-style-type: none">• Najniższa stopa zatrudnienia i najwyższa stopa bezrobocia w UE-27, w szczególności wśród młodzieży.• Niska stopa zatrudnienia wśród osób starszych, istnienie transferów społecznych zachęcających do wczesnego wycofywania się z rynku pracy.• Wysoka liczba osób w wieku produkcyjnym biernych zawodowo.• Niski poziom mobilności zawodowej i przestrzennej osób bezrobotnych.• Niski poziom wykształcenia wśród bezrobotnych, niedopasowanie kwalifikacji do potrzeb rynku pracy.• Wysoki poziom zatrudnienia nierejestrowanego ("szarej strefy").• Nieefektywna struktura zatrudnienia, w tym występowanie bezrobocia ukrytego w rolnictwie• Utrudniony dostęp mieszkańców	<ul style="list-style-type: none">• Obejmowanie APRP większej liczby bezrobotnych i lepsze ukierunkowanie APRP.• Stworzenie systemu zachęt do pozostawania na rynku pracy, ograniczenie dostępu do systemów wczesnej dezaktywacji.• Rozbudowa infrastruktury komunikacyjnej ułatwiająca dojazd do pracy, stworzenie systemu zachęt wspierających mobilność.• Ułatwienie dostępu do edukacji i szkoleń, lepsze powiązanie edukacji z potrzebami rynku pracy.• Stworzenie zachęt do podejmowania rejestrowanej działalności gospodarczej.• Stworzenie alternatywnych miejsc pracy poza rolnictwem.• Rozwój usług opiekuńczych dla osób wychowujących dzieci.• Rozwój spójnego systemu monitorowania i ewaluacji programów rynku pracy.• Reforma PSZ.	<ul style="list-style-type: none">• Utrzymywanie się niskiego poziomu zatrudnienia i wysokiego poziomu bezrobocia• Utrzymywanie się niskiego przyrostu naturalnego („starzenie się społeczeństwa”)• Niezdolność/niechęć osób długotrwale bezrobotnych do udziału w programach aktywizujących• Niedopasowanie popytu i podaży na prace utrwalone strukturą migracji zarobkowych• Brak motywacji do przechodzenia z szarej strefy do legalnego zatrudnienia• Niska aktywność zawodowa osób starszych oraz osób niepełnosprawnych, związana z dostępnością alternatywnych źródeł dochodu• Emigracja zarobkowa wysoko wykształconej siły roboczej

	<p>obszarów wiejskich do zatrudnienia, brak strategii restrukturyzacji rolnictwa</p> <ul style="list-style-type: none">• Wysokie regionalne i wewnętrzne różnicowanie poziomu bezrobocia.• Brak efektywnych rozwiązań ułatwiających pogodzenie życia zawodowego z rodzinnym (utrudniony dostęp do usług opiekuńczych dla dzieci).• Przewaga instrumentów pasywnych nad aktywnymi w ramach APRP.• Wąski zasięg APRP, nie obejmowanie APRP osób najbardziej potrzebujących.• Brak efektywnego programowania, monitoringu i ewaluacji APRP.• Brak profesjonalnej kadry w PSZ, duża rotacja, duża liczba klientów przypadających na 1 doradcę i pośrednika zawodowego.		
--	---	--	--

ADAPTACYJNOŚĆ

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY	SZANSE	ZAGROŻENIA
<ul style="list-style-type: none"> • Rosnące wykorzystanie elastycznych form zatrudnienia • Rosnąca popularność samozatrudnienia i prowadzenia różnych form działalności gospodarczej • Rosnąca oferta szkoleniowa dla pracowników przedsiębiorstw 	<ul style="list-style-type: none"> • Wysokie pozapłacowe koszty pracy („klin podatkowy”) • Niska skala kształcenia ustawicznego, szczególnie wśród pracowników najbardziej zagrożonych pasywnością – starszych i niskowyzyskanych • Niezakończona restrukturyzacja niektórych sektorów przemysłu (np. wydobywczego, energetyki) • Obawa (nieufność) pracowników firm przechodzących restrukturyzację, niewystarczające wykorzystanie <i>outplacementu</i> • Niski poziom innowacyjności gospodarki, niskie nakłady na B+R w sektorze publicznym i w przedsiębiorstwach prywatnych. • Niska stopa przeżywalności firm • Słaba sieć podmiotów świadczących usługi na rzecz przedsiębiorczości i innowacyjności • Niedostatek kadr przygotowanych do kreowania i wdrażania nowych technologii w przedsiębiorstwach • Niski stopień współpracy przedsiębiorców z sektorem nauki w obszarze transferu wiedzy • Niski stopień wykorzystania technik informacyjnych i komu- 	<ul style="list-style-type: none"> • Obniżenie kosztów pracy • Stworzenie systemu zachęt (dla pracowników i pracodawców) do inwestowania w kształcenie ustawiczne • Opracowanie systemu przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą przy udziale partnerów społecznych • Rozwój różnych form wspierania małych przedsiębiorstw, w tym zmniejszających koszty inicjowania działalności i korzystania z usług okołobiznesowych • Zwiększenie nakładów na B+R, poprawa współpracy przedsiębiorców z sektorem nauki, inwestycje w innowacje i nowe technologie w przedsiębiorstwach • Upowszechnienie kształcenia z wykorzystaniem Internetu • Poprawa świadomości praw pracowniczych 	<ul style="list-style-type: none"> • Starzenie się społeczeństwa i wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym • Niski wiek dezaktywacji zawodowej, zwłaszcza kobiet • Nieadekwatność oferty szkoleniowej do potrzeb rynku pracy • Niewystarczająca liczba odpowiednio wykwalifikowanych trenerów (szkoleniowców) • Niskie zainteresowanie pracodawców kształceniem pracowników • Brak konsekwentnej realizacji polityki zwiększania nakładów na B+R, skutkujący niskim poziomem środków budżetowych na naukę i zbyt małym udziałem finansowania prywatnego w nakładach ogółem na B+R • Niedostatecznie przygotowane procesy restrukturyzacyjne (bez zapewnienia osobom zwalnianym z pracy przygotowania do podjęcia innej aktywności zawodowej) • Niskie upowszechnienie rozwiązań zmierzających do uelastycznienia rynku pracy

	<p>nikacyjnych w małych i średnich przedsiębiorstwach</p> <ul style="list-style-type: none"> Niezadawalająca sytuacja w obszarze prawnej ochrony pracy 		
<u>PRZECIWDZIAŁANIE WYKLUCZENIU SPOŁECZNEMU</u>			
MOCNE STRONY	SŁABE STRONY	SZANSE	ZAGROŻENIA
<ul style="list-style-type: none"> Prawne regulacje na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, promujące: aktywizację oraz integrację zawodową i społeczną, partnerstwo publiczno-społeczne, strategiczne podejście do polityki społecznej Istniejąca sieć profesjonalnych, samorządowych instytucji pomocy społecznej i rynku pracy Istnienie zintegrowanego programu wsparcia społeczności romskiej Istnienie Narodowej Strategii Integracji Społecznej i Strategii Polityki Społecznej Istnienie sektora pozarządowego, reprezentującego prawa i interesy grup społecznych oraz budującego sieć usług społecznych 	<ul style="list-style-type: none"> Wysoka stopa ubóstwa, w szczególności w rodzinach wielodzietnych Wysoki poziom bezrobocia długotrwałego Brak strategicznego planowania działań na rzecz integracji społecznej przez samorządy lokalne Niewystarczający potencjał kadrowy instytucji pomocy i integracji społecznej Brak spójnego i kompleksowego systemu kształcenia służb społecznych Niski poziom współpracy programowej i organizacyjnej pomiędzy instytucjami rynku pracy i pomocy społecznej, jak również wzajemnej współpracy między instytucjami pomocy społecznej różnego szczebla Nieefektywna polityka aktywizacyjna wobec osób wykluczonych społecznie, w szczególności osób niepełnosprawnych Ograniczone budżety samorządów lokalnych na programy in- 	<ul style="list-style-type: none"> Tworzenie spójnego i kooperatywnego systemu instytucji pomocy społecznej i rynku pracy na rzecz aktywizacji społecznej i zawodowej Wzrastająca popularność ekonomii społecznej, umożliwiającej budowanie kompleksowego systemu usług społecznych i stwarzającej szanse zatrudnienia i integracji dla osób wykluczonych Wzrastająca rola organizacji pozarządowych działających w obszarze integracji społecznej Rozwój narzędzi i instrumentów aktywizacyjnych, łączących korzyści społeczne z ekonomicznymi 	<ul style="list-style-type: none"> Postrzeganie wykluczenia społecznego jako wyłącznej domeny ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego Przestrzenna kumulacja problemów związanych z ubóstwem i wykluczeniem Wysoki poziom bezrobocia długotrwałego, wpływającego na ograniczenie aktywności społecznej osób nim dotkniętych Niewielki udział działań profilaktycznych i prewencyjnych w obszarze wykluczenia społecznego Niskie upowszechnienie działań na rzecz podnoszenia kompetencji, i liczebności pracowników instytucji pomocy społecznej Niska świadomość niektórych zagrożeń prowadzących do wykluczenia (np. alkoholizmu, narkomanii)

	<p>tegracji osób wykluczonych</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brak kompleksowej polityki wobec imigrantów 		
SYSTEM EDUKACJI (KSZTAŁCENIA I SZKOLENIA)			
MOCNE STRONY	SŁABE STRONY	SZANSE	ZAGROŻENIA
<ul style="list-style-type: none"> • Niewielkie zróżnicowanie regionalne w zakresie uczestnictwa w kształceniu na poziomie podstawowym, gimnazjalnym i ponadgimnazjalnym • Wysoki współczynnik skolaryzacji • Niski odsetek osób „wypadających z systemu edukacji” (przedwcześnie kończących naukę szkolną) • Rozwój szkolnictwa wyższego i wzrost wskaźnika skolaryzacji na poziomie wyższym • Autonomia szkół wyższych • Działanie systemu egzaminów zewnętrznych – dostępność prostych wskaźników 	<ul style="list-style-type: none"> • Niski wskaźnik upowszechnienia edukacji przedszkolnej, w szczególności na terenach wiejskich • Niski wskaźnik uczestnictwa dorosłych w kształceniu ustawicznym. • Niedostateczny rozwój mechanizmów i instytucji zapewniających wysoką jakość kształcenia • Brak efektywnego monitoringu i ewaluacji systemu edukacji • Zróżnicowana jakość oferty szkolnictwa obowiązkowego w przekroju regionalnym, oraz pomiędzy obszarami wiejskimi i miejskimi • Niska jakość i atrakcyjność szkolnictwa zawodowego • Niska jakość oferty części szkół wyższych • Słabe związki uczelni z instytucjami badawczymi oraz z sektorem przedsiębiorstw - w szczególności wysokich technologii • Niski udział absolwentów matematyki, nauk przyrodniczych i 	<ul style="list-style-type: none"> • Wzrastająca świadomość wartości edukacji i aspiracji edukacyjnych • Rosnący przeciętny poziom wykształcenia • Rosnące możliwości zatrudnienia dla absolwentów kierunków matematyczno – przyrodniczych i technicznych • Konkurencja uczelni zagranicznych (o studentów i najlepszych badaczy) mogąca wymusić zmiany w środowisku naukowo – akademickim • Udział Polski w międzynarodowych badaniach edukacyjnych (m. in. PISA, PIAAC, PIRLS) i wykorzystanie ich rezultatów na rzecz zmian w systemie edukacji 	<ul style="list-style-type: none"> • Dziedziczenie statusu społecznego, w tym poziomu wykształcenia • Zjawisko wewnętrznej segregacji uczniów w szkołach podstawowych i ponadpodstawowych, powiązane z problemem wykluczenia społecznego • Brak informacji o perspektywach kariery po różnych ścieżkach edukacyjnych – ryzyko upowszechniania „tanich” i „łatwych” kierunków studiów • Brak kompleksowego systemu analiz i prognoz rynku pracy dotyczących zapotrzebowania na absolwentów o określonych kwalifikacjach i niska popularność wykorzystywania istniejących cząstkowych analiz

	<p>technicznych w ogólnej liczbie absolwentów szkół wyższych</p> <ul style="list-style-type: none"> • Słabe powiązanie programów kształcenia z rynkiem pracy • Niewielka powszechność współpracy pracodawców ze szkołami • Słaby system doradztwa edukacyjno-zawodowego 		
<u>ADMINISTRACJA PUBLICZNA I PARTNERSTWO</u>			
MOCNE STRONY	SŁABE STRONY	SZANSE	ZAGROŻENIA
<ul style="list-style-type: none"> • Relatywnie wysoki poziom wykształcenia kadr administracji publicznej • Funkcjonowanie regulacji prawnych określających zasady współpracy sektora publicznego z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi i pozytywny klimat dla budowania partnerstwa publiczno-społecznego • Rosnąca rola dialogu społecznego na poziomie krajowym • Postępująca profesjonalizacja działań organizacji pozarządowych i pozytywna ocena wpływu sektora pozarządowego na jakość rozwiązywania problemów lokalnych 	<ul style="list-style-type: none"> • Brak całościowej analizy kondycji administracji publicznej • Niska jakość regulacji prawnych • Brak systemowych rozwiązań na rzecz poprawy warunków tworzenia i funkcjonowania przedsiębiorstw • Przewlekłość postępowania sądowego, szczególnie w sprawach gospodarczych • Brak powszechnie wdrożonego systemu wieloletniego zadaniowego planowania budżetowego • Niedostateczna ilość standardów jakości usług w jednostkach samorządowych opartych na zasadzie zorientowania na klienta • Niska aktywność WKDS w zakresie realizacji przypisanych im uprawnień • Ograniczone wykorzystanie potencjału niepublicznych pod- 	<ul style="list-style-type: none"> • Poparcie polityczne i determinacja w realizacji kluczowych reform administracji zidentyfikowanych w procesie lizbońskim • Istnienie sektorowych programów reform, takich jak: Program Reformy Regulacji, Strategia Antykorupcyjna, Strategia Informatyzacji • Poprawa sytuacji społeczno-gospodarczej poprzez lepsze zorientowanie służb publicznych na klienta: przedsiębiorcę i obywatela • Zwiększenie efektywności gospodarowania środkami publicznymi poprzez nowe metody zarządzania finansami • Tworzenie polityk o dłuższym horyzoncie czasowym • Wzrost liczby urzędników mianowanych • Większe zaangażowanie poten- 	<ul style="list-style-type: none"> • Upolitycznienie administracji publicznej • Brak motywacyjnego systemu wynagradzania • Korupcja w administracji oraz służbach publicznych • Nadmierna regulacja procedur świadczenia usług uniemożliwiająca funkcjonowanie innowacyjnym podmiotom pozarządowym • Brak edukacji obywateli o potencjalnej roli organizacji pozarządowych • Malejące zaangażowanie obywateli w działania sektora pozarządowego

	<p>miotów w zakresie dostarczania usług publicznych</p> <ul style="list-style-type: none"> • Słaba kondycja finansowa i zaplecze instytucjonalne i eksperckie oraz niewystarczająca skala oddziaływania organizacji pozarządowych, szczególnie na obszarach wiejskich • Niski udział organizacji pozarządowych w realizacji zadań dotyczących swobód obywatelskich 	<p>cjału partnerów społecznych i organizacji pozarządowych w realizacji zadań publicznych kluczowych ze względu na cele lizbońskie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rosnąca rola konsultacji społecznych na różnych szczeblach i etapach procesu legislacyjnego • Zwiększanie roli sektora pozarządowego poprzez wprowadzenie nowych instytucji dialogu obywatelskiego 	
<u>SEKTOR OCHRONY ZDROWIA</u>			
MOCNE STRONY	SŁABE STRONY	SZANSE	ZAGROŻENIA
<ul style="list-style-type: none"> • Istnienie powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego • Wysoko wykwalifikowana kadra medyczna oraz naukowo-dydaktyczna • Istnienie ośrodków naukowo – badawczych, prowadzących prace w zakresie medycyny pracy, w tym w zakresie zapobiegania chorobom zawodowym • Zwiększająca się liczba podmiotów posiadających akredytację 	<ul style="list-style-type: none"> • Niewystarczająca do potrzeb zdrowotnych alokacja kadr medycznych • Zadłużenie części zakładów opieki zdrowotnej • Niski poziom finansowania ochrony zdrowia, w szczególności leczenia zamkniętego • Niska świadomość zdrowotna społeczeństwa • Nadumieralność mężczyzn w średniej grupie wiekowej, skutkująca krótszym trwaniem życia populacji w porównaniu z krajami UE • Nieustalone normy/standardy w zakresie jakości i dostępności do świadczeń 	<ul style="list-style-type: none"> • Poprawa wczesnej diagnostyki chorób zawodowych i cywilizacyjnych poprzez unowocześnienie bazy diagnostycznej i podwyższenie kwalifikacji personelu medycznego • Poprawa zarządzania w systemie ochrony zdrowia • Zmiany własnościowe w sektorze ochrony zdrowia 	<ul style="list-style-type: none"> • Pogorszenie stanu bezpieczeństwa zdrowotnego obywateli • Odpływ za granicę wykwalifikowanej kadry medycznej z systemu ochrony zdrowia • Pogorszenie dostępności do specjalistycznych usług medycznych

II. DOTYCHCZASOWA POMOC ZAGRANICZNA W ZAKRESIE ROZWOJU ZASOBÓW LUDZKICH

2.1. Pomoc przedakcesyjna

2.1.1. PHARE

Łączna suma pomocy finansowej udzielonej Polsce w ramach instrumentów przedakcesyjnych wynosi 6 mld EUR, w tym alokacja dla programu Phare na lata 1990 – 2003 wynosi 3,9 mld EUR.

Ogólnym celem programu Phare jest pomoc krajom kandydującym w ich przygotowaniu do wejścia do Unii Europejskiej. Program jest ukierunkowany na proces integracji, koncentrując się na wspieraniu priorytetów, które pomogą państwom kandydującym wypełnić kryteria kopenhaskie¹¹. W ramach kolejnych edycji programu Phare 2000–2003, obejmujących lata 2000–2006, podejmowane są działania mające na celu podniesienie zarówno jakości zasobów ludzkich jak i struktur krajowych i regionalnych odpowiedzialnych za zatrudnienie.

Projekty na rzecz rozwoju kapitału ludzkiego realizowane są m.in. w ramach programów Phare Spójność Społeczna i Gospodarcza, obok projektów infrastrukturalnych oraz rozwoju MSP. Mają one na celu wsparcie czterech filarów Europejskiej Strategii Zatrudnienia: wzrostu możliwości zatrudnienia, rozwoju przedsiębiorczości, umiejętności dostosowania się i równości szans mężczyzn i kobiet na rynku pracy. Działania te mają doprowadzić do wzmocnienia potencjału ludzkiego w regionach, zgodnie z zasadami Europejskiego Funduszu Społecznego. W ramach Phare Spójność Społeczno-Gospodarcza Rozwój Zasobów Ludzkich realizowano projekty zarówno o charakterze sektorowym, jak i regionalnym. Obejmują one następujące typy działań: szkolenia i poradnictwo zawodowe dla osób bezrobotnych i zagrożonych bezrobociem, pośrednictwo pracy; niektóre projekty adresowane są do ściśle określonych grup, takich jak: osoby odchodzące z restrykturyzowanych branż gospodarki, młodzież czy absolwenci. Ponadto program obejmuje wsparcie dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą, oraz doskonalenie kadr MSP poprzez ogólne i specjalistyczne szkolenia. Program obejmuje także wzmocnienie lokalnego potencjału instytucjonalnego w zakresie przeciwdziałania bezrobociu poprzez inicjowanie partnerstwa lokalnego, przeciwdziałania bezrobociu i promocji przedsiębiorczości.

a) PHARE 2000

Działania programu Phare 2000 SSG obejmowały aktywizację zawodową bezrobotnych i zagrożonych bezrobociem, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, doskonalenie kadr małych i średnich przedsiębiorstw oraz doradztwo i szkolenia w zakresie tworzenia lokalnych porozumień na rzecz zatrudnienia. Program realizowany był od grudnia 2002 r. do lutego 2004 r. i obejmował wyłącznie województwa: lubelskie, śląskie, podkarpackie, podlaskie i warmińsko-mazurskie. Z tej edycji skorzystało 43 718 osób.

W ramach programu Phare 2000 SSG na działania związane z rozwojem zasobów ludzkich zakontraktowano 31,5 milionów EUR, z czego 22 986 714,30 EUR to środki Unii Europejskiej. Wykorzystanie alokowanych na program środków z funduszu Phare kształtuje się na poziomie 99,9%. Ważnym elementem programu były również działania związane ze wzmacnianiem lokalnego potencjału instytucjonalnego w zakresie przeciwdziałania bezrobociu oraz tworzenie lokalnych paktów zatrudnienia. W latach 2002–2003 realizowany był również projekt Phare 2000 *Krajowy system szkolenia zawodowego* ukierunkowany na doskonalenie instru-

¹¹ Kryteria kopenhaskie wymagają, aby kraj kandydujący osiągnął: stabilizację instytucji gwarantujących demokrację, przestrzeganie zasad państwa prawa, praw człowieka oraz uznawania praw mniejszości; posiadał funkcjonującą gospodarkę rynkową jak również zdolność do radzenia sobie z konkurencją i prawami rynku w obrębie Unii jak również posiadał zdolność przyjęcia na siebie zobowiązań wynikających z członkostwa.

mentów pobudzających popyt na szkolenie oraz instrumentów podaźowych, wzmacniających rynek usług szkoleniowych.

W ramach działań związanych z aktywizacją zawodową osób bezrobotnych i zagrożonych bezrobociem we wszystkich województwach objętych programem zorganizowano 1270 kursów i szkoleń. Ich tematyka wynikała ze zbadanych potrzeb rynku pracy i obejmowała szkolenia zawodowe, szkolenia z umiejętności poruszania się po rynku pracy oraz szkolenia dla osób (w szczególności mieszkańców obszarów wiejskich, kobiet i absolwentów) zamierzających podjąć własną działalność gospodarczą. Z kursów i szkoleń skorzystało 19 759 osób, o ponad 300 więcej, niż zakładały wskaźniki projektu. Spośród tych osób 3236 znalazło stałe zatrudnienie, a 184 założyły działalność gospodarczą.

b) PHARE 2001

Komponent regionalny Phare 2001 SSG RZL obejmował wszystkie 16 województw. Jego realizacja trwała od listopada 2003 r. do marca 2005 r. W ramach programu SSG RZL zakontraktowano 32,09 mln EUR z dostępnej alokacji 32,99 mln EUR, co stanowi 97,27% dostępnych środków. Obok wsparcia dla osób bezrobotnych szkoleń dla MSP i promocji rozwoju lokalnego pojawił się nowy priorytet – modernizacja oferty szkół zawodowych. Z tej edycji skorzystały 48 434 osoby.

Na zlecenie PARP zrealizowano 16 projektów regionalnych (dla wszystkich województw), których wykonawcami były konsorcja firm szkoleniowo-doradczych. Z usług dla osób bezrobotnych skorzystały 23 172 osoby bezrobotne.

Projekty dotyczyły: usług dla osób bezrobotnych, usług dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą, szkoleń dla pracowników MSP, szkoleń i doradztwa dla władz lokalnych partnerów społecznych i szkół (priorytetem była restrukturyzacja szkół prowadzących edukację zawodową). Ponad 17,5 tys.¹² osób bezrobotnych i zagrożonych bezrobociem ukończyło szkolenia zawodowe, z czego ok. 22% uzyskało zatrudnienie. Z usług szkoleniowych w całym kraju skorzystało 5101 osób, natomiast wg danych uzyskanych z 14 województw, 298 (6,1%) osób przeszkolonych założyło własne firmy.

Pierwsze i drugie działanie w ramach regionalnego komponentu Phare 2001 SSG RZL miało na celu przeciwdziałanie negatywnym skutkom społecznym, wynikającym z procesu restrukturyzacji. W zależności od regionu, beneficjentami programu były różne grupy społeczne, w szczególności pracownicy przemysłu lekkiego, kolei, edukacji i ochrony zdrowia oraz mieszkańcy regionów wiejskich.

c) PHARE 2002

Komponent regionalny Phare 2002 SSG RZL obejmował 13 województw i był realizowany w okresie od listopada 2004 r. do października 2005 r. Projekty w ramach tego programu służyły aktywizacji osób bezrobotnych i zagrożonych bezrobociem (szkolenia, poradnictwo, pośrednictwo) oraz wsparciu osób rozpoczynających działalność gospodarczą. Realizowano nadal zlecone przez PARP projekty regionalne. Z tej edycji programu skorzystało ponad 32 tysiące osób. Jednak najważniejszym wydarzeniem w tej edycji Phare było uruchomienie funduszy dotacji m.in.

- ogólnopolskiego funduszu dotacji „Aktywizacja zawodowa młodzieży”;
- ogólnopolskiego funduszu dotacji „Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu”;
- funduszu dotacji „Modernizacja Oferty Edukacyjnej Szkół Zawodowych”;
- ogólnopolskiego funduszu „Dotacji Szkoleniowych”.

W okresie od 1 sierpnia 2004 do końca maja 2005 r. realizowano Projekt Phare 2002 pt. „Doskonalenie umiejętności Publicznych Służb Zatrudnienia w dziedzinie wprowadzania w życie Europejskiej Strategii Zatrudnienia i uczestniczenia w systemie EURES”. W dniu 15 października 2004 r. upłynął termin składania

¹² Przedstawione dane liczbowe są aktualne na koniec roku 2004.

wniosek przez zainteresowane organizacje. Przyznano w sumie 24 dotacje na kwotę 506 947,30 EUR, co stanowi 92,1% alokowanych środków Phare.

Dokonana przez Komisję Europejską ewaluacja programów Phare z lat 1999 – 2002 wskazywała, iż pomoc przyznana na rozwój sektora administracji publicznej oraz na rozwój organizacji pozarządowych była wysoce zbieżna z potrzebami sektora i trafiała bezpośrednio w obszary wymagające bezwzględnej pomocy. Wskazywano na potrzebę dopracowania planów i dokumentów programowych. Skuteczność pomocy była różna w zależności od programu, jednak ogólnie oceniono ją jako wystarczającą. Podkreślono, iż w kolejnych edycjach programów pomocowych zrealizowano te cele, które miały służyć wsparciu organizacji pozarządowych¹³.

d) PHARE 2003

Edycja Phare 2003 rozpoczęła się we wrześniu 2005 r. i obecnie jeszcze trwa. Regionalnym programem RZL objęte są w tej edycji wszystkie województwa. Z uwagi na zaawansowany stan wdrażania programów współfinansowanych przez Europejski Fundusz Społeczny na wniosek PARP program Phare RZL zmienił swój charakter. Odstąpiono od realizacji projektów szkoleniowych o dużej skali, które będą realizowane w ramach EFS. Większość projektów Phare 2003 r. to projekty wyraźnie ukierunkowane na węższe dziedziny i grupy. Budżet programu wynosi 24 752 132 EUR, w tym 17 840 346 EUR środków Phare. Zaproponowane w Ramach programu działania obejmują:

- reorientację zawodową osób bezrobotnych i zagrożonych bezrobociem – pomocą w postaci szkoleń, kursów, usług doradczych objętych zostanie ok. 10 000 osób,
- wspieranie lokalnych paktów na rzecz zatrudnienia – planowane jest wyłonienie w drodze konkursu i w jego następstwie wsparcie w postaci grantów ok. 50 Regionalnych Ośrodków Szkolenia EFS w kraju (ok. 3 w każdym województwie),
- dostosowanie oferty edukacyjnej szkół zawodowych do wymogów rynku pracy – planuje się wyłonić ok. 250 najlepszych planów edukacyjnych, które zostaną następnie nagrodzone poprzez wypłacenie grantów na zakup sprzętu niezbędnego do wdrożenia ww. planów.

e) PHARE – Rozwój instytucjonalny (IB)

Program PHARE Rozwój Instytucjonalny określany jest jako proces mający na celu pomoc nowym krajom członkowskim w budowie struktur, strategii, rozwoju potencjału ludzkiego, zdolności do zarządzania, niezbędnych do wzmocnienia potencjału gospodarczego, społecznego, prawnego i administracyjnego. Działania w ramach rozwoju instytucjonalnego zmierzają do unowocześnienia lub tworzenia całkowicie nowych struktur administracyjnych i sądowych, kierując się przy tym zasadami profesjonalizmu i neutralności.

Wsparcie z programu Phare IB ma pomóc we wdrożeniu dorobku prawnego Unii Europejskiej tj. *acquis communautaire* oraz przygotowaniu się do uczestnictwa w politykach UE. Około 30% ze środków Phare będzie przeznaczonych na ten cel.

Wsparcie Phare IB ma na celu w szczególności:

- ułatwianie realizacji porozumień bliźniaczych pomiędzy ministerstwami, instytucjami, organizacjami zawodowymi (np. organami sądowymi i partnerami społecznymi), agencjami, władzami europejskimi, regionalnymi i lokalnymi,
- dostarczanie specjalistycznego doradztwa technicznego w zakresie *acquis communautaire*, m.in. poprzez TAIEX,
- pomoc w tworzeniu udogodnień dla szkolenia administracji publicznej szczebla centralnego i regionalnego.

¹³ The Country PHARE Evaluation Review: POLAND, EMS Poland, luty 2004, <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl>

Dodatkowo pomoc finansowa i techniczna może być też przekazywana organizacjom pozarządowym w celu:

- wsparcia inicjatyw mających na celu konsolidację i dalszy rozwój zasad demokratycznych i zasad państwa prawa;
- wzmocnienia zdolności instytucjonalnych organizacji pozarządowych i partnerów społecznych wszystkich szczebli;
- wsparcia na rzecz włączania i uczestnictwa jednostek lub grup, które są narażone na społeczną, gospodarczą i polityczną marginalizację ze względu na swoją kulturę, wiarę, płeć, wiek, orientację seksualną lub niepełnosprawność.

Według stanu na 28 lutego 2006 r. w ramach pomocy przedakcesyjnej Phare IB zakontraktowano środki w wysokości 533 723 980,97 EUR co stanowi 86,77% całkowitej kwoty zaplanowanej na ten cel. Środki już wypłacone w ramach realizowanych projektów wynoszą 396 418 268,30 EUR. Od 2004 r. do chwili obecnej (stan na 28 lutego 2006 r.) zakontraktowano 17 687 384,91 EUR, co stanowi 18,69% z kwoty 94 657 560,00 EUR zaplanowanej na ten cel. Wypłacone środki wyniosły 490 288,77 EUR.

Do sierpnia 2005 r. z programu Phare Rozwój Zasobów Ludzkich skorzystało ponad 124 tys. osób, spośród których wiele uzyskało zatrudnienie bezpośrednio po zakończeniu udziału w projektach. Do niewątpliwych sukcesów Programu Phare zaliczyć można również:

- większe zainteresowanie pracodawców inwestycjami w kwalifikacje kadr;
- budowę kilkudziesięciu lokalnych partnerstw na rzecz zatrudnienia;
- upowszechnienie indywidualnych planów działania jako metody stosowanej przez instytucje rynku pracy;
- modernizację oferty edukacyjnej szkół zawodowych;
- pozyskanie nowych partnerów i sojuszników w działaniach na rzecz integracji społecznej.

Kolejne edycje Phare miały za zadanie również przygotowanie polskich instytucji publicznych i niepublicznych do realizacji przedsięwzięć współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego. Ten cel został zrealizowany głównie po uruchomieniu w 2004 r. w ramach Phare 2002 funduszy dotacji, do których z autorskimi projektami aplikować mogły lokalne instytucje rynku pracy, najlepiej znające rzeczywiste potrzeby adresatów wsparcia. Przewiduje się, że wszystkie działania w ramach Phare „Rozwój zasobów ludzkich” zakończą się w listopadzie 2006 r.

2.1.2. Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich (PAOW)

Celem Programu był szeroko rozumiany rozwój gospodarczy obszarów wiejskich. W ramach Programu wspierane były działania prowadzące do zwiększenia pozarolniczego zatrudnienia na obszarach wiejskich, decentralizacji administracji publicznej i rozwoju regionalnego oraz pomocy w budowaniu potencjału instytucjonalnego niezbędnego do uzyskania i wykorzystania przedakcesyjnych i strukturalnych funduszy Unii Europejskiej.

Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich (PAOW) składał się z następujących elementów:

- Komponent A – Mikropożyczki,
- Podkomponent B–1 – Program Reorientacji/Przekwalifikowań,
- Podkomponent B–2 – Edukacja,
- Podkomponent B–3 – Budowanie potencjału instytucjonalnego administracji lokalnej i regionalnej,
- Komponent C – Infrastruktura wiejska,
- Komponent D – Zarządzanie Programem.

Główne zadania Komponentu A – Mikropożyczki skierowane były na przeciwdziałanie bezrobociu na terenie gmin wiejskich, miejsko-wiejskich i w małych miastach o liczbie mieszkańców do 20 000, poprzez uży-

skanie pomocy finansowej w ramach prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich. Drugim, równie istotnym celem było zapewnienie dostępu do szkoleń i doradztwa, osobom prowadzącym lub rozpoczynającym własną działalność gospodarczą. Realizacja komponentu (udzielanie mikropożyczek) została uruchomiona w styczniu 2003 r. i zakończyła się we wrześniu 2004 r. W okresie tym udzielonych zostało 4655 mikropożyczek na kwotę 56 061 400 zł.

Celem Programu Reorientacji/Przekwalifikowań (PR/P) było wspieranie rozwoju gospodarczego, zwiększenie dochodów i aktywizacja mieszkańców obszarów wiejskich poprzez udzielanie pomocy w podnoszeniu i wykorzystywaniu ich umiejętności zawodowych.

W ramach PR/P finansowane są następujące typy działań:

- aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu: pośrednictwo pracy, szkolenia, okresowe zatrudnienie,
- wspieranie rozwoju małej przedsiębiorczości: centra wspierania przedsiębiorczości, inkubatory przedsiębiorczości,
- tworzenie planów lokalnego rozwoju dla powiatów, nakierowanych na rozwój małej przedsiębiorczości i tworzenie nowych miejsc pracy.

W zakresie edukacji realizacja programu przyczyniła się do poprawy warunków i poziomu nauczania w szkołach podstawowych, gimnazjach i szkołach specjalnych na obszarach wiejskich. Wsparcie finansowe na powyższy cel ze środków kredytu Banku Światowego wyniosło 25.937.000 Euro. We wszystkich województwach realizowano inwestycje w istniejącą infrastrukturę szkolną (remonty i modernizacja budynków szkolnych oraz remonty i wyposażenie świetlic oraz poczekalni dla dzieci dojeżdżających do szkół). W wybranych siedmiu województwach zrealizowano szkolenia dla nauczycieli i dyrektorów szkół. Były to szkolenia dydaktyczne (w sumie odbyło się 8979 szkoleń dydaktycznych) oraz szkolenia z zakresu technologii informacyjnych (7716 szkoleń). Wsparcie PAOW stanowiło również niezwykle cenną pomoc dla gmin w remontach i modernizacji bazy szkolnej, a także w zakupach środków dydaktycznych. Ponadto, przyczyniło się ono do powstania ponadgminnego środowiska nauczycieli i dyrektorów szkół wymieniających swe doświadczenia m.in. przy użyciu Internetu. Ważnym efektem Programu była również popularyzacja aktywnych metod nauczania oraz warsztatowych metod prowadzenia szkoleń.

Łącznie ze środkami budżetu Państwa oraz środkami własnymi samorządów i innych beneficjentów, wartość zaangażowanych środków w Programie wyniosła ponad 260 mln EUR. Program realizowany był od 2001 r. do końca 2004 r.

2.2. Pomoc w latach 2004–2006

W latach 2004–2006 wsparcie funduszy strukturalnych EU dla rozwoju zasobów ludzkich realizowane było głównie w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL), Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) oraz Programu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL.

2.2.1. SPO RZL

Celem SPO RZL współfinansowanego przez Europejski Fundusz Społeczny jest: *Budowa otwartego, opartego na wiedzy społeczeństwa poprzez zapewnienie warunków do rozwoju zasobów ludzkich w drodze kształcenia, szkolenia i pracy.* Środki przeznaczone na realizację tego Programu wynoszą 1 960 110 929 EUR. Cele SPO RZL są realizowane poprzez Priorytety:

Priorytet 1: Aktywna polityka rynku pracy oraz integracji zawodowej i społecznej

Celem tego priorytetu jest wzmocnienie potencjału instytucjonalnej obsługi klientów służb zatrudnienia, pomocy społecznej i innych instytucji działających na rzecz rynku pracy. Ma on służyć również działaniom na rzecz bezrobotnych oraz osób z grup szczególnego ryzyka. W ramach tego priorytetu realizowane są działania służące modernizacji instrumentów i instytucji rynku pracy oraz zmierzające do poprawy sytuacji osób bezrobotnych na rynku pracy, w tym w szczególności osób: bezrobotnych długotrwale, niepełnosprawnych, pochodzących z grup szczególnego ryzyka a także kobiet i młodzieży. Środki przeznaczone na realizację tego priorytetu wynoszą 946 062 544 EUR, w tym wkład wspólnotowy wynosi 709 522 784 EUR.

Priorytet 2: Rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy

Celem priorytetu jest rozszerzanie dostępu do edukacji i poprawa jej poziomu. Istotne jest również włączanie w proces edukacji technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Kolejne cele priorytetu to podnoszenie kwalifikacji pracowników, promocja edukacji w zakresie przedsiębiorczości i promocja elastycznych form pracy. Priorytet ten ma wreszcie na celu poprawę jakości pracy administracji publicznej poprzez zapewnienie odpowiednich szkoleń. W ramach tego priorytetu realizowane są działania promujące kształcenie ustawiczne, zmierzające do podnoszenia jakości nauczania w odniesieniu do potrzeb rynku pracy oraz wspierające rozwój kadr nowoczesnej gospodarki i administracji. Środki przeznaczone na realizację tego priorytetu wynoszą 988 566 943 EUR, w tym wkład wspólnotowy wynosi 741 400 000 EUR. Od uruchomienia programu SPO RZL do końca 2005 r. zaopiniowano pozytywnie wnioski w części dotyczącej EFS o wartości około 6,7 mld zł, co stanowi 117% zobowiązań dla programu na lata 2004–2006. Wartość zawartych dla programu umów wynosiła na koniec grudnia 2005 r. ponad 3,4 mld zł, co stanowi 59% alokacji dla programu na lata 2004 – 2006.

Rezultaty i wpływ realizacji Programu

Od początku realizacji Programu wsparciem objęto prawie 872,9 tysięcy osób, w tym ok. 39,5% mężczyzn i ok. 60,5% kobiet. Najwięcej ostatecznych beneficjentów (ponad 450 tys. osób) miały działania wdrażane na poziomie regionalnym przez Wojewódzkie Urzędy Pracy: 1.2 „Perspektywy dla młodzieży” oraz 1.3 „Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia”. Równocześnie do końca 2006 r. wsparciem w ramach SPO RZL objęto 72,3 tys. przedsiębiorstw.

Realizacja projektów była pozytywnie oceniana przez beneficjentów ostatecznych. Badanie ewaluacyjne przeprowadzone w ramach działań wspierających młodzież, osoby długotrwale bezrobotne oraz osoby z grup szczególnego ryzyka pokazało, iż po około pół roku od zakończeniu udziału w projekcie 52,2% osób objętych wsparciem pracowała, a niewielki odsetek (3,4%) prowadził własną działalność.

Podobnie, ewaluacja Działania „Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki” wykazała, iż prawie połowa firm korzystających ze wsparcia zauważyła poprawę w funkcjonowaniu w porównaniu z okresem sprzed 6 miesięcy, a 72% z nich dostrzegło związek między poprawą, a uczestnictwem w projektach EFS.

W wyniku przeprowadzonych ewaluacji SPO RZL przedstawione zostały istotne wnioski dla kolejnego okresu programowania:

- zapewnienie spójności rozwiązań prawnych zapewniających współfinansowanie lub zapewnienie alternatywnych źródeł współfinansowania, kluczowe znaczenie ma nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- eliminowanie powielających się i zbędnych elementów systemu instytucjonalnego,
- uelastycznienie procedur i zasad wdrażania, co umożliwić ma ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju,
- unikanie segmentowania wsparcia – oddzielne działania dla różnej kategorii osób (młodzieży, niepełnosprawnych), których łatwiej i skuteczniej można objąć wsparciem w ramach jednego projektu.

Jak wykazała sprawozdawczość programu, jego wdrażanie na poziomie regionalnym okazało się najbardziej efektywne. Projekty realizowane w regionach skutecznie odpowiadały na potrzeby lokalnego rynku pracy.

Wynikało to z faktu, iż administracja regionalna potrafiła dostosować działania do sytuacji społeczno-ekonomicznej regionu, uwarunkowań rynku pracy oraz potrzeb małych i średnich przedsiębiorstw. Ułatwiło to również dostęp do środków potencjalnym projektodawcom.

Wnioski z ewaluacji SPO RZL wskazują, że wdrażanie projektów ukierunkowanych m.in. na wspieranie rynku pracy, adaptacyjności kadr gospodarki, integracji społecznej i systemu kształcenia na poziomie regionalnym pozwala na efektywne wydatkowanie środków.

PO KL będzie kontynuował działania zapoczątkowane w ramach SPO RZL w zakresie:

- wsparcia dla systemów i struktur w obszarze rynku pracy, integracji społecznej i edukacji,
- wsparcia dla osób i grup społecznych poprzez podnoszenie kompetencji pracowników instytucji rynku pracy, pomocy społecznej, nauczycieli,
- pomocy osobom bezrobotnym, poszukującym pracy oraz zagrożonym wykluczeniem społecznym,
- dostosowywania kwalifikacji kadr i pracowników przedsiębiorstw,
- działań na rzecz podniesienia poziomu i jakości wykształcenia społeczeństwa odpowiadającego potrzebom regionalnego rynku pracy.

Zakres wsparcia zostanie w PO KL znacznie rozszerzony na rzecz podniesienia potencjału administracji publicznej, instytucji trzeciego sektora oraz ochrony zdrowia.

2.2.2. ZPORR

Celem Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego jest *tworzenie warunków wzrostu konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów w taki sposób, aby sprzyjać długofalowemu rozwojowi gospodarczemu kraju, jego spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej oraz integracji z Unią Europejską*. Jego realizacja odbywa się poprzez cztery Priorytety. Wsparcie obejmujące inwestycje w kapitał ludzki jest realizowane w Priorytecie 2 *Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach*. Celem tego Priorytetu jest stworzenie warunków dla rozwoju zasobów ludzkich na poziomie lokalnym i regionalnym, a także poprawa zdolności do programowania i realizacji projektów w zakresie rozwoju zasobów ludzkich na tych szczeblach. Priorytet ten jest podzielony na następujące Działania:

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

Ogółem na realizację Priorytetu 2 ZPORR przeznaczono środki w wysokości 598 655 828 EUR, w tym środki z funduszy strukturalnych wynoszą 438 469 535 EUR.

Badanie wpływu ZPORR na rozwiązywanie problemów lokalnych wskazuje, że realizacja programu na poziomie regionalnym przyczyniła się do skuteczności podejmowanych w jego ramach działań. Z badań ewaluacyjnych wynika, iż projekty dotyczące wyrównywania szans i reorientacji zawodowej odpowiadały potrzebom lokalnego rynku pracy i pozytywnie wpłynęły na rozwój regionu.

Taka ocena jest w dużej części rezultatem lepszego dopasowania wsparcia na poziomie regionalnym do rzeczywistych potrzeb rynku pracy.

W wyniku ewaluacji ZPORR określono istotne wnioski dla kolejnego okresu programowania:

- potrzeba jasnego określenia kompetencji poszczególnych instytucji biorących udział w realizacji programu,
- konieczność zapewnienia sprawnego systemu przepływów finansowych,
- zapewnienie skutecznych kanałów komunikacji, informacji i promocji,
- zwiększenie elastyczności w realokacji środków przez samorząd województwa,
- elastyczne i szerokie określenie kategorii osób uprawnionych do korzystania z pomocy.

PO KL będzie kontynuował działania zapoczątkowane w ramach ZPORR w zakresie:

- wsparcia dla procesów restrukturyzacyjnych,
- realizacji programów stypendialnych,
- popularyzacji transferu wiedzy,
- kształcenia ustawicznego osób dorosłych,
- rozwoju przedsiębiorczości.

2.2.3. Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL

Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL jest częścią strategii Unii Europejskiej mającej na celu tworzenie nowych i lepszych miejsc pracy oraz zapewnienia, by nikogo nie pozbawiono do nich dostępu. Jako Inicjatywa Wspólnotowa finansowana z Europejskiego Funduszu Społecznego, EQUAL jest platformą umożliwiającą poszukiwanie i uczenie się nowych sposobów osiągania celów polityki Europejskiej Strategii Zatrudnienia i Procesu Integracji Społecznej. Obejmuje swoim zakresem dziewięć obszarów tematycznych. Osiem z nich jest zdefiniowanych w kontekście priorytetów Europejskiej Strategii Zatrudnienia, natomiast dziewiąty obejmuje specyficzne potrzeby osób ubiegających się o status uchodźcy.

W Polsce w ramach Priorytetu 1 EQUAL zostało przyjęte do realizacji 5 tematów, które obejmują ułatwianie wchodzenia i powrotu na rynek pracy osobom mającym trudności z integracją lub reintegracją na rynku pracy, wzmocnienie krajowej gospodarki społecznej, wspieranie zdolności przystosowawczych przedsiębiorstw i pracowników do zmian strukturalnych w gospodarce oraz wykorzystania technologii informacyjnych, działania na rzecz godzenia życia rodzinnego i zawodowego a także pomoc w społecznej i zawodowej integracji osób ubiegających się o status uchodźcy.

Na wdrożenie działań w ramach Inicjatywy EQUAL w Polsce, zaprogramowanych na okres 2004 – 2006, została zaplanowana kwota 178,5 mln EUR. Z tej kwoty 133,9 mln EUR pochodzić będzie ze środków EFS, a 44,6 mln EUR z krajowego finansowania publicznego. Realizacja projektów EQUAL w oparciu o zasady innowacyjności, partnerstwa wraz z zaangażowaniem grup docelowej i współpracy ponadnarodowej dowiodła korzyści i wartości dodanej wynikającej ze stosowania tych zasad. Jednak wnioski z wdrażania EQUAL sugerują, że partnerstwo i współpraca ponadnarodowa mają największą wartość wtedy, gdy wynikają z rzeczywistych potrzeb realizowanego przedsięwzięcia (analizy problemu i zakładanego planu pracy, założeń dotyczących końcowego rezultatu).

Wartością współpracy partnerskiej wraz z zaangażowaniem grupy docelowej jest:

- efekt synergii wynikający z próby wypracowania wspólnego rozwiązania oraz odejścia od fragmentarycznych i często nieskoordynowanych działań podejmowanych w tych samych obszarach;
- nawiązanie współpracy między instytucjami i organizacjami działającymi w tych samych obszarach lub reprezentujących różne grupy interesariuszy rynku pracy, co wpływa na proces wzajemnego uczenia się i odejście od jednostronnego widzenia problemu;
- stymulowanie oddolnych metod rozwiązywania problemów dzięki zaangażowaniu we współpracę partnerską społeczności lokalnych i przedstawicieli grup docelowych;

- możliwość dostosowania rozwiązań do rzeczywistych potrzeb odbiorców poprzez współudział w tworzeniu i ewaluacji przedsięwzięć.

Wartością współpracy ponadnarodowej jest:

- wsparcie innowacyjności poprzez dostęp do badań i rozwiązań stosowanych w innych krajach;
- wzrost potencjału instytucji uczestniczących we współpracy;
- tworzenie sieci ponadnarodowych wypracowujących rozwiązania ułatwiające osiągnięcie celów strategii lizbońskiej.

Tak rozumiana wartość współpracy ponadnarodowej znajduje potwierdzenie we wnioskach z oceny współpracy ponadnarodowej, przedstawionych w pierwszym raporcie rocznym opracowanym w ramach ewaluacji bieżącej programu EQUAL. Analiza współpracy ponadnarodowej została opracowana na podstawie informacji zebranych w trakcie badania 10 projektów metodą studium przypadku oraz opinie przedstawione w ankietach dla liderów, partnerów i grupy zarządzającej (Komitet Monitorujący, Instytucja Zarządzająca, Krajowa Struktura Wsparcia). Dodatkowym źródłem informacji były opinie czterech liderów partnerstw ponadnarodowych.

Uczestnicy programu EQUAL dobrze oceniają użyteczność współpracy ponadnarodowej (średnia nota to 4 w skali 1-5). Prawie 45% uczestników ocenia, że współpraca ponadnarodowa jest bardzo użyteczna, 39% że jest raczej użyteczna. Równie dobrze oceniono wpływ zasad współpracy ponadnarodowej na realizację celów programu EQUAL. W badaniu ankietowym 33% stwierdziło, że zasady współpracy ponadnarodowej bardzo dobrze służą realizacji celów EQUAL, dalsze 60% że służą dobrze. Średnio Partnerstwo jest w stanie podać jeden-dwa przykłady korzyści odniesionych dzięki współpracy ponadnarodowej, przy czym wszyscy respondenci wyżej ocenili wartość wymiany o charakterze merytorycznym związanej bezpośrednio z problematyką realizowanych projektów niż korzyści typowo zarządcze.

Korzyści związane z wymianą informacji i doświadczeń o charakterze merytorycznym związane są z możliwością pozyskania nowych narzędzi i technik wspierania beneficjentów oraz lepszym zrozumieniem problemów grupy docelowej. Przykłady dotyczą zarówno konkretnych rozwiązań i metod działania (np. adaptacja do warunków jednego kraju modelu/narzędzia wypracowanego w innym kraju), jak też korzyści wynikających z możliwości spojrzenia na problematykę grupy docelowej z nowej perspektywy.

Wśród przykładów korzyści zarządczych na pierwszy plan wysuwa się nawiązanie kontaktów z organizacjami z innych krajów. Efekt ten określić można jako element rozwoju instytucjonalnego polskich podmiotów (99 liderów i kilkuset partnerów) do realizacji kompleksowych projektów oraz współpracy z partnerami krajowymi i zagranicznymi. Instytucje te po zakończeniu programu będą znacznie lepiej przygotowane do podejmowania wspólnych przedsięwzięć z partnerami zagranicznymi. Wiele z nich będzie już miało rozpoznanych partnerów w innych krajach. Znaczenie tego aspektu współpracy ponadnarodowej znajduje również odzwierciedlenie w opiniach partnerów zagranicznych, którzy zwrócili uwagę na bardzo pragmatyczny cel jakim jest **budowa silnych partnerstw, uczestniczących w przyszłości w innych projektach europejskich**. Dlatego też polscy partnerzy są dla nich interesujący i cenni. Z kolei polskie partnerstwa oceniają, że zagraniczni partnerzy są skłonni do współpracy i dzielenia się doświadczeniami.

Na uwagę zasługuje także skala współpracy ponadnarodowej, w której uczestniczą polskie partnerstwa. W partnerstwach ponadnarodowych, w których uczestniczą polskie partnerstwa (143 umowy o współpracy ponadnarodowej) zaangażowanych jest łącznie 489 partnerstw ze wszystkich krajów Unii Europejskiej. Najliczniej w tej grupie reprezentowane są partnerstwa włoskie (110), hiszpańskie (57), niemieckie (48) i francuskie (36).

W ramach analizy współpracy ponadnarodowej w EQUAL wyodrębniono szereg czynników, które mogą mieć bezpośredni wpływ na skuteczność współpracy ponadnarodowej. Należą do nich m.in.: wola i otwartość uczestników procesu, znajomość własnych potrzeb i możliwość zdefiniowania parametrów poszukiwanego rozwiązania za granicą, dysponowanie odpowiednio udokumentowanym dorobkiem, który można przekazać zainteresowanym partnerom zagranicznym, sposób zorganizowania współpracy ponadnarodowej, umiejętność minimalizowania wpływu uwarunkowań zewnętrznych na efekty współpracy ponadnarodowej.

Wskazane powyżej czynniki wpływające na skuteczność współpracy ponadnarodowej oraz wnioski wynikające z oceny współpracy przez uczestników programu EQUAL stanowi podstawę do sformułowania **rekomendacji dla określania zasad współpracy ponadnarodowej w PO KL**:

- 1) wola współpracy i otwartość na wykorzystanie możliwości współpracy ponadnarodowej jako warunek niezbędny dla racjonalnego wykorzystania środków na współpracę ponadnarodową - stwarza to konieczność takiego sformułowania kryteriów/warunków uczestnictwa we współpracy ponadnarodowej, które pozwolą na jednoznaczne stwierdzenie, że współpraca ponadnarodowa jest niezbędnym narzędziem realizacji celów projektu a projektodawca ma realistyczne i jasno sprecyzowane oczekiwania wobec współpracy ponadnarodowej;
- 2) współpraca ponadnarodowa powinna przyczyniać się do osiągania celów poszczególnych priorytetów, nie powinna być jedynie dodatkiem zapewniającym formalną zgodność z wymogiem realizacji projektów ponadnarodowych; ponadto podstawą nawiązywania współpracy powinien być plan współpracy ponadnarodowej określający potrzeby i podejście do współpracy ponadnarodowej z potencjalnymi partnerami;
- 3) harmonogram realizacji współpracy ponadnarodowej powinien uwzględniać fakt, że współpraca ponadnarodowa jest raczej procesem wzajemnego uczenia się niż mechanizmem prostego tworzenia nowych wspólnych produktów; stąd kwestia posiadania wystarczającej ilości czasu jest istotna z punktu widzenia skuteczności współpracy ponadnarodowej; znajduje to potwierdzenie w opiniach uczestników programu EQUAL, którzy jako jeden z problemów współpracy ponadnarodowej wymieniali konieczność zbyt wczesnego określania przedmiotu i rezultatów współpracy ponadnarodowej;
- 4) biorąc pod uwagę fakt, że wspólnotowa baza danych ECDB sprawdziła się jako narzędzie ułatwiające nawiązanie współpracy ponadnarodowej, projektodawcom chcącym nawiązać taką współpracę w ramach PO KL należy zapewnić możliwość korzystania z podobnego narzędzia.

Podsumowując wnioski z realizacji programu EQUAL należy podkreślić, że wdrażanie innowacyjności, współpracy ponadnarodowej i zasady partnerstwa umożliwia osiągnięcie rezultatów lepszej jakości, wzmacnia potencjał instytucji i otwiera nowe możliwości rozwoju. Niemniej jednak wymaga dobrze zorganizowanego wsparcia zewnętrznego dla projektodawców. Wsparcie to jest konieczne na etapie przygotowania projektów, ich wdrażania, a także nie mniej ważne na etapie włączania wypracowanych rezultatów do realizowanych polityk krajowych. Niewątpliwym sukcesem wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce jest wzrost aktywności osób bezrobotnych i poszukujących pracy, do których kierowane było wsparcie. Osoby te coraz częściej korzystają z dostępnych form wsparcia w postaci staży, szkoleń, zatrudnienia subsydiowanego czy środków na podjęcie działalności gospodarczej. W strukturach systemów i organizacji, widoczny jest również skuteczniejszy przepływ informacji i promocji dobrych praktyk, stymulowanie aktywności oraz współpraca różnych instytucji w rozwiązywaniu problemów, przy wykorzystywaniu i wzajemnej wymianie doświadczeń.

Wstąpienie Polski do Unii Europejskiej i dostęp do wspomagających rozwój środków unijnych stanowi realną szansę na wzrost gospodarczy kraju. Podnoszenie kompetencji i kwalifikacji zatrudnionych pracowników poprawia konkurencyjność polskich przedsiębiorstw zarówno na rynku krajowym jak i unijnym. Zdobyta podczas szkoleń wiedza wykorzystana w praktyce może spowodować wzrost atrakcyjności polskich towarów i usług dla klientów z UE, co przełożyłoby się na wzrost eksportu i przyspieszenie rozwoju gospodarczego Polski. Dotychczasowa pomoc przeznaczona na rozwój zasobów ludzkich przyczyniła się do wzrostu liczby małych i średnich przedsiębiorstw w wyniku pojawiania się szeregu programów pomocowych skierowanych do tej grupy podmiotów. Wzrósł również poziom wykształcenia i świadomości pracowników, poziom wykształcenia właścicieli i kadry zarządzającej w firmach, a także świadomości dotyczącej znaczenia zasobów ludzkich w działalności przedsiębiorstw.

III. STRATEGIA REALIZACJI CELÓW PROGRAMU OPERACYJNEGO KAPITAŁ LUDZKI

3.1. Cel główny

Poniższy rozdział przedstawia strategię odpowiadającą na wyzwania zidentyfikowane w diagnozie społeczno – ekonomicznej oraz wskazuje, w jaki sposób Program przyczyni się do realizacji założeń podstawowych dokumentów o charakterze strategicznym opracowanych na szczeblu wspólnotowym oraz krajowym.

Program Operacyjny Kapitał Ludzki (PO KL) stanowi jeden z elementów systemu realizacyjnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013, których celem strategicznym jest: tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej.

Cel strategiczny NSRO będzie osiąganym poprzez realizację celów horyzontalnych, wynikających z wyzwań Strategii Lizbońskiej, Strategicznych Wytycznych Wspólnoty oraz wniosków z analizy słabych i mocnych stron polskiej gospodarki, a także stojących przed nią szans i zagrożeń.

NSRO zakłada realizację następujących celów horyzontalnych:

1. Poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa,
2. Poprawa jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej,
3. Budowa i modernizacja infrastruktury technicznej i społecznej mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski,
4. Podniesienie konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw, w tym szczególnie sektora wytwórczego o wysokiej wartości dodanej oraz rozwój sektora usług,
5. Wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie ich marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej,
6. Wyrównywanie szans rozwojowych i wspomaganie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich.

Program Operacyjny Kapitał Ludzki wpisuje się w cel główny NSRO 2007–2013 realizując przede wszystkim drugi cel horyzontalny tj. poprawę jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej. PO Kapitał Ludzki realizuje ten cel za pośrednictwem celu głównego Programu, który został sformułowany jako:

Wzrost poziomu zatrudnienia i spójności społecznej

Ponadto, oprócz celu 2 NSRO PO Kapitał Ludzki swoim zakresem wsparcia będzie również przyczyniał się do realizacji celu 1 NSRO, zakładającego poprawę jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowę mechanizmów partnerstwa, celu 4 NSRO obejmującego wsparcie dla przedsiębiorstw i podnoszenie kwalifikacji ich pracowników, celu 5 NSRO odnoszącego się do przeciwdziałania marginalizacji regionów (w zakresie rozwoju społecznego) oraz celu 6 NSRO, który zakłada wsparcie obszarów wiejskich.

Wskaźniki:

- Wzrost wartości wskaźnika zatrudnienia osób w wieku produkcyjnym (15-64 lata) z 54,5% do 60%,
- Spadek wartości wskaźnika zagrożenia ubóstwem relatywnym po transferach socjalnych z 21% do 14%.

Poniższa tabela przedstawia najważniejsze zależności pomiędzy Programem Operacyjnym Kapitał Ludzki a poszczególnymi strategiami na szczeblu wspólnotowym i krajowym, opisanymi w podrozdziale 3.3.

Tabela: Spójność między Programem Operacyjnym Kapitał Ludzki a poszczególnymi strategiami na szczeblu wspólnotowym i krajowym.

Strategiczne Wytyczne Wspólnoty	Zintegrowane Wytyczne na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia	Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia	Krajowy Program Reform 2005-2008	PO Kapitał Ludzki
1.3. Zwiększenie liczby i poprawa jakości miejsc pracy	17. Wdrażanie polityk zatrudnienia ukierunkowanych na osiąganie pełnego zatrudnienia, poprawę jakości i wydajności pracy oraz na wzmocnienie spójności społecznej i terytorialnej	Poprawa jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej poprzez:	Utrzymanie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, sprzyjającego tworzeniu nowych miejsc pracy z zachowaniem zasad zrównoważonego rozwoju poprzez:	Wzrost poziomu zatrudnienia i spójności społecznej poprzez:
1.3.1. Przyciągnięcie na rynek pracy i przedłużenie aktywności zawodowej większej liczby osób oraz modernizacja systemów zabezpieczenia społecznego	18. Promocja zatrudnienia zgodnego z cyklem życia człowieka. 19. Zapewnianie rynków pracy sprzyjających integracji, zwiększanie atrakcyjności pracy oraz czynienie pracy opłacalną dla osób jej poszukujących, w tym osób znajdujących się w gorszym położeniu i zawodowo nieaktywnych 20. Lepsze dopasowanie się do potrzeb rynku pracy	Aktywna Polityka Rynku Pracy Przeciwdziałanie ubóstwu i zapobieganie wykluczeniu społecznemu	Tworzenie i utrzymanie nowych miejsc pracy oraz zmniejszanie bezrobocia	Cel 1: Podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo; Cel 2: Zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego. Cel 6: Wzrost spójności terytorialnej (cel horyzontalny).
1.3.2. Zwiększenie zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw oraz elastyczności rynku pracy	21. Promowanie elastyczności przy równoczesnym zapewnianiu bezpieczeństwa zatrudnienia oraz redukcja segmentacji rynku pracy z uwzględnieniem roli partnerów społecznych 23. Zwiększanie i	Tworzenie warunków sprzyjających przedsiębiorczości Wzmocnienie potencjału zdrowotnego kapitału ludzkiego	Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw	Cel 3: Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce.

Strategiczne Wytyczne Wspólnoty	Zintegrowane Wytyczne na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia	Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia	Krajowy Program Reform 2005-2008	PO Kapitał Ludzki
	poprawa inwestycji w kapitał ludzki.			
1.3.3. Zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki poprzez lepszą edukację i poprawę kwalifikacji	24. Dostosowanie systemów edukacji i szkoleń do nowych wymogów dotyczących kompetencji zawodowych.	Wzrost poziomu edukacji społeczeństwa oraz poprawa jakości kształcenia	Inwestowanie w kapitał ludzki.	<p>Cel 4: Upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy.</p> <p>Cel 6: Wzrost spójności terytorialnej (cel horyzontalny).</p>
Wytyczna nr 1.3.4 – Zdolności administracyjne	<p>Wytyczna 2: Zapewnienie trwałości wzrostu gospodarczego</p> <p>Wytyczna 3: Promowanie efektywnej dystrybucji zasobów</p> <p>Wytyczna 14: Poprawa europejskich i krajowych uregulowań prawnych</p>	Poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa	<p>Działanie 2.1. Poprawa jakości regulacji prawnych</p> <p>Działanie 2.3 KPR Usprawnienie procedur administracyjnych i obniżenie kosztów prowadzenie działalności gospodarczej</p> <p>Działanie 1.7 Wdrażanie systemu wieloletniego planowania budżetowego w ujęciu zadaniowym</p> <p>Działanie 2.3. Usprawnienie sądownictwa gospodarczego</p>	Cel 5: Zwiększenie potencjału administracji publicznej w zakresie opracowywania polityk i świadczenia usług wysokiej jakości oraz wzmocnienie mechanizmów partnerstwa (cel horyzontalny).

3.2. Cele strategiczne

Cel główny osiągany będzie poprzez realizację celów strategicznych. Cele strategiczne zostały zdefiniowane w oparciu o przeprowadzoną diagnozę społeczno – gospodarczą kraju oraz analizę SWOT, przy jednoczesnym uwzględnieniu założeń podstawowych dokumentów o charakterze strategicznym opracowanych na szczeblu wspólnotowym oraz krajowym. Wszystkie cele strategiczne, komplementarnie się uzupełniając, przyczyniają się do realizacji celu głównego. Celami strategicznymi PO Kapitał Ludzki są:

1. **Podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo**
2. **Zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego**
3. **Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce**
4. **Upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy**
5. **Zwiększenie potencjału administracji publicznej w zakresie opracowywania polityk i świadczenia usług wysokiej jakości oraz wzmocnienie mechanizmów partnerstwa**
6. **Wzrost spójności terytorialnej.**

Cele Programu zostały zdefiniowane zgodnie z zasadą podejścia strategicznego. Zasada ta polega na koncentracji wsparcia na kluczowych obszarach i najważniejszych problemach wymagających interwencji w zakresie zatrudnienia oraz podnoszenia jakości kapitału ludzkiego. Układ celów strategicznych odzwierciedla główne kierunki interwencji w ramach PO Kapitał Ludzki w latach 2007 – 2013.

Pierwszy z celów strategicznych dotyczy poprawy jakości kapitału ludzkiego poprzez zwiększanie potencjału zatrudnieniowego oraz aktywności zawodowej osób bezrobotnych i biernych zawodowo oraz poprawę jakości usług świadczonych przez instytucje rynku pracy. Realizacja **celu drugiego** przyczyniać się będzie do wzmocnienia spójności społecznej oraz zmniejszenia obszarów wykluczenia społecznego przede wszystkim poprzez dostarczanie niezbędnych usług społecznych wspierających dostęp do zatrudnienia osób wykluczonych z rynku pracy bądź zagrożonych takim wykluczeniem. **Trzeci cel** PO Kapitał Ludzki przyczyniać się będzie przede wszystkim do wzmocnienia przedsiębiorstw i ich pracowników w zakresie zdolności adaptacyjnych do zmian społeczno - gospodarczych związanych z procesami globalizacyjnymi i restrukturyzacyjnymi. Realizacja **celu czwartego** Programu przyczyni się do wzmocnienia kapitału ludzkiego poprzez wzrost poziomu edukacji społeczeństwa, zwiększenie dostępności usług edukacyjnych na każdym z poziomów kształcenia oraz poprawę jakości edukacji i szkoleń. **Cel piąty** odnosi się do sfery zarządzania państwem i partnerstwa i ma charakter horyzontalny. Jego realizacja przyczyni się do stworzenia warunków do sprawnego funkcjonowania państwa poprzez zwiększenie potencjału administracji publicznej w obszarze tworzenia wysokiej jakości polityk i programów oraz do skutecznej implementacji zasady *good governance*. **Cel szósty** jest celem horyzontalnym i odnosi się do wymiaru przestrzennego wsparcia. Do jego realizacji przyczyniały się będą działania podejmowane w ramach osi priorytetowych wdrażanych na szczeblu regionalnym. W ramach tego celu zakłada się koncentrację zasobów i środków na tych obszarach, gdzie występują największe problemy rozwojowe w obszarze zatrudnienia, integracji społecznej, adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw oraz edukacji.

3.2.1. Cel 1: Podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo.

Polski rynek pracy stoi przed wyzwaniem, które zarówno ze względu na swoją skalę, jak też złożoność występujących problemów, negatywnie wyróżniają Polskę na tle pozostałych państw członkowskich Unii Europejskiej.

Sytuację na polskim rynku pracy determinuje przede wszystkim wysoka stopa bezrobocia, która wynika w pierwszej kolejności z czynników strukturalnych, w tym z niedopasowania podaży pracy do potrzeb modernizującej się gospodarki. Wysoki jest również poziom bezrobocia długookresowego, które dotyka ponad 50% osób bezrobotnych i pozostaje najmniej podatne na oddziaływanie instrumentów Aktywnej Polityki Rynku Pracy. Dodatkowo, negatywnym zjawiskiem obserwowanym na polskim rynku pracy jest relatywnie niska stopa zatrudnienia oraz niski poziom aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym, w tym zwłaszcza osób starszych, które wobec trudności ze znalezieniem zatrudnienia wycofują się do bierności zawodowej.

Wzrost zatrudnienia stanowi jeden z priorytetów Strategii Lizbońskiej i jest traktowany jako sposób przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu oraz zmniejszania problemów wynikających ze starzenia się społeczeństwa. Każde z państw członkowskich, w tym Polska, powinno dążyć do osiągnięcia do 2010 roku stopy zatrudnienia ludności w wieku produkcyjnym (16-64 lata) na poziomie 70%, stopy zatrudnienia kobiet na poziomie 60% oraz stopy zatrudnienia osób w wieku przedemerytalnym na poziomie co najmniej 50%. Cele te znajdują swoje odzwierciedlenie również w założeniach Krajowego Programu Reform, na lata 2005–2008, który przewiduje m.in. podniesienie standardów usług świadczonych przez Publiczne Służby Zatrudnienia, a także zwiększenie zasięgu oddziaływania Aktywnych Polityk Rynku Pracy.

Wsparcie przewidziane w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki będzie przyczyniało się bezpośrednio do osiągnięcia zakładanych celów Strategii Lizbońskiej, wpisując się równocześnie w założenia Europejskiej Strategii Zatrudnienia oraz Strategicznych Wytycznych Wspólnoty na lata 2007–2013, w tym w szczególności Wytycznej 1.3 *Zwiększanie liczby i poprawa jakości miejsc pracy*. Zgodnie z jej założeniami, w ramach PO KL będą podejmowane działania na rzecz osiągnięcia pełnego zatrudnienia, wzmocnienia spójności społecznej i terytorialnej oraz podejścia do pracy zgodnego z cyklem życia człowieka. Wsparcie przewidziane w ramach PO KL będzie stanowiło także odpowiedź na Konkluzje sformułowane w trakcie wiosennego szczytu Rady Europejskiej z 2006 roku i 2007 roku w odniesieniu do realizacji celów odnowionej Strategii Lizbońskiej, a także na rekomendacje skierowane do Polski w raporcie z postępów we wdrażaniu Krajowego Programu Reform w obszarze zatrudnienia, w tym w szczególności w zakresie dokończenia reformy Publicznych Służb Zatrudnienia i podniesienia efektywności świadczonych przez nie usług, a także aktywizacji zawodowej osób z grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy. PO KL odpowiada także na wyzwania zidentyfikowane w ramach krajowych dokumentów strategicznych, w tym Krajowej Strategii Zatrudnienia na lata 2007 -2013 w odniesieniu do potrzeby wyrównywania różnic regionalnych oraz podnoszenia poziomu zatrudnienia, a także Krajowego Programu Reform.

Wsparcie planowane w ramach PO KL będzie koncentrowało się na dwóch priorytetowych kierunkach działań, tj. na podnoszeniu efektywności oraz jakości usług świadczonych przez instytucje rynku pracy, przy równoczesnym zwiększaniu potencjału zatrudnieniowego oraz aktywności zawodowej osób bezrobotnych i biernych zawodowo. Jednocześnie specyfika polskiego rynku pracy wymaga przyjęcia odmiennego podejścia w ramach obu kierunków działań, uwzględniającego z jednej strony potrzebę stworzenia jednolitych standardów usług świadczonych na rzecz osób bezrobotnych na terenie całego kraju, z drugiej zaś, konieczność wyrównywania różnic międzyregionalnych i lokalnych w dostępie do zatrudnienia oraz w poziomie rozwoju kapitału ludzkiego.

Jak wykazała diagnoza, istotnym problemem występującym na polskim rynku pracy jest niska dostępność oraz skuteczność usług świadczonych przez Publiczne Służby Zatrudnienia. Podobnie Krajowy Program Reform wskazuje na konieczność wdrożenia nowych jednolitych rozwiązań organizacyjno-finansowych zapewniających zwiększenie dostępu do usług rynku pracy świadczonych na rzecz osób bezrobotnych, a także wzbogacenie oferty oraz podwyższenie jakości usług świadczonych przez powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy. W ramach PO KL wsparcie na rzecz instytucji rynku pracy będzie realizowane przekrojowo na terenie całego kraju, w celu stworzenia ogólnopolskiego systemu usług o zbliżonym standardzie jakości. Jednocześnie, wsparcie to będzie koncentrowało się w szczególności na podnoszeniu potencjału organizacyjno-kadrowego Publicznych Służb Zatrudnienia, jako najważniejszego dostawcy usług kierowanych do osób bezrobotnych i poszukujących pracy. Jak pokazały wyniki diagnozy, skuteczność instrumentów Aktywnej Polityki Rynku Pracy zależy w dużym stopniu od ich dostępności oraz odpowiedniego dopasowania świadczonych usług do wymogów popytowej strony rynku pracy. W rezultacie, wsparcie realizowane w ramach PO KL będzie koncentrowało się przede wszystkim na wypracowaniu rozwiązań organizacyjnych i systemowych służących zwiększaniu dostępu do usług rynku pracy (w tym zwłaszcza pośrednictwa pracy i

doradztwa zawodowego), a także na podnoszeniu efektywności świadczonych usług, m.in. poprzez podniesienie kwalifikacji zawodowych pracowników Publicznych Służb Zatrudnienia oraz rozwój systemu monitorowania i oceny skuteczności podejmowanych działań w perspektywie długofalowej.

Istotnym wyzwaniem dla polityki zatrudnienia w Polsce jest występowanie różnic regionalnych i wewnątrzregionalnych, powiązanych m.in. ze zróżnicowanym stopniem rozwoju infrastruktury społecznej i przemysłowej, dostępem do edukacji oraz niejednorodnym poziomem zatrudnienia w rolnictwie w poszczególnych regionach kraju. Implikuje to konieczność uwzględniania specyfiki zróżnicowań międzyregionalnych w procesie aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, przy równoczesnym zapewnieniu mechanizmów koordynacji podejmowanych działań na poziomie centralnym. Wsparcie kierowane do osób bezrobotnych i biernych zawodowo będzie koncentrowało się przede wszystkim na tych grupach docelowych, które znajdują się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy. Zgodnie z wynikami diagnozy oraz priorytetami sformułowanymi w ramach Krajowego Programu Reform, grupy te będą obejmowały następujące kategorie osób bezrobotnych: osoby młode, wchodzące po raz pierwszy na rynek pracy, kobiety, osoby długotrwale bezrobotne, a także osoby w wieku przedemerytalnym, które charakteryzuje z reguły niska mobilność przestrzenna i zawodowa. Ponadto, specjalny nacisk zostanie położony na aktywizację zawodową osób zamieszkujących na obszarach wiejskich, które ze względu na niski poziom wykształcenia oraz ograniczoną dostępność miejsc pracy w sektorze pozarolniczym doświadczają poważnych trudności związanych ze znalezieniem zatrudnienia. W celu przeciwdziałania bezrobociu na obszarach wiejskich osoby te zostaną objęte specjalnymi programami przekwalifikowań oraz promocji przedsiębiorczości, dostosowanymi do potrzeb regionalnego rynku pracy. Trwałość osiągniętych rezultatów uzależniona jest w dużym stopniu od kompleksowości oferowanego wsparcia, a także od odpowiedniego dostosowania dostępnych instrumentów i usług do indywidualnych potrzeb osób bezrobotnych i biernych zawodowo. Dlatego, istotnym zadaniem zarówno dla publicznych, jak też niepublicznych instytucji rynku pracy jest zapewnienie skutecznych mechanizmów, które pozwolą na zdiagnozowanie sytuacji osób bezrobotnych w kontekście wymagań, jakie stawia przed nimi rynek pracy.

Cel 1 będzie realizowany poprzez wsparcie skupione w ramach dwóch Priorytetów. W Priorytecie I realizowane będą przede wszystkim działania obejmujące wsparcie systemu i instytucji rynku pracy, z kolei w ramach Priorytetu VI pomoc będzie kierowana do osób bezrobotnych i biernych zawodowo i będzie miała na celu podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz ich zdolności do zatrudnienia i wejścia na rynek pracy.

Wskaźniki realizacji Celu:

- Wzrost wartości wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 15–24 lata z 24% do 35,2%,
- Wzrost wartości wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 25–54 lata z 71,8% do 79,7%,
- Wzrost wartości wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 55–64 lata z 28,1% do 35%,
- Spadek wartości wskaźnika obciążenia dla Powiatowych Urzędów Pracy - liczby klientów przypadających na jednego doradcę zawodowego - z 2648 do 1770 osób.

3.2.2. Cel 2: Zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego

Relacja między rynkiem pracy a sytuacją społeczno – ekonomiczną osób i grup społecznych ma charakter dwustronny, gdyż problemy na rynku pracy implikują obniżenie się warunków życia i poszerzenie sfery ubóstwa, zaś problemy finansowe utrudniając dostęp do dóbr i usług, stanowią istotną barierę w poszukiwaniu zatrudnienia. Diagnoza społeczno-ekonomiczna wskazuje, że wysoki poziom bezrobocia, brak skutecznych działań wobec osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i utrudniony dostęp do rynku pracy a także niski poziom współpracy między instytucjami powołanymi do wspierania osób wykluczonych, sprzyjają powstawaniu i narastaniu tego zjawiska w Polsce.

Istotnym wyzwaniem o charakterze społecznym jest koncentracja problemów związanych z ubożeniem części społeczeństwa i brakiem możliwości zatrudnienia niektórych grup, powodująca dalsze ograniczanie ich aktywności społecznej i prowadząca do wykluczenia. W tym kontekście, należy dążyć do wzmocnienia spójności społecznej i ograniczania zasięgu ubóstwa, poprzez rozwijanie instrumentów aktywnej integracji, połączonych z systemem wsparcia dochodowego i możliwościami prowadzenia działalności gospodarczej,

np. w ramach podmiotów ekonomii społecznej. Szczególnie ważne jest budowanie otoczenia wspierającego osoby niepełnosprawne, w celu zwiększenia ich stopnia przygotowania zawodowego oraz poprawy zdolności do uzyskania (bądź utrzymania) zatrudnienia na otwartym rynku pracy.

Wśród dominujących problemów życia społecznego wskazanych w diagnozie należy wyróżnić wysoki odsetek ubóstwa relatywnego i niski wskaźnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych i długotrwale bezrobotnych. Wyzwaniem dla Polski staje się w tym kontekście przede wszystkim poprawa warunków funkcjonowania osób zagrożonych wykluczeniem i ich rodzin oraz tworzenie otoczenia sprzyjającego ich powrotowi do zatrudnienia i integracji ze społeczeństwem. Z uwagi na wskazaną w diagnozie zróżnicowaną etiologię wykluczenia społecznego i specyficzną „ścieżkę rozwojową” tego procesu, projektowane wsparcie powinno mieć charakter elastyczny i ukierunkowany na zwalczanie nie tylko skutków, ale również przyczyn tego zjawiska, aby skutecznie przeciwdziałać dalszemu ograniczaniu uczestnictwa w życiu społecznym. Udzielenie wsparcia osobom i rodzinom, doświadczającym różnego rodzaju dyskryminacji i w związku z brakiem stabilności ekonomicznej zagrożonym wykluczeniem społecznym, powinno prowadzić do przygotowania ich do wejścia i utrzymania się na rynku pracy oraz do szeroko pojętej integracji z otoczeniem społecznym.

Równocześnie, biorąc pod uwagę niewielką skuteczność działań aktywizacyjnych, prowadzonych przez instytucje pomocy społecznej, konieczne jest przywrócenie im funkcji integracyjnej, która była dotychczas ograniczana przez wyłącznie interwencyjny charakter systemu pomocy społecznej. Wskazany w diagnozie brak standardu kształcenia i zatrudnienia pracowników socjalnych, niska efektywność działań usamodzielniających klientów pomocy społecznej i niewielkie wykorzystanie nowych instrumentów integracyjnych, wskazują na konieczność wzmocnienia instytucji pomocy społecznej m.in. poprzez organizowanie na szeroką skalę systemu szkoleń i kształcenia kadr tych instytucji, wzmocnienie współpracy zarówno wertykalnej jak i horyzontalnej pomiędzy różnymi podmiotami polityki społecznej, jak również pomiędzy podmiotami polityki społecznej a instytucjami rynku pracy, a także rozwijanie sposobów koordynacji i monitoringu prowadzonych działań.

Działania pomocy społecznej powinny być również uzupełniane i poszerzane w ramach zatrudnienia socjalnego, przedsiębiorczości społecznej oraz poprzez rozwijanie instrumentów rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Dotychczasowe oceny skuteczności działań wobec osób zagrożonych wykluczeniem, wskazują na potrzebę działań zintegrowanych, bardziej kompleksowych, ujmujących zarówno usługi w zakresie przywracania do pełnienia ról społecznych jak i ułatwiające powrót na rynek pracy. Oferowane formy wsparcia powinny angażować do współpracy organizacje pozarządowe, działające w obszarze integracji społecznej oraz wspierać rozwój aktywnych i innowacyjnych form przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, powiązanych z wykorzystaniem instrumentów rynku pracy (np. w postaci podmiotów ekonomii społecznej). Konieczne jest również zwalczanie wykluczenia społecznego poprzez szerszy dostęp do pracy socjalnej, dobór odpowiednich form uzyskiwania lub zmiany kwalifikacji zawodowych, pomoc w adaptacji w konkretnym środowisku pracy oraz wspieranie samodzielności i aktywności własnej osób zagrożonych marginalizacją społeczną i zawodową.

Wyzwania stojące przed polskim systemem polityki społecznej, wynikające z charakteru problemów opisanych w części diagnostycznej, są również zbieżne z wyzwaniami zidentyfikowanymi w dokumentach strategicznych, odnoszących się do tego sektora. We *Wspólnym raporcie na rzecz Integracji Społecznej 2007 (Joint Social Protection/Social Inclusion Report)*, wśród zaleceń skierowanych do Polski wskazano m.in. na konieczność: wspierania aktywnej integracji poprzez m. in. dalszy rozwój instrumentów aktywnej polityki rynku pracy, jak również zapewnienia usług społecznych wspierających integrację osób z rynkiem pracy (zwłaszcza członków rodzin wielodzietnych). Dodatkowo, jedno z zaleceń dotyczy wzmocnienia instytucji polityki społecznej i koordynacji ich działań na różnych poziomach, jak również podniesienia wskaźnika zatrudnienia (w szczególności wśród pracowników starszych i osób niepełnosprawnych). Działania realizowane w ramach Programu stanowiąc będą odpowiedź na tak zdefiniowane wyzwania poprzez wspieranie działań aktywizacyjnych i ułatwianie dostępu do rynku pracy oraz wzmocnianie zdolności instytucjonalnych i organizacyjnych jednostek sektora pomocy i integracji społecznej. Instrumentami do osiągnięcia tych celów będzie m.in. rozwój form aktywnej integracji w wymiarze zawodowym, społecznym oraz edukacyjnym, wsparcie dla rozwoju sektora ekonomii społecznej, tworzenie nowych i rozwijanie istniejących instrumentów polityki społecznej, a także promocja partnerstwa publiczno-społecznego oraz wzmocnianie współpracy

(przede wszystkim na poziomie regionalnym i lokalnym) pomiędzy sektorem pomocy społecznej a instytucjami rynku pracy.

Istotne wyzwania w obszarze integracji stawia również Krajowy Plan Działań na rzecz Integracji Społecznej na lata 2006 – 2008 (KPDI), który jest przygotowanym w ramach otwartej metody koordynacji dokumentem wzmacniającym interakcje ze Strategią Lizbońską. W odniesieniu do pierwszego wyzwania zdefiniowanego w KPDI, którym jest wspieranie rodzin z dziećmi, w ramach PO KL zakłada działania na rzecz zwiększania integracji z rynkiem pracy pracowników po urodzeniu dziecka, promowanie i wspieranie elastycznych form zatrudnienia umożliwiającego łączenie aktywności zawodowej z obowiązkami rodzinnymi oraz wspieranie projektów służących zwiększaniu oferty usług opiekuńczych i wychowawczych. Realizując cel drugi KPDI, którym jest integracja poprzez aktywizację, działania Programu zmierzają do reformy i szerszego niż dotychczas wykorzystania narzędzi i instrumentów na rzecz aktywnej integracji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, poprzez kompleksowe wykorzystanie instrumentów rynku pracy oraz różnych instrumentów aktywizacyjnych z działaniami o charakterze wspierającym. Istotną rolę w aktywizacji osób zagrożonych wykluczeniem powinien zacząć odgrywać sektor ekonomii społecznej, który będzie również wspierany w ramach POKL. Konieczne jest także większe ukierunkowanie podejmowanych działań na rzecz wsparcia rodzin i ich członków, doświadczających trudności w funkcjonowaniu na rynku pracy a także dzieci ze środowisk niewydolnych w wymiarze edukacyjnym i wychowawczym. Trzecie wyzwanie KPDI, zakładające mobilizację i partnerstwo na rzecz lepszego programowania polityki społecznej, znajduje swoje odzwierciedlenie w planowanych działaniach budowy partnerstwa publiczno – społecznego, wspierania współpracy pomiędzy sektorem pomocy społecznej a instytucjami rynku pracy i organizacjami trzeciego sektora, tworzenia spójnego systemu programowania, monitorowania i ewaluacji działań podejmowanych przez jednostki pomocy społecznej na poziomie regionalnym i lokalnym oraz zwiększania i podnoszenia potencjału instytucji pomocy społecznej.

Zapisy osi priorytetowej integracji społecznej PO KL wpisują się także w zakres priorytetów polityki spójności Unii Europejskiej, określonych w Strategicznych Wytycznych Wspólnoty na lata 2007 – 2013. W odpowiedzi na wyzwania określone w *Wytycznej 1.3.1 Przyciągnięcie na rynek pracy i przedłużenie aktywności zawodowej większej liczby osób oraz modernizacja systemów zabezpieczenia społecznego*, w Programie wspierane będą inicjatywy mające na celu zwiększenie dostępu do rynku pracy oraz ułatwienie integracji społecznej migrantów i osób długotrwale bezrobotnych, opuszczających zakłady karne, uchodźców doświadczających problemów z integracją oraz niepełnosprawnych. Celem tych działań, zgodnie z zapisami Strategicznych Wytycznych Wspólnoty będzie poprawa zdolności do zatrudnienia, poprzez zwiększenie ich udziału w kształceniu zawodowym i szkoleniach, rehabilitację i resocjalizację, jak również niezbędne wsparcie socjalne, a także poprzez rozwijanie gospodarki społecznej i zwalczanie wszelkich form dyskryminacji w miejscu pracy.

Cel będzie realizowany poprzez wsparcie skupione w ramach dwóch Priorytetów. W Priorytecie I realizowane będą działania obejmujące rozwój systemu instytucji rynku pracy oraz pomocy i integracji społecznej oraz opracowywanie i realizację ogólnopolskich projektów z zakresu aktywizacji zawodowej i integracji społecznej. W ramach Priorytetu VII wsparcie będzie ukierunkowane na podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób lub grup zagrożonych wykluczeniem społecznym doświadczających szczególnych trudności na rynku pracy.

Wskaźniki realizacji Celu:

- Wzrost wartości wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku 15-64 lata z 17,3% do 23%,
- Spadek stopy bezrobocia długookresowego z 7,8% do 3%,
- Spadek odsetka osób w wieku 18-59 lat żyjących w gospodarstwach domowych, w których żadna osoba dorosła nie pracuje z 13,5% do 9,8%,
- Spadek wartości wskaźnika obciążenia dla instytucji pomocy społecznej - liczby klientów przypadająca na jednego pracownika socjalnego – z 295 do 180 osób.

3.2.3. Cel 3: Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce

Zwiększenie zdolności adaptacyjnych pracowników, przedsiębiorców i przedsiębiorstw stanowi jedno z kluczowych wyzwań dla polskiej gospodarki, a w szczególności dla rynku pracy. Z zawartych w Programie: diagnozy społeczno-ekonomicznej i analizy SWOT wynika bowiem, że podstawowymi problemami występującymi w Polsce w obszarze adaptacyjności i transferu wiedzy są przede wszystkim niski poziom aktywności zawodowej, zwłaszcza wśród osób starszych, kobiet oraz osób o niskich kwalifikacjach zawodowych, niedostateczne wykorzystanie elastycznych form zatrudnienia i organizacji pracy; niski udział osób w wieku produkcyjnym w procesach uczenia się przez całe życie oraz brak dostatecznego wsparcia dla pracowników restrukturyzowanych branż i przedsiębiorstw. W sferze adaptacyjności zdiagnozowanym problemem jest także niewystarczający zasób kadr przygotowanych do kreowania i wdrażania nowych technologii w przedsiębiorstwach oraz brak zainteresowania przedsiębiorców i naukowców wzajemną współpracą.

Kluczową kwestią w dziedzinie adaptacyjności w Polsce jest dostosowanie kwalifikacji ludności aktywnej zawodowo do potrzeb rynku pracy (dotyczy to przede wszystkim osób pracujących w rolnictwie i rybactwie oraz pracowników restrukturyzowanych przedsiębiorstw, zwłaszcza w sektorze wydobywczym i energetycznym), a także promocja idei kształcenia ustawicznego, szczególnie wśród osób o niskich i zdezaktualizowanych kwalifikacjach zawodowych. Z dostępnych analiz (np. *Employment in Europe 2006*) wynika bowiem, że zwiększenie udziału osób posiadających wyższe wykształcenie w ogóle zatrudnionych jest warunkiem koniecznym, ale niewystarczającym dla wzrostu wydajności pracy i przyspieszenia wzrostu gospodarczego. Równie istotne dla budowania i wzrostu gospodarki opartej na wiedzy jest inwestowanie w kapitał ludzki, który tworzą pracownicy firmy. Z tego powodu programy szkoleniowe pracowników powinny stanowić kluczowy element strategii rozwoju przedsiębiorstwa. Niezwykle istotne jest zapewnienie dogodnych warunków do podnoszenia kwalifikacji wśród pracowników małych i średnich przedsiębiorstw, zwłaszcza w sektorach o priorytetowym znaczeniu dla rozwoju gospodarczego kraju lub regionu. Szkolenie zawodowe powinno zatem stanowić uzupełnienie kształcenia formalnego pracowników. Tak rozumiane wzmocnienie systemu uczenia się przez całe życie jest zgodne z celami postawionymi w Europejskiej Strategii Zatrudnienia oraz programie wspólnotowym Edukacja i szkolenia 2010, w szczególności dotyczących wydłużenia wieku aktywności zawodowej, zmiany oraz podwyższania kwalifikacji zawodowych, a przede wszystkim zwiększenia udziału osób dorosłych w kształceniu ustawicznym (cel: 12,5% osób w wieku 25-64 lata w 2010 r.).

Dodatkowym warunkiem zdobycia i utrzymania przewagi konkurencyjnej na rynku jest także promocja i upowszechnianie innowacyjnych i elastycznych form organizacji pracy. Diagnoza wykazała, iż niestabilność popytu na pracę w sensie jakościowym i ilościowym wymusza potrzebę szybkiej i płynnej adaptacji – zarówno pracowników, jak i przedsiębiorstw. Skuteczne zakończenie procesów restrukturyzacji przedsiębiorstw i sektorów gospodarki będzie uzależnione od wspomnianej już gotowości do zmiany lub dostosowania kwalifikacji pracowników, w tym szczególnie osób najbardziej zagrożonych: starszych i niskokwalifikowanych, a także od kontynuacji obserwowanej już pozytywnej zmiany postaw partnerów społecznych i samych pracowników wobec restrukturyzacji. Wzmocnienia będzie wymagała również współpraca wszystkich interesariuszy, tj. partnerów społecznych, społeczności lokalnych i władz samorządowych oraz instytucji rynku pracy w zakresie monitorowania zmian społeczno-gospodarczych zachodzących zwłaszcza na szczeblu lokalnym i regionalnym, a także przewidywania trendów rynkowych i dotyczących rynku pracy.

W celu przeprowadzenia sprawnego i jak najbardziej przyjaznego pracownikom procesu restrukturyzacji wspierana będzie również społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw, których działalność w wyraźny sposób wpływa na kształt lokalnego rynku pracy oraz stan środowiska naturalnego.

Ponadto rozwój adaptacyjności będzie obejmował promowanie wykorzystania nowych technologii i rozwiązań innowacyjnych, służących zwiększaniu efektywności pracy i podnoszących konkurencyjność przedsiębiorstw. W tym aspekcie istotne będzie także dążenie do poprawy stanu zdrowia oraz bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników. Właściwa opieka zdrowotna, obniżanie poziomu absencji oraz podnoszenie poziomu bezpieczeństwa i higieny pracy przekłada się bezpośrednio na wydajność pracy i konkurencyjność oraz stanowi nieuchronne wyzwanie wobec tendencji demograficznych. Działania te pozostają w pełnej

zgodności z celami nakreślonymi w Strategicznych Wytycznych Wspólnoty, zwłaszcza w wytycznej nr 1.3. *Zwiększenie liczby i poprawa jakości miejsc pracy*, w szczególności w zakresie przedłużenia aktywności zawodowej większej liczby osób; zwiększenia zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw oraz elastyczności rynku pracy; inwestowania w kapitał ludzki oraz wspierania utrzymania dobrego poziomu zdrowia pracowników.

Jednocześnie zgodnie z założeniami Otwartej Metody Koordynacji w obszarze integracji i zabezpieczenia społecznego, prezentowanej w ramach corocznych *Wspólnych sprawozdań w sprawie ochrony socjalnej i integracji społecznej*, wyrównywanie dostępu do opieki zdrowotnej będzie wspomagane poprzez wspieranie podnoszenia kwalifikacji personelu medycznego, a przez to zwiększanie liczby specjalistów wśród pracowników służby zdrowia. Równocześnie mając na uwadze istniejące wysokie zadłużenie zakładów opieki zdrowotnej, niezwykle istotne jest dążenie do zapewnienia racjonalnego gospodarowania środkami finansowymi. Konieczne jest więc inwestowanie w podnoszenie kwalifikacji menadżerskich kadry zarządzającej. Powyższe rozwiązania są również zgodne z wytycznymi dla Polski w zakresie opieki zdrowotnej i długookresowej, określonymi we *Wspólnym Raporcie na rzecz Integracji Społecznej 2007 (Joint Social Protection/Social Inclusion Report)*, odnoszącymi się do zwiększenia dostępu do usług medycznych oraz polepszenia ich efektywności.

Brak sprawnie funkcjonującego systemu współpracy przedsiębiorstw z sektorem nauki stanowi istotną barierę w urzeczywistnianiu trwałego wzrostu innowacyjności i konkurencyjności całej gospodarki. Konieczne jest zatem zwiększenie świadomości przedsiębiorców na temat możliwości współpracy z ośrodkami naukowymi i wynikających z niej korzyści, dalsze aktywizowanie naukowców (zachęcanie ich do wyjścia naprzeciw potrzebom biznesu) oraz tworzenie forów współpracy, wymiany kontaktów, dialogu obu stron. Przedsięwzięcia wzmacniające współpracę obu sektorów są elementem wpisującym się przede wszystkim w zapisy wytycznej nr 1.2. *Poprawa poziomu wiedzy i innowacyjności na rzecz wzrostu*, w szczególności w zakresie promowania i wzmacniania współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami a placówkami badawczymi oraz dostarczania usług (zwłaszcza szkoleniowo-doradczych) dla przedsiębiorstw, a także promowania przedsiębiorczości akademickiej (w tym: promowanie powstawania spółek typu *spin-off* i *spin-out*).

Wskazane kierunki działań służących zwiększaniu zdolności dostosowawczych pracowników i przedsiębiorców są spójne z celami i priorytetami najważniejszych dokumentów strategicznych, opracowanych na poziomie wspólnotowym oraz krajowym.

Cel drugi jest ponadto spójny z celami nakreślonymi w Wytycznych w sprawie zatrudnienia 2005–2008, zwłaszcza w wytycznej nr 21. *Promowanie elastyczności przy równoczesnym zapewnianiu bezpieczeństwa zatrudnienia oraz redukcja segmentacji rynku pracy z uwzględnieniem roli partnerów społecznych*. Zgodnie z wytyczną, wspierane będą przede wszystkim: elastyczne formy zatrudnienia; skuteczniejsze przewidywanie i lepsze zarządzanie zmianami, w tym restrukturyzacją gospodarczą; innowacyjne i elastyczne formy organizacji pracy, zmierzających do podniesienia jakości i wydajności pracy, w tym ochrony zdrowia i bezpieczeństwa; zmiany statusu zawodowego, w tym szkolenia. Ponadto, działania realizowane w ramach powyższego celu są zgodne z zapisami wytycznych nr: 18. *Promowanie podejścia do pracy zgodnego z cyklem życia człowieka* (w szczególności, poprzez ułatwianie pogodzenia życia prywatnego z zawodowym, wspieranie aktywnego starzenia się, poprawę opieki zdrowotnej w miejscu pracy) oraz 23. *Zwiększenie i poprawa inwestycji w kapitał ludzki* (głównie dzięki zwiększaniu udziału w uczeniu się przez całe życie i szkoleniu w miejscu pracy przez cały okres życia zawodowego, w szczególności dla pracowników starszych lub o niskich kwalifikacjach).

Cel *Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce* jest również spójny z celami nakreślonymi w Krajowym Programie Reform 2005–2008, zwłaszcza w priorytetach: 2. *Rozwój przedsiębiorczości*; 3. *Wzrost innowacyjności przedsiębiorstw* oraz – przede wszystkim – 6. *Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw poprzez inwestowanie w kapitał ludzki*. Działania te obejmują m.in.: dokończenie procesów prywatyzacyjnych oraz wsparcie dla restrukturyzowanych przedsiębiorstw i ich pracowników; wzmacnianie systemu instytucji otoczenia biznesu, zwłaszcza poprzez usługi szkoleniowo-doradcze; rozwój współpracy między sferą B+R a przedsiębiorcami; upowszechnianie ICT w działalności przedsiębiorstw i ich wykorzystaniu przez pracowników w miejscu pracy; upowszechnianie wiedzy na temat możliwości podejmowania pracy w różnych formach zatrudnienia; promowa-

nie stosowania elastycznych form zatrudnienia; upowszechnianie idei kształcenia przez całe życie i inwestowanie w kapitał ludzki w przedsiębiorstwach.

Cel będzie realizowany poprzez wsparcie skupione w ramach dwóch Priorytetów. W ramach Priorytetu II będzie udzielane wsparcie o charakterze ponadregionalnym ukierunkowane na systemowe podnoszenie adaptacyjności przedsiębiorstw i ich pracowników, w tym dla wzmocnienia instytucji świadczących usługi dla przedsiębiorców oraz podmiotów prowadzących działalność szkoleniową. Priorytet VIII zapewni wsparcie w zakresie nabywania lub zmiany kwalifikacji zawodowych skierowane bezpośrednio do osób, w szczególności z grup szczególnego ryzyka (starszych i niskowyzkwalifikowanych), realizowane na terenie regionu.

Wskaźniki realizacji Celu:

- Wzrost udziału osób w wieku 25-64 lata uczących się i doksztalających w ogólnej liczbie ludności w tym wieku z 4,7% do 10%,
- Zmiana relacji bezrobotnych zarejestrowanych, którzy opuścili rejestr w związku z podjęciem nie subsydiowanego zatrudnienia w danym roku w stosunku do przeciętnej liczby osób bezrobotnych w danym roku z 49,3% do 80%,
- Zmiana struktury pracujących według sektorów gospodarki - rolnictwo/ przemysł/ usługi z 17,4%/ 29,2%/ 53,4% do 12%/ 26%/ 62%.

3.2.4. Cel 4: Upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy

System edukacji w Polsce stoi przed wyzwaniami jakie przynosi ze sobą rozwój społeczeństwa i gospodarki opartych na wiedzy. W tych warunkach podniesienie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki wymaga zwiększenia skali i efektywności inwestycji w kapitał ludzki.

Głównym celem działań w obszarze edukacji i szkoleń w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki jest upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia, a w szczególności zwiększenia odsetka ludności posiadającej wykształcenie co najmniej średnie zakończone maturą lub wyższe. Jednocześnie jednak upowszechnianiu edukacji musi towarzyszyć zwiększanie jej efektywności. Tym samym konieczne jest zapewnienie jakości wykształcenia odpowiadającego standardom społeczeństwa opartego na wiedzy, przy równoczesnym ściślejszym dopasowaniu kierunków wykształcenia do wymogów rynku pracy.

Wnioski płynące z diagnozy oraz analizy SWOT wskazują na istnienie słabości systemu edukacji i szkoleń w Polsce. Koncentrują się one wokół: istnienia różnic w dostępności edukacji dla różnych grup społecznych (w szczególności mieszkańców obszarów wiejskich i defaworyzowanych obszarów miejskich), niedostatecznych narzędzi zapewniania wysokiej jakości usług edukacyjnych i ich monitoringu, niskiej atrakcyjności i popularności kształcenia zawodowego, niskim stopniu upowszechnienia edukacji osób dorosłych, niewystarczających powiązań systemu edukacji z potrzebami rynku pracy (zarówno w wymiarze treści jak i kierunków kształcenia), a także co jest szczególnie istotne niewystarczającymi kwalifikacjami pracowników systemu B+R w zakresie tworzenia powiązań pomiędzy nauką a gospodarką.

W tym kontekście wymagane jest podjęcie wielopłaszczyznowych działań, zarówno w zakresie modernizacji systemu edukacji, wprowadzenia nowych instrumentów systemowych zapewniających lepsze dostosowanie edukacji i szkoleń do rynku pracy, jak i poprawy sytuacji grup społecznych znajdujących się w niekorzystnej sytuacji pod względem dostępności edukacji i szkoleń. Wykazane w części diagnostycznej problemy obszaru edukacji i szkoleń jak i przyjęta logika wspólnotowych i krajowych dokumentów strategicznych wskazują na konieczność skoncentrowania działań zakresie czwartego celu strategicznego wokół czterech kluczowych wyzwań dla systemu edukacji i szkoleń, jakimi są podniesienie dostępności usług edukacyjnych na wszystkich poziomach kształcenia, poprawa jakości edukacji i szkoleń, zwiększenie

stopnia powiązań pomiędzy edukacją i potrzebami rynku pracy, lepsze wykorzystanie potencjału sektora B+R na rzecz budowy społeczeństwa i gospodarki opartej na wiedzy.

Odpowiedzią na wyzwanie dotyczące zwiększenia dostępności edukacji będą działania ukierunkowane na zniesienie barier, które określonym grupom społecznym np. mieszkańcom obszarów wiejskich, utrudniają możliwość korzystania z usług edukacyjnych. Szanse edukacyjne powinny być wyrównywane szczególnie w początkowych fazach edukacji, tj. już na etapie przedszkolnym, kiedy kształtowane są predyspozycje edukacyjne przyszłych uczniów. Potrzeba upowszechniania edukacji przedszkolnej w szczególnym wymiarze odnosi się do mieszkańców obszarów wiejskich, gdzie edukacja przedszkolna jest dostępna w znacznie mniejszym stopniu niż w miastach. Innym obszarem, w którym widoczne są nierówności w dostępie do edukacji jest formalne kształcenie ustawiczne. Wsparcie Programu w tym obszarze przyczyni się to do wyrównania dysproporcji istniejących obecnie pomiędzy różnymi grupami społecznymi. Zwiększony dostęp do edukacji, umożliwiający udział w kształceniu wszystkim grupom społecznym będzie miał realny wpływ na umocnienie oddziaływania edukacji i wykształcenia jako czynników przeciwdziałających wykluczeniu społecznemu i przyczyniających się do poprawy sytuacji na rynku pracy.

Zapewnienie wysokiej jakości kształcenia w ramach systemu edukacji powinno odbyć się poprzez działania skoncentrowane wokół usprawnienia zarządzania procesami i instytucjami składającymi się na system edukacji w Polsce m. in. poprzez stworzenie systemu i struktur odpowiedzialnych za prowadzenie badań efektywności systemu edukacji, wzmocnienie systemu egzaminów zewnętrznych, modernizację procesu kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli. Budowanie wysokiej jakości edukacji wymaga również udostępnienia szkołom, uczelniom i placówkom edukacyjnym instrumentów przyczyniających się do wyższej jakości kształcenia (realizacja programów rozwojowych odnoszących się do skuteczniejszego zarządzania placówkami oświatowymi, wzmocnienia kompetencji kluczowych uczniów i studentów, a także wyników ewaluacji i monitoringu prowadzonej działalności edukacyjnej. W szczególności podnoszenie jakości edukacji ma odniesienie do kształcenia zawodowego, którego podniesienie atrakcyjności i powszechności wymaga zastosowania szeregu instrumentów oddziaływania (programy rozwojowe, współpraca z pracodawcami, instrumenty motywacyjne).

W zakresie wyzwania odnoszącego się do ściślejszego powiązania edukacji z potrzebami gospodarki i rynkiem pracy konieczne jest podjęcie działań na rzecz dostosowania (zarówno pod względem kierunków i jak i treści) oferty edukacyjnej do aktualnych wymogów rynku pracy i lepszego przygotowania odbiorców usług edukacyjnych do sprawnego funkcjonowania w społeczeństwie i gospodarce opartej na wiedzy. W tym zakresie należy wdrożyć rozwiązania systemowe pozwalające na harmonizację różnych systemów kształcenia zawodowego poprzez Krajowe Ramy Kwalifikacji opierające się o wyniki procesu kształcenia, rozwój systemu doradztwa - edukacyjno zawodowego, a także szersze włączenie pracodawców w przygotowywanie i realizację procesu kształcenia zarówno w systemie oświaty jak i w szkolnictwie wyższym. Konieczne jest również podjęcie działań, które przyczynią się do przygotowania przez system edukacji większej liczby absolwentów o kwalifikacjach dopowiadającym współczesnej gospodarce. Należy podjąć działania, które w systemie oświaty wzmocnią znaczenie kompetencji w zakresie przedmiotów matematyczno – przyrodniczych, a w systemie szkolnictwie wyższego podniosą atrakcyjność i popularność kształcenia na kierunkach matematyczno – przyrodniczych i technicznych.

Czwartym wyzwaniem strategii w obszarze edukacji i szkoleń jest poprawa wykorzystania potencjału sektora B+R na rzecz budowy społeczeństwa i gospodarki opartej na wiedzy. Działania w tym obszarze wymagają podniesienia kompetencji kadr sektora B+R w zakresie umiejętności zarządczych i komercjalizacji wyników prac badawczych i rozwojowych. Wyższe kwalifikacje kadr B+R w tym zakresie przyczynią się do zwiększenia skali współpracy instytucji B+R z przedsiębiorstwami, która obecnie jest znacznie niższa w porównaniu do innych krajów Unii Europejskiej. Istotne jest także zwiększenie świadomości co do znaczenia roli badań naukowych w rozwoju gospodarczym poprzez promocję współpracy przedsiębiorców, instytucji otoczenia biznesu oraz jednostek naukowych.

Powyższe cztery kluczowe wyzwania, do których odnosi się wsparcie systemu edukacji i szkoleń w ramach PO Kapitał Ludzki wpisują się w zakres priorytetów polityki spójności Unii Europejskiej określony w Strategicznych Wytocznych Wspólnoty na lata 2007 – 2013 Wspierających Wzrost Gospodarczy i Zatrudnienie. W szczególności zakres czwartego celu strategicznego odnosi się do Wytocznej nr 1.3.3 *Zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki poprzez lepszą edukację i poprawę kwalifikacji*, gdyż z jednej strony przyczynia się

rozszerzenia i podniesienia poziomu inwestycji w kapitał ludzki, zaś z drugiej do modernizacji systemu edukacji i szkoleń w odpowiedzi na nowe uwarunkowania gospodarcze dotyczące kwalifikacji.

W szerszym kontekście strategicznym czwarty cel strategiczny PO Kapitał Ludzki wpisuje się w cele Strategii Lizbońskiej w obszarze kształcenia i szkolenia, obejmujące wzrost inwestycji w kapitał ludzki poprzez lepszą edukację i umiejętności. Cele te znajdują odzwierciedlenie w unijnym programie *Edukacja i szkolenia 2010* i podobnie jak czwarty cel strategiczny obejmują: poprawę jakości i efektywności systemów edukacji, ułatwienie powszechnego dostępu do systemów edukacji oraz zintensyfikowanie współpracy systemów edukacji z otoczeniem zewnętrznym.

W ujęciu krajowym zakres czwartego celu strategicznego PO Kapitał Ludzki stanowi odpowiedź na wyzwania określone w Krajowym Programie Reform na lata 2005 - 2008. KPR wychodząc od niższego poziomu wykształcenia i umiejętności polskiego społeczeństwa w odniesieniu do innych krajów UE określa potrzebę zwiększenia skali inwestycji w kapitał ludzki, co w rezultacie powinno skutkować wzrostem odsetka osób z wykształceniem średnim i wyższym oraz upowszechnieniem kształcenia ustawicznego. KPR w obszarze edukacji i szkoleń przewiduje konieczność: wytyczenia strategicznych kierunków działań systemu edukacji na rzecz upowszechnienia modelu uczenia się przez całe życie, podniesienia jakości kształcenia nauczycieli i kadr szkoleniowych, rozwój e-learningu, rozwój systemu doradztwa zawodowego, zintensyfikowanie współpracy instytucji edukacyjnych i pracodawców, wdrożenie Krajowego Systemu kwalifikacji i Krajowych Ram Kwalifikacji oraz likwidowanie barier w dostępie do edukacji spowodowanych ubóstwem i niepełnosprawnością.

Cel będzie realizowany poprzez wsparcie skupione w ramach trzech Priorytetów. W Priorytecie III realizowane będą działania obejmujące wsparcie systemu i instytucji edukacyjnych, umożliwiające jego usprawnienie i modernizację w kierunku zwiększenia jakości świadczonych usług edukacyjnych. Priorytet IV swoim zakresem obejmie wsparcie na rzecz podniesienia jakości kształcenia na poziomie szkolnictwa wyższego oraz ściślejszego powiązania szkolnictwa wyższego i nauki z potrzebami konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki. W ramach Priorytetu IX wsparcie będzie udzielane dla indywidualnych osób obejmując: upowszechnienie edukacji przedszkolnej, regionalne programy stypendialne oraz działania upowszechniające model uczenia się przez całe życie.

Ze względu na specyficzne uwarunkowania i zróżnicowanie form kształcenia ustawicznego, wsparcie w tym obszarze będzie udzielane w kilku Priorytetach w zależności od jego charakteru, celu i grup odbiorców do jakich będzie kierowane. Wsparcie w zakresie nieformalnego kształcenia ustawicznego (w postaci m.in. szkoleń, kursów czy innych form doskonalenia zawodowego) skierowane do osób pozostających w zatrudnieniu realizowane będzie w ramach Priorytetu VIII przyczyniając się tym samym do podnoszenia konkurencyjności kadr przedsiębiorstw. Natomiast wsparcie ukierunkowane na zwiększenie dostępności i upowszechnienie formalnego kształcenia ustawicznego realizowane będzie w ramach Priorytetu IX przyczyniając się tym samym do podnoszenia poziomu wykształcenia społeczeństwa.

Wskaźniki realizacji Celu:

- Wzrost udziału ludności w wieku 15-64 lata według poziomu wykształcenia: średnie (łącznie z zasadniczym zawodowym i policealnym), wyższe, w ogólnej liczbie ludności w tym wieku z 59,4% (średnie) i 13,4% (wyższe) do poziomu 65% (średnie) i 17% (wyższe),
- Zmiana relacji stopy bezrobocia osób w wieku 15-24 lata do stopy bezrobocia osób w wieku 25-64 lata z 250 do 200,
- Wzrost odsetka absolwentów szkół wyższych na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych w odniesieniu do absolwentów szkół wyższych z 14,7% do 22%,
- Obniżenie odsetka uczniów, którzy w ramach egzaminu gimnazjalnego uzyskali najniższe wyniki (0-15 punktów) w części matematyczno-przyrodniczej (spadek o 1 punkt proc.) i humanistycznej (spadek o 0,4 punktu proc.) w odniesieniu do całkowitej liczby uczniów, którzy przystąpili do tego egzaminu,
- Wyniki badania PISA – spadek odsetka uczniów z niskimi osiągnięciami w czytaniu ze zrozumieniem (z 16,8% do 15,2%) i matematyce (z 22% do 17,8%),

- Wzrost odsetka absolwentów szkół prowadzących kształcenie zawodowe kończących się maturą (ISCED 3B) w relacji do absolwentów wszystkich szkół ponadgimnazjalnych kończących się maturą (ISCED 3A i ISCED 3B) z 32% do 45%,
- Wzrost odsetka absolwentów zasadniczych szkół zawodowych (ISCED 3C) w relacji do liczby wszystkich absolwentów szkół ponadgimnazjalnych (ISCED 3A, B i C) z 12% do 15%,
- Wzrost odsetka absolwentów szkół ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie zawodowe (ISCED 3B i ISCED 3C) w relacji do liczby wszystkich absolwentów szkół ponadgimnazjalnych (z wyłączeniem policealnych, ISCED 3A, B i C) z 37,2% do 43%,
- Wzrost odsetka kierunków ocenionych przez Państwową Komisję Akredytacyjną jako wyróżniające w relacji do wszystkich ocenionych kierunków z 1,25% do 5%.
- Wzrost odsetka dzieci w wieku 3-5 lat na obszarach wiejskich uczestniczących w różnych formach edukacji przedszkolnej z 19% do 30%.

3.2.5. Cel 5: Zwiększenie potencjału administracji publicznej w zakresie opracowywania prawa i polityk, świadczenia usług wysokiej jakości oraz wzmocnienie mechanizmów partnerstwa

Zwiększenie możliwości rozwojowych państwa wynikające z członkostwa w Unii Europejskiej możliwe jest tylko wtedy, gdy organy państwowe odpowiedzialne za tworzenie oraz realizację polityk są odpowiednio przygotowane do pełnienia swoich funkcji. Dostępność, sprawność i szybkość działania administracji mają istotne znaczenie dla stanu gospodarki a efektywne instytucje państwowe są ważnym źródłem konkurencyjności i czynnikiem wzrostu gospodarczego. Polska administracja i służby publiczne wykazują słabości, których przyczyną jest między innymi brak systemowych działań ukierunkowanych na poprawę jakości ich funkcjonowania. W wielu przypadkach nieefektywność administracji państwowej ogranicza napływ inwestycji, spowalnia proces reform oraz hamuje aktywność obywateli.

Głównym celem działań w ramach PO Kapitał Ludzki na rzecz wzmocnienia potencjału administracyjnego w Polsce jest przygotowanie administracji publicznej do realizacji jej podstawowej funkcji, jaką jest kreowanie warunków do rozwoju społeczno-gospodarczego państwa. W tym obszarze najważniejszą kwestią jest wzmocnienie zdolności polskiej administracji do opracowywania efektywnych polityk i programów oraz ich skutecznej implementacji. Cel ten jest spójny z celami **Strategii Lizbońskiej** zakładającymi lepsze kształtowanie polityk i ich realizacji w celu tworzenia warunków dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Równocześnie wpisuje się w założenia **Strategicznych Wytycznych Wspólnoty** na lata 2007 – 2013. Wytyczna nr 1.3.4 – *Zdolności administracyjne* zakłada bowiem wzmocnianie potencjału administracji w zakresie przygotowywania i wdrażania polityk i programów, stanowienia dobrego prawa oraz wspierania współpracy pomiędzy sektorem publicznym oraz społeczno-gospodarczym.

Wykazane w części diagnostycznej problemy obszaru dobre rządzenie (*good governance*) wskazują na konieczność skoncentrowania wsparcia na priorytetowych wyzwaniach dla podniesienia potencjału administracyjnego jakimi są: wzmocnienie zdolności do tworzenia wysokiej jakości prawa oraz opracowywania długofalowych programów i strategii, wdrożenie systemu wieloletniego planowania budżetowego, wzrost jakości usług publicznych, w szczególności świadczonych na rzecz przedsiębiorców, usprawnienie wymiaru sprawiedliwości, zwłaszcza w obszarze sądownictwa gospodarczego oraz wzmocnienie mechanizmów partnerstwa. Tak sformułowane priorytety w obszarze *good governance* stanowią odzwierciedlenie zakresu wsparcia dla sektora publicznego przewidzianego w **Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia 2007-2013**. Cel 1 NSRO *Poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa* zakłada, że wspierane będą działania sprzyjające modernizacji polskiego systemu instytucjonalno – regulacyjnego oraz rozwijaniu i wzmocnianiu partnerskiego modelu współpracy administracji, partnerów społecznych oraz organizacji pozarządowych.

Planowane w PO Kapitał Ludzki wsparcie wpisuje się także w założenia **Krajowego Programu Reform** na lata 2005-2008, który w obszarze polityki mikroekonomicznej i strukturalnej przewiduje działania na rzecz wzmocnienia potencjału regulacyjnego administracji (Działanie 2.1. *Poprawa jakości regulacji prawnych*) oraz w założenia Programu Reformy Regulacji, który stanowi kompleksowy plan działań w zakresie poprawy jakości prawa w Polsce. Planowane do realizacji przedsięwzięcia przyczynią się, z jednej strony, do

uproszczenia istniejących regulacji prawnych, zwłaszcza tych, które wpływają na warunki funkcjonowania przedsiębiorstw, a z drugiej, wpłyną na poprawę jakości procesu stanowienia nowych aktów prawnych.

Z powyższymi działaniami wiąże się również wsparcie ukierunkowane na poprawę jakości polityk oraz usług związanych z rejestracją działalności gospodarczej i funkcjonowaniem przedsiębiorstw (Działanie 2.3 KPR *Usprawnienie procedur administracyjnych i obniżenie kosztów prowadzenie działalności gospodarczej*). Konieczne jest podjęcie działań w zakresie uproszczenia procedur związanych z rejestracją i prowadzeniem działalności gospodarczej, ze względu na fakt, iż poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej poprzez eliminację zbędnych barier administracyjnych i obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej stanowi podstawową przesłankę dla rozwoju przedsiębiorczości w Polsce. Usunięcie zbędnych barier dla przedsiębiorczości to jedno z największych wyzwań w obszarze kreowania polityki gospodarczej, przed jakimi stoi polski rząd i administracja w ciągu najbliższych lat. Działania w tym zakresie w szczególności powinny obejmować ustanowienie systemu „jednego okienka” w urzędach. Jego wdrożenie znacznie skróciłoby skomplikowaną i długą procedurę rejestracji firmy oraz zmniejszyło obciążenia finansowe ponoszone przez przedsiębiorców de facto przed uruchomieniem działalności. Wdrożenie „jednego okienka” jest pierwszym i zasadniczym etapem procesu usprawniania prowadzenia działalności gospodarczej. Kolejne, wzajemnie powiązane działania, odnosić się będą do redukcji obciążeń prawnych i administracyjnych dla przedsiębiorstw oraz uproszczeniu przepisów prawa mającym na celu stworzenie stabilnego i efektywnego systemu prawa gospodarczego.

Jak wskazuje diagnoza, ze względu na rosnącą rolę samorządów terytorialnych w kreowaniu warunków rozwoju, koniecznym staje się również usprawnienie procesu opracowywania i wdrażania polityk i strategii, zwłaszcza tych o zasięgu regionalnym i lokalnym. Wsparcie obejmie również rozbudowę mechanizmów koordynacji i wzmocnienia współpracy pomiędzy jednostkami administracji publicznej, zwłaszcza w układzie wertykalnym (między administracją rządową a jednostkami samorządu terytorialnego). Dzięki realizacji tych działań możliwa będzie koordynacja działań prowadzonych przez poszczególne instytucje w tych samych obszarach tematycznych.

Wykazany w części diagnostycznej niski potencjał instytucjonalny jednostek administracji publicznej wymaga podjęcia działań ukierunkowanych na wzmocnienie administracji również w tym zakresie przede wszystkim poprzez modernizację istniejących struktur administracyjnych, wprowadzenie nowoczesnych metod zarządzania oraz zapewnienie wysokiej jakości świadczonych usług. Niezbędnym elementem budowy efektywnych służb publicznych jest zastosowanie nowoczesnych technologii informacyjnych w procesie dostarczania usług publicznych. Działania w tym zakresie będą podejmowane zgodnie ze *Strategią kierunkową rozwoju informatyzacji Polski do roku 2013*. Jednym ze źródeł ich finansowania będzie Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego. Działania wspierane z EFS i EFRR będą komplementarne.

Przeprowadzona diagnoza i analiza SWOT sektora administracji publicznej wskazała na brak powszechnie wdrożonego systemu zarządzania przez cele i rezultaty, zwłaszcza w aspekcie finansowym, jako jedną ze słabych stron tego sektora. Szczególnie istotne znaczenie w tym obszarze ma modernizacja zarządzania finansami publicznym, której najważniejszym elementem jest wprowadzenie we wszystkich jednostkach sektora finansów publicznych systemu zarządzania finansowego w ujęciu zadaniowym. Działania te są zgodne z Krajowym Programem Reform (Działanie 1.7 *Wdrażanie systemu wieloletniego planowania budżetowego w ujęciu zadaniowym*).

Skala problemów związanych ze zjawiskiem korupcji w instytucjach publicznych wykazana w diagnozie oraz uzasadniona potrzeba wzmocnienia przejrzystości w administracji publicznej wskazują na konieczność realizacji zadań także i w tym obszarze. Przedsięwzięcia przewidziane do realizacji w PO Kapitał Ludzki ukierunkowane między innymi na upowszechnienie zachowań etycznych, promowanie zasad eliminujących korupcję oraz zwiększanie świadomości w zakresie etyki zawodowej pracowników instytucji publicznych wpisują się w założenia *Strategii Antykorupcyjnej - II etapu wdrażania 2005-2009*.

Wskazane w diagnozie problemy związane z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości determinują także objęcie wsparciem tego sektora. Klienci instytucji wymiaru sprawiedliwości napotykają na problemy związane z przewlekłością postępowań sądowych wynikającą z braku środków finansowych i zasobów kadrowych. Długotrwałość i wysoki koszt postępowań w sprawach gospodarczych niesie ze sobą negatywne konsekwencje dla przedsiębiorców i obrotu gospodarczego. Niezbędne jest więc zapewnienie efektywnego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, zwłaszcza w obszarze sądownictwa gospodarczego, poprzez

działania ukierunkowane na poprawę jakości i terminowości usług, jak również wyposażenie kadr sektora sprawiedliwości w niezbędne kompetencje. Takie działania mieszczą się w ramach Krajowego Programu Reform (Działanie 2.3. *Usprawnienie sądownictwa gospodarczego*) oraz są spójne z innymi działaniami podejmowanymi przez rząd polski na rzecz polepszenia działalności sądów (np. usprawnienie postępowania sądowego).

W związku z faktem, iż w diagnozie jako podstawową trudność przy programowaniu zakresu wsparcia dla sektora publicznego wskazano brak kompleksowych analiz dotyczących funkcjonowania administracji publicznej, planowane jest zdiagnozowanie kondycji administracji rządowej, samorządowej oraz wymiaru sprawiedliwości. Rezultatem tego będzie opracowanie kompleksowych analiz obrazujących kondycję sektora w kluczowych obszarach jego funkcjonowania. Instrumenty wsparcia ukierunkowane będą głównie na poprawę funkcjonowania struktur administracji. W tym obszarze zastosowane będzie jednakże kompleksowe podejście do programowania, czyli wsparciem objęte zostaną zarówno jednostki administracji, jak i osoby w nich zatrudnione. Istotnym uzupełnieniem projektowanych reform struktur i systemów będą szkolenia dla osób zaangażowanych w ich opracowanie i późniejszą realizację, powiązane z wdrażanymi programami reform. Kluczową przesłanką dla stworzenia sprawnej i przejrzystej administracji publicznej oraz wymiaru sprawiedliwości jest bowiem profesjonalizm kadr zatrudnionych w instytucjach publicznych.

Wsparcie dla realizacji zasady *good governance* stanowi element budowy nowoczesnego i partnerskiego państwa. Wśród podstawowych wymiarów tej zasady znajduje się poziom partycypacji społecznej. Współpraca administracji publicznej z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi oraz ich współudział w uzgadnianiu i realizacji regulacji prawnych oraz polityk publicznych warunkuje ich jakość. Dialog społeczny umożliwia budowę partnerskiego modelu państwa. Stąd też konieczne są działania ukierunkowane na jego wzmocnienie i rozwój.

W zakresie dostarczania usług publicznych wciąż nie jest wykorzystywany w dostatecznym stopniu potencjał organizacji pozarządowych, chociaż, zgodnie z zasadą pomocniczości, największa ilość usług społecznych powinna być realizowana na jak najniższym szczeblu przez wspólnoty lokalne i organizacje pozarządowe. Dopiero działania przekraczające ich możliwości powinny być przejmowane przez wyższe szczeble administracji publicznej. Realizacja zasady pomocniczości wymaga rozszerzenia zakresu współpracy między administracją publiczną a partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi.

Umacnianie mechanizmów partnerstwa oznacza pogłębienie współpracy trzech grup podmiotów przy kreowaniu polityk i programów publicznych poprzez upowszechnianie zasad konsultacji i wzmocnienie instytucji dialogu społecznego i obywatelskiego. Jest to szczególnie istotne z uwagi na wskazane w analizie SWOT problemy takie jak słabość instytucji dialogu społecznego, niski potencjał organizacyjny i kadrowy organizacji pozarządowych, brak przygotowania do współpracy z administracją publiczną i zarządzania funduszami oraz rozdrobnienie sektora. W związku z tym konieczne jest będzie na wzmocnienie potencjału partnerów społecznych i organizacji pozarządowych w tym zakresie.

Cel piąty realizowany będzie w ramach Priorytetu V zakładającego działania ukierunkowane na wzmocnienie potencjału administracji publicznej i wymiaru sprawiedliwości oraz wspieranie współpracy administracji z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowych.

Wskaźniki realizacji Celu:

- Wzrost wartości wskaźnika jakości stanowionego prawa (Regulatory Quality) z 0,82 do 1,
- Zmiana wartości wskaźnika postrzegania korupcji z 3,7 do 5¹⁴,
- Wzrost odsetka środków przekazanych stowarzyszeniom i fundacjom z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych przez jednostki samorządu terytorialnego z 0,6% do 1,2%.

3.2.6. Cel 6: Wzrost spójności terytorialnej

¹⁴ Indeks percepcji korupcji wg *Transparency International* (wartość 10 oznacza brak postrzeganej korupcji).

Jak pokazuje diagnoza, kwestie bezrobocia, zatrudnienia, jak również poziomu wykształcenia są zróżnicowane przestrzennie. Wsparcie regionalnych zasobów ludzkich poprzez działania w zakresie zwiększania dostępu do zatrudnienia, edukacji, promocji przedsiębiorczości w istotny sposób przyczynią się do redukcji różnic regionalnych w tych obszarach. Wzrost spójności terytorialnej jest szczególnym wyzwaniem w kontekście zachodzących procesów restrukturyzacyjnych i przekształceń sektorowych oraz konieczności przyspieszenia rozwoju pięciu najbiedniejszych regionów Polski.

Z punktu widzenia spójności terytorialnej konieczna jest regeneracja obszarów wiejskich poprzez dywersyfikację działalności gospodarczej na obszarach wiejskich, zwiększanie mobilności zawodowej i przestrzennej osób zamieszkujących obszary wiejskie i wyrównanie dostępu do wysokiej jakości edukacji. Istotną kwestią pozostaje inwestowanie w bieguny rozwoju na obszarach wiejskich, tj. małe miasta i miasta średniej wielkości, w których skupiać się będą instytucje oferujące usługi edukacyjne oraz wspierające przedsiębiorczość. Wsparcie zostanie także skoncentrowane na obszarach przemysłów restrukturyzowanych w celu stworzenia odpowiednich warunków dla wzrostu zatrudnienia i przyspieszenia zmian strukturalnych w tych regionach. Działania podejmowane na rzecz rozwoju kapitału ludzkiego w Polsce Wschodniej, przy zwiększonej alokacji finansowej, będą sprzyjać przyspieszeniu procesów rozwojowych i pełniejszemu włączeniu się tych obszarów w procesy tworzenia wzrostu i zatrudnienia.

Cel będzie realizowany poprzez wsparcie w ramach czterech Priorytetów. W Priorytecie VI wsparcie skierowane będzie do osób bezrobotnych w celu wyrównywania ich szans na rynku pracy, zaś w Priorytecie VII do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w celu podniesienia poziomu ich aktywności zawodowej i integracji ze społeczeństwem. Działania w ramach Priorytetu VIII ukierunkowane są na podniesienie konkurencyjności regionów poprzez wsparcie przedsiębiorstw i ich pracowników, natomiast w ramach Priorytetu IX na realizację regionalnych programów zapewnienia równego dostępu do edukacji wszystkim obywatelom (również na poziomie kształcenia ustawicznego).

Wskaźniki realizacji Celu:

- Utrzymanie regionalnego zróżnicowania wskaźnika zatrudnienia na poziomie 5,2¹⁵,
- Utrzymanie regionalnego zróżnicowania wskaźnika bezrobocia na poziomie 15¹⁶.
- Utrzymanie wartości wskaźnika regionalnego zróżnicowania przedsiębiorczości na poziomie 20,4%¹⁷
- Utrzymanie wartości wskaźnika regionalnego zróżnicowania wyników egzaminów gimnazjalnych na poziomie 2,7% dla części humanistycznej i 3,0% dla części matematyczno-przyrodniczej¹⁸

¹⁵ W odniesieniu do wartości docelowej, w latach 2002-2005 nastąpiło istotne zmniejszenie zróżnicowania wskaźnika zatrudnienia. Regiony zacofane mają w dalszym ciągu relatywnie wysoką wartość tego wskaźnika, zbliżony do średniej krajowej, w związku z czym zróżnicowanie regionalne zatrudnienia i bezrobocia jest w Polsce stosunkowo niewielkie, a jego istotne zwiększenie wydaje się wysoce nieprawdopodobne. W przyszłości, wzrost wskaźnika zatrudnienia w województwach słabiej rozwiniętych może zachodzić wolniej niż średni wzrost w kraju. Ponadto, istotnym wyzwaniem w tych regionach są zmiany struktury produkcji, które przyczyniając się do zwiększenia produktywności, nie muszą prowadzić do zwiększenia zatrudnienia w tych regionach. W związku z powyższym, uzasadnione jest utrzymanie wartości docelowej wskaźnika na poziomie niewyższym niż wartość bazowa (*Uwagi do wskaźników projektu Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Instytut badań Strukturalnych, Warszawa, sierpień 2006).

¹⁶ Patrz wyjaśnienia w przypisie powyżej dotyczące wskaźnika zatrudnienia.

¹⁷ W odniesieniu do wartości docelowej wskaźnika zróżnicowania przedsiębiorczości, w okresie 2003-2006r. jego wartość wzrosła z 15,63 do 20,44. W związku z tym, oraz biorąc pod uwagę zmiany w gospodarce opisane powyżej, utrzymanie wartości na poziomie 20,4 wydaje się uzasadnione.

¹⁸ Przyjęcie wartości docelowych tego wskaźnika na poziomie analogicznym do wartości bazowych wynika z faktu, iż w latach 2004-2006, współczynnik zmienności dla wyników części humanistycznej spadał z 4,39% do 2,70%, a dla części matematyczno-przyrodniczej wartość spadała z poziomu 4,29% do 3,03. Spadek poniżej tego poziomu wydaje się mało prawdopodobny. Ponadto, istotną przeszkodą dla ekstrapolacji zaobserwowanych tendencji jest zróżnicowany poziom trudności egzaminów w poszczególnych latach, co uniemożliwia porównywanie ich wyników.

3.3. Komplementarność celów PO Kapitał Ludzki oraz Zintegrowanego Pakietu Wytycznych i Strategicznych Wytycznych Wspólnoty

3.3.1. Strategia Lizbońska

W marcu 2005 roku Rada Europejska dokonała przeglądu średniookresowego Strategii Lizbońskiej. W jego wyniku przedstawiła jej zredefiniowaną formułę, w której wskazała, że celem reform gospodarczych realizowanych w ramach tej strategii winno być przede wszystkim wzmacnianie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Rozporządzenia regulujące wykorzystanie funduszy strukturalnych w latach 2007 – 2013 wprowadziły zasadę podejścia strategicznego ukierunkowanego na wspieranie Strategii Lizbońskiej poprzez Strategiczne Wytyczne Wspólnoty i silniejsze połączenie między Europejskim Funduszem Społecznym a Europejską Strategią Zatrudnienia. Komisja Europejska w grudniu 2005 roku uzgodniła, że powinny być ustanowione minimalne pułapy ponoszonych nakładów służące realizacji strategii wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. W przypadku celu „Konwergencja” jest to 60%, zaś w przypadku celu „Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie” – 75%.

Program Operacyjny Kapitał Ludzki odpowiada na wyzwania płynące z odnowionej Strategii Lizbońskiej. Działania przewidziane w ramach Programu pokrywają się z wytycznymi Wspólnotowymi warunkującymi realizację każdego z celów lizbońskich. Zgodnie z założeniami przyjętymi w Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia, Polska będzie dążyła do przeznaczenia 60% środków dostępnych jej w ramach Celu „Konwergencja” na realizację celów Strategii Lizbońskiej, określonych w Zintegrowanym Pakiecie Wytycznych (tzw. *earmarking*). **W ramach PO KL udział wydatków przeznaczonych na realizację założeń Strategii Lizbońskiej wynosi 83% łącznej alokacji środków, co stanowi 12% alokacji przeznaczonej na realizację NSRO¹⁹.** Środki przeznaczone zostaną na działania związane ze zwiększaniem zdolności adaptacyjnych pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców, zwłaszcza poprzez promowanie i rozwój strategii uczenia się przez całe życie, promowanie przedsiębiorczości i innowacji oraz opracowywanie i wdrażanie nowych, bardziej innowacyjnych form organizacji pracy. W odniesieniu do restrukturyzacji sektorów i przedsiębiorstw rozwijane będą specjalistyczne usługi w tym zakresie oraz systemy pozwalające na przewidywanie zmian zachodzących na rynku pracy i określanie tzw. zawodów przyszłości. Ponadto, do osiągnięcia wyzwań płynących z odnowionej Strategii Lizbońskiej przyczynią się działania związane z poprawą dostępu do zatrudnienia i wzmacniania jego trwałości, w szczególności poprzez modernizację i wzmacnianie instytucji rynku pracy, realizację aktywnych instrumentów na rynku pracy, wspieranie i promowanie samozatrudnienia oraz ułatwianie zakładania działalności gospodarczej, przeciwdziałanie dyskryminacji na rynku pracy ze względu na płeć, wsparcie dla migrantów we wchodzeniu na rynek pracy a także promowanie aktywnego starzenia się. W odniesieniu do zwiększania dostępu do rynku pracy kluczowe jest również budowanie ścieżek integracji i powrotu do zatrudnienia dla grup społecznych i osób defaworyzowanych, znajdujących się w gorszym położeniu na rynku pracy. Do skuteczniejszej realizacji celów odnowionej Strategii Lizbońskiej przyczynią się także działania związane z poprawą jakości kapitału ludzkiego. W tym obszarze środki przeznaczone zostaną na wzmacnianie procesu edukacji, wdrażanie reform systemów kształcenia ukierunkowanych na dostosowanie tych systemów do potrzeb gospodarki opartej na innowacji i wiedzy oraz otwartego rynku pracy. Szerszemu wykorzystaniu wiedzy oraz zwiększeniu innowacyjności i konkurencyjności gospodarki służyć będą także realizowane działania z zakresu wzmacniania współpracy sieciowej między uczelniami, ośrodkami badawczymi i przedsiębiorstwami

3.3.2 Strategiczne Wytyczne Wspólnoty

¹⁹ Wartość wskaźników obliczono, dzieląc sumę środków finansowych przeznaczonych na kategorie interwencji 62–74, o których mowa w załączniku IV do rozporządzenia nr 1083/2006, przez – odpowiednio – całkowitą alokację Programu (środki EFS) oraz kwotę przewidzianą do realizacji NSRO (wkład Wspólnoty). W tak wyliczonych wskaźnikach nie uwzględniono zatem środków z następujących kategorii interwencji, przewidzianych do finansowania w ramach PO KL: 80 (stymulowanie reform w zakresie zatrudnienia i integracji społecznej), 81 (wzmacnianie zdolności instytucjonalnych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym) oraz 85-86 (pomoc techniczna), a także wydatków związanych z cross-financjowaniem.

Strategiczne Wytyczne Wspólnoty na rzecz Spójności, określające indykatywne ramy interwencji dla Spójności i funduszy strukturalnych stanowią, że państwa członkowskie powinny koncentrować zasoby na trzech priorytetach:

- zwiększaniu atrakcyjności państw członkowskich, regionów i miast poprzez poprawę dostępności, zapewnienie odpowiedniej jakości i poziomu usług oraz zachowanie stanu środowiska,
- wspieraniu innowacyjności, przedsiębiorczości oraz rozwoju gospodarki opartej na wiedzy poprzez wykorzystywanie możliwości w dziedzinie badań i innowacji, w tym nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych,
- tworzeniu lepszych miejsc pracy oraz większej ich liczby poprzez zainteresowanie większej ilości osób zdobyciem zatrudnienia oraz działalnością gospodarczą, zwiększenie zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw oraz zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki

Cele strategiczne i osie priorytetowe PO KL przede wszystkim wspierać będą wytyczną związaną ze zwiększeniem liczby i poprawą jakości miejsc pracy, jednocześnie jednak przyczynią się do wspierania pozostałych wytycznych. Poniższa tabela przedstawia główne powiązania pomiędzy Programem a Strategicznymi Wytycznymi Wspólnoty.

Strategiczne Wytyczne Wspólnoty na rzecz Spójności	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
<p>Wytyczna 1.1: Zwiększenie atrakcyjności Europy i jej regionów pod względem inwestycji i zatrudnienia</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1.1.1. Rozszerzenie i poprawa infrastruktury transportowej • 1.1.2. Wzmacnianie synergii pomiędzy ochroną środowiska a wzrostem • 1.1.3. Podjęcie kwestii intensywnego wykorzystania tradycyjnych źródeł energii 	<p>Zasada zrównoważonego rozwoju ma charakter horyzontalny. Działania podejmowane w ramach Programu będą uwzględniały rozwój gospodarczy, społeczny oraz sferę ochrony środowiska. Niektóre z projektów w szczególności będą ukierunkowane na ochronę środowiska (np. projekty szkoleniowe w zakresie zarządzania ochroną środowiska lub gospodarki odpadami).</p>
<p>Wytyczna 1.2: Poprawa poziomu wiedzy i innowacyjności na rzecz wzrostu</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1.2.1. Zwiększenie i lepsze ukierunkowanie inwestycji w B+R. • 1.2.2. Ułatwianie innowacji i promocja przedsiębiorczości. • 1.2.3. Promowanie społeczeństwa informacyjnego dla wszystkich. • 1.2.4. Poprawa dostępu do źródeł finansowania. 	<p>Cel 3: Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce.</p>
<p>Wytyczna 1.3: Zwiększenie liczby i poprawa jakości miejsc pracy</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1.3.1. Przyciągnięcie na rynek pracy i przedłużenie aktywności zawodowej większej liczby osób oraz modernizacja systemów zabezpieczenia społecznego. • 1.3.2. Zwiększenie zdolności adaptacyjnych 	<p>Cel 1: Podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo.</p> <p>Cel 2: Zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego.</p> <p>Cel 3: Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w</p>

Strategiczne Wytyczne Wspólnoty na rzecz Spójności	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
<p>pracowników i przedsiębiorstw oraz elastyczności rynku pracy.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1.3.3. Zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki poprzez lepszą edukację i poprawę kwalifikacji. • 1.3.4. Zdolności administracyjne. • 1.3.5. Wspieranie utrzymania dobrego poziomu zdrowia pracowników. 	<p>gospodarce.</p> <p>Cel 4: Upowszechnienie edukacji społeczeństwa przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy</p> <p>Cel 5: Zwiększenie potencjału administracji publicznej w zakresie opracowywania polityk i świadczenia usług wysokiej jakości oraz wzmocnienie mechanizmów partnerstwa.</p>
<p>Wytyczna 2: Terytorialny wymiar polityki spójności</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2.1. Wkład miast we wzrost i zatrudnienie • 2.2. wspieranie zróżnicowania gospodarczego obszarów wiejskich, obszarów rybołówstwa oraz obszarów o niekorzystnym położeniu ze względu na warunki przyrodnicze • 2.3. Współpraca • 2.4. Współpraca transgraniczna • 2.5. Współpraca transnarodowa. • 2.6. Współpraca międzyregionalna 	<p>Cel 6: Wzrost spójności terytorialnej</p>

3.3.3. Zintegrowane Wytyczne na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia

W czerwcu 2005 roku Komisja Europejska przyjęła Zintegrowane Wytyczne na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia na lata 2005 – 2008. Ich struktura opiera się na wytycznych o charakterze makroekonomicznym, mikroekonomicznym oraz wytycznych na rzecz zatrudnienia.

Komisja Europejska w marcu 2006 roku potwierdziła aktualność Zintegrowanych Wytycznych na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia. Ponadto zgodziła się ze stanowiskiem, że zwiększanie zdolności do zatrudnienia jest jednym z priorytetowych działań w ramach Strategii Lizbońskiej. w szczególności, Komisja wezwała państwa członkowskie aby rozwijały zasady pracy zgodnej z cyklem życiowym, kontynuowały zwrot ku aktywnym i prewencyjnym formom polityki oraz trafnie planowały działania mające służyć osobom o niskich kwalifikacjach i niskich zarobkach. Podkreślono konieczność poprawy sytuacji na rynku pracy osób młodych, starszych oraz kobiet. Wszystkie wyżej wymienione zagadnienia stanowią główne elementy PO Kapitał Ludzki.

Poniższa tabela przedstawia w jaki sposób PO KL wspiera wytyczne na rzecz zatrudnienia oraz w jaki sposób przyczynia się do realizacji wytycznych makro- i mikroekonomicznych.

Zintegrowane Wytyczne na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
<p>Wytyczna 2: Zapewnienie trwałości wzrostu gospodarczego</p> <p>Wytyczna 3: Promowanie efektywnej dystrybucji zasobów</p>	<p>Cel 5: Zwiększenie potencjału administracji publicznej w zakresie opracowywania polityk i świadczenia usług wysokiej jakości oraz wzmocnienie mechanizmów partnerstwa.</p>

Wytyczna 14: Poprawa europejskich i krajowych uregulowań prawnych	
Wytyczna 7: Zwiększenie i podniesienie poziomu inwestycji w B+R Wytyczna 9: Upowszechnianie i efektywne wykorzystanie ICT Wytyczna 15: Promowanie kultury opartej na przedsiębiorczości oraz stworzenie warunków korzystnych dla MŚP Wytyczna 20: Lepsze dopasowanie do potrzeb rynku pracy instytucji rynku pracy i pracowników Wytyczna 21: Podnoszenie adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw	Cel 3: Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce.
Wytyczna 17: Podnoszenie poziomu zatrudnienia, jakości i wydajności pracy Wytyczna 18: Promocja zatrudnienia zgodnego z cyklem życia człowieka	Cel 1: Podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo.
Wytyczna 19: Włączenie do rynku pracy osób poszukujących pracy i znajdujących się w niekorzystnym położeniu	Cel 2: Zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego.
Wytyczna 23: Inwestycje w kapitał ludzki poprzez lepszą edukację Wytyczna 24: Dostosowanie systemu edukacji do potrzeb rynku pracy	Cel 4: Upowszechnienie edukacji społeczeństwa przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy

3.3.4. 2007 Rekomendacje w obszarze zatrudnienia skierowane do Polski

W marcu 2007 r. Rada Europejska, po dokonaniu oceny postępów we wdrażaniu Krajowego Programu Reform 2005 – 2008, skierowała do Polski rekomendacje w obszarze zatrudnienia. Rekomendacje wskazują kwestie, które powinny zostać potraktowane priorytetowo przez Rząd Polski.

Poniższa tabela przedstawia zakres powyższych rekomendacji oraz pokazuje, w jaki sposób działania podejmowane w ramach PO KL przyczynią się do ich realizacji.

Rekomendacje w obszarze zatrudnienia.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
Dokończenie Reformy Publicznych Służb Zatrudnienia w celu podniesienia jakości oraz efektywności aktywnej polityki rynku pracy, w tym zwłaszcza działań kierowanych do osób starszych i młodzieży.	<p>Cel 1: Podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Priorytet I – działania wspierające instytucje rynku pracy; • Priorytet VI – podniesienie aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo.

Obniżenie kosztów pracy oraz przegląd systemu świadczeń, prowadzący do zwiększenia zachęt do podejmowania zatrudnienia.	Rekomendacja ta nie wchodzi w zakres działań objętych wsparciem w ramach PO KL.
Wsparcie na rzecz podnoszenia udziału osób dorosłych w kształceniu ustawicznym.	<p>Cel 3: Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Priorytet II – wsparcie systemowe dla podnoszenia zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw; • Priorytet VIII – wsparcie indywidualne w zakresie nabywania i zmiany kwalifikacji zawodowych, skierowane w szczególności do osób starszych i o niskich kwalifikacjach. <p>Cel 4 Upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy</p> <ul style="list-style-type: none"> • Priorytet III - upowszechnienie uczenia się przez całe życie • Priorytet IX - zwiększenie odsetka osób dorosłych w wieku 25-64 lata uczestniczących w formalnym kształceniu ustawicznym
Modernizacja systemu edukacji i szkoleń uwzględniająca potrzeby rynku pracy.	<p>Cel 4: Upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Priorytet III – wsparcie systemu edukacji i zwiększanie jakości usług edukacyjnych; • Priorytet IV – podniesienie jakości szkolnictwa wyższego i lepsze powiązanie kształcenia z potrzebami rynku pracy; • Priorytet IX – wsparcie indywidualne w zakresie edukacji przedszkolnej i programów stypendialnych oraz upowszechnianie kształcenia ustawicznego.

3.3.5. Cele pomocy i integracji społecznej

Rada Europejska przyjęła Wspólny Raport na temat Integracji Społecznej w marcu 2007 r. Ta edycja Wspólnego Raportu wynika wprost z przedłożonych przez państwa członkowskie Krajowych Raportów na temat Zabezpieczenia Społecznego i Integracji Społecznej. PO KL będzie przyczyniał się do realizacji celów prozatrudnieniowych UE w obszarze integracji społecznej. Realizacja Programu przyczyni się do osiągnięcia długoterminowego celu określonego przez państwa członkowskie na szczycie Unii Europejskiej w Nicei w 2000 r., który zakłada znaczące ograniczenie zjawiska ubóstwa w Europie do 2010 r.

Poniższa tabela pokazuje wyzwania zidentyfikowane dla Polski we Wspólnym Raporcie na temat Integracji Społecznej oraz działania w ramach PO L, które się do nich odnoszą.

Wspólny Raport na temat Integracji Społecznej	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
Popieranie aktywnej integracji poprzez zmniejszenie nierówności w systemie kształcenia, dalsza rozbu-	Cel 1: Podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i

Wspólny Raport na temat Integracji Społecznej	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
<p>dowa aktywnych instrumentów rynku pracy, zwłaszcza dla ludzi młodych, kobiet i osób starszych, wdrożenie polityk mających na celu zapewnienie, że praca stanie się opłacalna dla odbiorców różnych form transferów społecznych, a także zapewnienie świadczeń społecznych niezbędnych do wspierania integracji na rynku pracy, zwłaszcza dla rodzin wielodzietnych.</p>	<p>biernych zawodowo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Priorytet VI – podniesienie aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo. <p>Cel 2: Zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Priorytet VII – podniesienie aktywności zawodowej i zdolności do zatrudnienia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. <p>Cel 4: Upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Priorytet IX – wsparcie indywidualne w zakresie edukacji przedszkolnej i programów stypendialnych oraz upowszechnianie kształcenia ustawicznego.
<p>Prowadzenie działań mających na celu wzmocnienie potencjału administracyjnego instytucji pomocy społecznej i rynku pracy, wspierane przez mechanizmy usprawniające koordynację między politykami na różnych poziomach.</p>	<p>Cel 1: Podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Priorytet I – działania wspierające instytucje rynku pracy; • Priorytet I – działania wspierające instytucje pomocy społecznej;
<p>Zapewnienie dostępności wystarczających środków na adekwatne emerytury do czasu wypłacenia świadczeń z funduszy emerytalnych, przy jednoczesnym monitorowaniu przyszłej adekwatności i podwyższeniu wskaźnika zatrudnienia osób starszych i niepełnosprawnych</p>	<p>W odniesieniu do podwyższania wskaźnika zatrudnienia osób starszych i niepełnosprawnych:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Priorytet I • Priorytet VI • Priorytet VII
<p>Kontynuowanie procesu reform systemu emerytalnego poprzez przeprowadzenie reformy systemu emerytur rolniczych i rent, a także zorganizowanie zamiany oszczędności z funduszy emerytalnych na bezpieczne renty dożywotnie.</p>	<p>Działania odpowiadające tym wyzwaniom nie mieszczą się w zakresie PO KL.</p>
<p>Zapewnienie równego i lepszego dostępu do opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej poprzez zmniejszenie różnic regionalnych w ich świadczeniu (dotyczy to zwłaszcza podstawowej opieki zdrowotnej), kwestia bezpośredniego obciążenia pacjentów kosztami opieki i długim czasem oczekiwania, zwiększenie wydatków na publiczne wydatki zdrowotne celem rozwiązania problemu niedofinansowania oraz usprawnienie zakupu usług medycznych i administrowania jednostkami zamawiającymi.</p>	<p>Cel 3: Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Priorytet II – wsparcie systemowe dla podnoszenia zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw;

Wspólny Raport na temat Integracji Społecznej	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
Poprawa skuteczności systemu poprzez wzmocnienie podstawowej opieki zdrowotnej, opieki ambulatoryjnej i zwiększenie liczby zabiegów przeprowadzanych w trybie dziennym w stosunku do opieki szpitalnej oraz wdrożenie reformy w zakresie refundacji leków.	

3.4. Uzasadnienie dla podziału alokacji finansowych na poszczególne obszary wsparcia w ramach PO Kapitał Ludzki

Podział alokacji EFS w PO KL pomiędzy poszczególne obszary wsparcia odzwierciedla znaczenie istniejących w Polsce wyzwań dotyczących rozwoju zasobów ludzkich. Wyzwania te zostały zidentyfikowane w części diagnostycznej PO KL oraz przedstawione w analizie SWOT. Podział alokacji uwzględnia również doświadczenia zdobyte podczas realizacji SPO RZL, w tym związane z zainteresowaniem beneficjentów możliwym do uzyskania wsparciem oraz dotychczasowym stopniem wykorzystania środków finansowych w ramach perspektywy finansowej 2004–2006. Przyznane poszczególnym obszarom znaczenie wynika z dążenia do koncentracji wsparcia na tych działaniach, które posiadają największą wartość dodaną oraz pozwalają w najwyższym stopniu przyczynić się do osiągnięcia celów Strategii Lizbońskiej.

Zgodnie z diagnozą oraz licznymi polskimi i wspólnotowymi analizami społeczno-ekonomicznymi, kluczowym obszarem, który wymaga wsparcia, jest **zatrudnienie**. Najwyższa w UE stopa bezrobocia oraz najniższy wskaźnik zatrudnienia zdecydowały o potrzebie skierowania największej ilości środków finansowych przede wszystkim na działania mające na celu aktywizację osób bezrobotnych i biernych zawodowo oraz na wzmocnienie systemu służb zatrudnienia, świadczących pomoc dla osób aktywizowanych. Ponieważ w Polsce wykluczenie społeczne jest w większości przypadków rezultatem braku pracy, także ten obszar wymaga szczególnego wzmocnienia. Działania realizowane w ramach **integracji społecznej** poprzez aktywizację zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym służą przede wszystkim zmniejszeniu zasięgu ubóstwa i łagodzeniu negatywnych efektów przeprowadzanej w Polsce od lat 90. XX w. restrukturyzacji gospodarczej. Wymienione wsparcie pozwoli na sprawną realizację w Polsce pierwszego priorytetu *Wytucznych dla polityk zatrudnienia państw członkowskich UE*, związanego ze zwiększeniem liczby osób aktywnych zawodowo oraz modernizacją systemu opieki społecznej. Ponadto, działania związane z integracją zawodową i społeczną należą do najsprawniej realizowanych i rozliczanych w ramach SPO RZL. Z uwagi na powyższe przyczyny, wielkość środków przeznaczona na zatrudnienie (Priorytety I i VI) wynosi ok. **21%**, zaś na integrację społeczną (Priorytety I i VII) – ok. **17%** alokacji EFS zawartej w Programie, z czego w ramach komponentu regionalnego wykorzystane zostanie – odpowiednio – ponad **95%** i prawie **80%** środków.

Jak wynika z zaprezentowanej wyżej diagnozy, zapóźnienie technologiczne Polski względem państw UE-15 wymaga podjęcia zdecydowanych kroków, mających na celu aktywną realizację idei gospodarki opartej na wiedzy. W obliczu ciągłych zmian technologicznych i rosnącego poziomu innowacyjności gospodarek światowych, konieczne staje się ciągle aktualizowanie zdobytego wykształcenia oraz odnawianie i poszerzanie posiadanych umiejętności zawodowych. Ponadto, w celu zwiększenia szans dostępu do zatrudnienia wszystkich grup wiekowych, a także dalszego podniesienia poziomów wydajności i jakości pracy w Polsce, niezbędne stają się zwiększone i bardziej skuteczne inwestycje w kapitał ludzki od najmłodszych lat oraz kształtowanie nawyku kształcenia ustawicznego. Ze względu na kluczowe znaczenie jednostek naukowych w kreowaniu nowoczesnych technologii, wykorzystywanych w przemyśle, co z kolei przyczynia się w znaczący sposób do podwyższania konkurencyjności gospodarki narodowej i następnie szybszego wzrostu gospodarczego całej Wspólnoty, szczególnej uwagi wymaga także zwiększanie potencjału badawczego polskich uczelni i jednostek naukowych. Powyższe działania wypełniają ponadto zobowiązania nałożone na państwa członkowskie UE w ramach trzeciego priorytetu *Wytucznych dla polityk zatrudnienia*, a także wspólnotowego programu prac *Edukacja i szkolenia 2010*, obejmujących zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki poprzez lepszą edukację i poprawę umiejętności. Wymienione przesłanki zdecydowały o wsparciu obszarów: **eduka-**

cji (Priorytety III i IX) kwotą stanowiącą łącznie ok. **24%** środków, z czego na komponent regionalny przypada ok. **63%** środków. Sektor **nauki**, w tym szkolnictwa wyższego (Priorytet IV) otrzyma wsparcie, realizowane w całości w kompetencji centralnym, w wysokości ponad **8%** alokacji EFS.

W dobie postępującej globalizacji, zarówno przed przedsiębiorstwami, jak i pracownikami stoi wyzwanie, a zarazem szansa dostosowania się do zachodzących zmian gospodarczych i społecznych. Polska nie jest tu wyjątkiem: również polskie przedsiębiorstwa muszą wykazać większą elastyczność, aby być w stanie odpowiednio reagować na nieprzewidywalne wahania popytu na ich towary i usługi, wykorzystywać nowe technologie i móc stale wprowadzać innowacje, by pozostać konkurencyjnymi. Pracownicy muszą zaś potrafić radzić sobie z nowymi sposobami pracy i jej organizacji, w tym ze zwiększonym wykorzystaniem technologii informacyjnych i komunikacyjnych, a także muszą być przygotowani, w znacznie większym niż dotychczas stopniu, na uczestniczenie w procesie uczenia się przez całe życie, w szczególności poprzez szkolenia i doskonalenie umiejętności przydatnych w pracy. Podkreślić również należy, że polski rynek pracy od początku transformacji gospodarczej doświadcza poważnych problemów związanych z procesami restrukturyzacyjnymi, przede wszystkim prywatyzacji dawnych przedsiębiorstw państwowych. Znaczący wzrost poziomu bezrobocia, zaobserwowany w latach 90. dowiódł niskiej skuteczności działań osłonowych dla zwalnianych pracowników oraz braku ich zdolności dostosowawczych do zaistniałej sytuacji. Ponieważ proces restrukturyzacji przedsiębiorstw, zwłaszcza tych, w których Skarb Państwa posiada znaczny udział właścicielski, nie został jeszcze zakończony, istnieje wyraźna potrzeba adresowania wsparcia na rzecz pracowników przedsiębiorstw, aby płynnie mogli oni przejść „od zatrudnienia do zatrudnienia” – w innym miejscu pracy, nie zasilając grupy bezrobotnych. Niskie wykorzystanie przez kadre zarządzającą przedsiębiorstw programów zwolnień monitorowanych wymaga zatem szczególnej uwagi. Realizacja wymienionych działań pozwoli w szczególności na skuteczne wdrażanie drugiego priorytetu *Wytycznych dla polityk zatrudnienia*, który dotyczy zwiększenia zdolności dostosowawczej pracowników i przedsiębiorstw. Uzasadnia to przeznaczenie na projekty związane z **adaptacyjnością** (Priorytety II i VIII) ok. **21%** alokacji EFS w PO KL, z czego na szczeblu regionalnym i lokalnym ok. **67%** środków.

Diagnoza sytuacji w zakresie jakości pracy i zdolności do realizacji podstawowych zadań polskiego systemu instytucjonalno-regulacyjnego wskazuje na konieczność zasadniczej modernizacji sposobu funkcjonowania instytucji państwa, w tym administracji i sektora sprawiedliwości oraz rozwinięcia dialogu i partnerstwa społecznego. Głównym celem działań na rzecz wzmocnienia potencjału administracyjnego w Polsce jest przygotowanie polskiej administracji do realizacji jej podstawowej roli, jaką jest kreowanie warunków do rozwoju społeczno-gospodarczego państwa. Ich stworzenie wymaga poprawy jakości tworzonych aktów prawnych, polityk i programów publicznych, zwiększenia sprawności instytucjonalnej administracji publicznej, podniesienia jakości i dostępności usług publicznych oraz profesjonalizacji kadry urzędniczej. Biorąc pod uwagę wymóg wytycznych wspólnotowych uwzględniania specyficznej sytuacji i problemów krajów członkowskich, działania w Polsce wymagają koncentracji przede wszystkim na wsparciu dla tworzenia i wdrażania nowoczesnych rozwiązań systemowych usprawniających funkcjonowanie administracji publicznej na wszystkich szczeblach podziału terytorialnego państwa. Ponadto, realizacja zadań publicznych powinna być oparta o współpracę między administracją publiczną a partnerami społecznymi, organizacjami pozarządowymi i organizacjami zawodowymi. Diagnoza tego sektora wskazuje zaś na słabości związane z niedostatecznym przygotowaniem sektora trzeciego do realizacji zadań publicznych. Wymaga to zarówno rozwoju mechanizmów współpracy między administracją publiczną a instytucjami sektora trzeciego, jak i upowszechniania partnerskiego sposobu kreowania i realizacji zadań publicznych. Ponadto, w celu realizacji partnerskiego modelu współpracy niezbędnym jest przygotowanie partnerów społecznych do pełnienia roli aktywnego partnera administracji publicznej oraz wzmocnienie potencjału tych instytucji do efektywnego i profesjonalnego zaangażowania w procesy współpracy z administracją. Dlatego też zdecydowano o przeznaczeniu na obszar wspierania **zdolności instytucjonalnej** oraz **rozbudowę mechanizmów partnerstwa**, występujące w Priorytecie V, ponad **5%** środków PO KL.

Szczególny nacisk w ramach realizacji PO Kapitał Ludzki zostanie położony na **wsparcie na rzecz rozwoju obszarów wiejskich**, które będzie realizowane przekrojowo w ramach większości Priorytetów Programu. Pozwoli to na **lepsze zintegrowanie pomocy kierowanej do mieszkańców obszarów wiejskich z ogólnymi celami Programu**, co przyczyni się do wyrównywania istniejących dysproporcji pomiędzy obszarami wiejskimi i miejskimi w obszarach oddziaływania Programu. Równocześnie **uwzględniona zostanie specyfika problemów dotyczących mieszkańców obszarów wiejskich**, w tym m.in. relatywnie niskiego po-

ziomu zatrudnienia w zawodach pozarolniczych, utrudnionego dostępu do edukacji (zwłaszcza na poziomie przedszkolnym), a także stosunkowo wysokiego poziomu ubóstwa związanego m.in. z występowaniem ukrytego bezrobocia o charakterze pozarolniczym. **Działania ukierunkowane na wsparcie mieszkańców obszarów wiejskich będą zatem realizowane w ramach poszczególnych obszarów wsparcia i Priorytetów PO Kapitał Ludzki** przy zastosowaniu instrumentów dostępnych w ramach Programu. Zakres wsparcia finansowego przeznaczonego na rzecz wsparcia mieszkańców obszarów wiejskich **pozostanie adekwatny do skali problemów, jakie występują na obszarach wiejskich** w zakresie oddziaływania PO Kapitał Ludzki. Nakłady finansowe EFS skierowane w ramach realizacji Programu na wsparcie mieszkańców obszarów wiejskich wyniosą szacunkowo 1 847 487 tys. euro, co stanowi ok. 19% całkowitej alokacji EFS przeznaczonej na realizację PO Kapitał Ludzki. Jednocześnie w trakcie realizacji Programu **wielkość wsparcia kierowanego do mieszkańców obszarów wiejskich będzie szczegółowo monitorowana.**

3.5. Zagadnienia horyzontalne

Działania realizowane w ramach PO KL będą przyczyniały się do wspierania poniższych zagadnień:

- rozwoju lokalnego,
- rozwoju społeczeństwa informacyjnego,
- zrównoważonego rozwoju,
- innowacyjności i współpracy ponadnarodowej,
- równości szans, w tym równości szans kobiet i mężczyzn
- partnerstwa

Rozwój lokalny

PO KL będzie wspierał rozwój lokalny poprzez finansowanie projektów mających na celu wzmocnienie spójności społecznej, czyli zawierających takie działania, które zachęcałyby do poprawy jakości życia, środowiska lokalnego, czy rozszerzenia wzajemnej pomocy wspólnot lokalnych i wymiany usług lokalnych. Ważne w tym względzie są również projekty w zakresie rozwoju przedsiębiorstw i gospodarki społecznej (trzeci sektor), czyli powstawania i wsparcia w początkowym okresie istnienia małych firm, wspólnych przedsięwzięć, inicjatyw, które mają na celu rozwój zasobów regionu, korzystnych dla wspólnoty lokalnej. W ramach działań zawierających usługi dla osób zakłada się realizację projektów o znaczeniu lokalnym i projektów uwrażliwiających środowiska lokalne na konieczność podejmowania wspólnych działań. Zwiększenie poziomu zaangażowania lokalnych społeczności w rozwój lokalny poprzez wspieranie inicjatyw lokalnych może pomóc w rozwiązywaniu problemów rynku pracy, zmniejszeniu obszarów wykluczenia społecznego oraz podniesieniu poziomu wykształcenia.

Rozwój społeczeństwa informacyjnego

Realizacja PO KL przyczyni się w znaczący sposób do wzmocnienia społeczeństwa opartego na wiedzy, poprzez rozwój zasobów ludzkich w drodze doskonalenia kwalifikacji zawodowych i dostosowania umiejętności do potrzeb rynku pracy. W tym kontekście istotne jest przygotowanie osób bezrobotnych i poszukujących pracy do korzystania z nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych, w tym wykorzystania Internetu, co przyniesie efekt w postaci lepszego przygotowania tych osób do funkcjonowania na rynku pracy. Ponadto, dzięki poszerzeniu wiedzy z zakresu zaawansowanych technologii (np. biotechnologie, nowe materiały, informatyka), umiejętności korzystania z technik informacyjnych i komunikacyjnych, wiedzy o nowoczesnych formach zarządzania i organizacji, nastąpi otwarcie się przedsiębiorstw na nowe technologie, wzrost ich potencjału i konkurencyjności. Planowane działania, wspierane przez EFS, umożliwią rozwój odpowiednich kwalifikacji zawodowych, co w połączeniu z dostępem do nowych technologii wpłynie pozytywnie zarówno na sytuację pracowników, jak i

pracodawców, stymulując wzrost zatrudnienia. Sprostanie globalnej konkurencji wymaga upowszechnienia i rozwinięcia zróżnicowanych form kształcenia ustawicznego, w tym kształcenia z wykorzystaniem Internetu (*e-learning*). W kontekście rozszerzania dostępu do edukacji i poprawy poziomu wykształcenia społeczeństwa niezwykle istotne jest także włączanie w proces edukacji technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Uczniowie, studenci i słuchacze wyposażeni w kompetencje kluczowe, na które składają się wiedza i umiejętności pożądane w zmieniającej się rzeczywistości społeczno-gospodarczej, w tym zwłaszcza umiejętności z zakresu wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych będą lepiej przygotowani do funkcjonowania na rynku pracy. W tym aspekcie ważne jest również przygotowanie nauczycieli w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Dotyczy to różnych form edukacji informatycznej, takich jak nauczanie przedmiotów informatycznych, wykorzystywanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych na lekcjach różnych przedmiotów oraz prowadzenie zajęć poza układem lekcyjnym dla uczniów zainteresowanych informatyką.

Zrównoważony rozwój

Przez zrównoważony rozwój rozumie się prawo do zaspokojenia aspiracji rozwojowych obecnej generacji bez naruszania zdolności do zaspokajania potrzeb i aspiracji rozwojowych przyszłych pokoleń. Definicja ta wskazuje, że rozwój gospodarczy i cywilizacyjny obecnego pokolenia nie powinien odbywać się kosztem wyczerpywania zasobów nieodnawialnych i niszczenia środowiska. Zasada ta charakteryzuje się więc dążeniem do rozwoju społeczno – gospodarczego, przy jednoczesnym poszanowaniu równowagi środowiskowa naturalnego. Oznacza chronienie i wzbogacanie środowiska oraz kapitału gospodarczego i społecznego. Zrównoważony rozwój skupia się w dużej mierze na problemach wynikających z ograniczeń w dziedzinie ochrony środowiska i zasobów naturalnych. Pamiętać jednak należy także o istniejących barierach o charakterze ekonomicznym i społecznym, takich jak długotrwała recesja, czy zjawiska ubóstwa i wykluczenia społecznego. Kluczowym jest wzmacnianie zdolności polskiej gospodarki do dynamicznego wzrostu, przy jednoczesnym dążeniu do uzyskania równowagi pomiędzy kluczowymi komponentami procesów rozwoju, a w szczególności zrównoważenia rozwoju gospodarczego, rozwoju społecznego i szeroko pojętej sfery ochrony środowiska. Działania w zakresie zapewnienia zrównoważonego rozwoju muszą dotyczyć zarówno środowiska naturalnego, jak i społeczeństwa i gospodarki oraz wzajemnych wpływów jakie wywierają na siebie.

Zasada zrównoważonego rozwoju ma charakter horyzontalny i, w związku z tym, będzie uwzględniana przy realizacji celu głównego oraz wszystkich celów strategicznych Programu. Działania realizowane w ramach PO KL przyczynią się do wzmocnienia wysiłków w zakresie ochrony środowiska w perspektywie długookresowej. Zasada zrównoważonego rozwoju będzie realizowana poprzez włączenie zagadnień z nią związanych do kształcenia i szkoleń współfinansowanych ze środków EFS. W szczególności działania realizowane w ramach PO Kapitał Ludzki będą przyczyniały się do:

- podniesienia świadomości ekologicznej, zarówno wśród młodzieży, osób pracujących, bezrobotnych oraz przedsiębiorców,
- zapewnienia małym i średnim przedsiębiorcom doradztwa i innych usług w obszarze ekologii, w tym, między innymi, w zakresie zarządzania ochroną środowiska, wpływu inwestycji na środowisko oraz planowania przestrzennego,
- zapewnienia szkoleń dla kadry zarządzającej przedsiębiorstw, między innymi z zakresu systemów zarządzania środowiskowego w przedsiębiorstwie, wymagań dla przedsiębiorstw wynikających z regulacji prawnych w zakresie ochrony środowiska,
- promowania i tworzenia tzw. zielonych miejsc pracy sprzyjających ograniczeniu bezrobocia oraz poprawie stanu środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju
- przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, również na obszarach skażonych ekologicznie i na peryferyjnych obszarach chronionych,
- wzmocnienia kwalifikacji kadr administracji rządowej i samorządowej w obszarze kreowania polityk i strategii oraz stanowienia prawa w obszarze środowiska naturalnego,

- usprawnienie procesu transpozycji dyrektyw Unii Europejskiej w obszarze środowiska naturalnego,
- usprawnienie procesu konsultacji aktów prawnych i polityk związanych z ochroną środowiska oraz zwiększenie udziału organizacji pozarządowych w tego rodzaju konsultacjach.

Instytucja Zarządzająca PO Kapitał Ludzki zapewni, że zasada zrównoważonego rozwoju będzie przestrzegana na każdym etapie realizacji Programu. Odnosi się to zarówno do etapu programowania, podczas którego zdecydowano się na potraktowanie zasady zrównoważonego rozwoju jako zasady horyzontalnej, uwzględnionej w każdym celu strategicznym PO Kapitał Ludzki. Na etapie wdrażania stosowane będą kryteria wyboru projektów, które zapewnią, że zasada zrównoważonego rozwoju będzie przestrzegana. Na etapie monitorowania i sprawozdawczości zapewnione zostanie monitorowanie zgodności działań podejmowanych w ramach PO KL z zasadą zrównoważonego rozwoju. Na etapie ewaluacji badane będzie oddziaływanie PO KL na realizację zasady zrównoważonego rozwoju oraz prowadzone będą badania ewaluacyjne pod kątem efektywności wsparcia dla zrównoważonego rozwoju gospodarczego, rozwoju społecznego oraz szeroko pojętej sfery ochrony środowiska.

W kontekście przeprowadzenia oceny wpływu PO Kapitał Ludzki na środowisko należy stwierdzić, że ze względu na specyfikę Europejskiego Funduszu Społecznego, którego wsparcie koncentruje się na działaniach niematerialnych, związanych z rozwojem zasobów ludzkich, niniejszy Program Operacyjny nie przewiduje realizacji operacji mogących wywrzeć istotny wpływ na środowisko naturalne, takich jak projekty infrastrukturalne, zwłaszcza wymienione w załącznikach I i II do dyrektywy 85/337/EWG (z późniejszymi zmianami). W przypadku realizacji projektów infrastrukturalnych, w szczególności z wykorzystaniem zasady elastyczności, o której mowa w art. 34 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1083/2006, konieczność przeprowadzenia strategicznej oceny wpływu na środowisko zostanie poddana ponownej analizie. W związku z powyższym, Instytucja Zarządzająca w porozumieniu z właściwymi władzami krajowymi stwierdza, że obecnie nie występuje potrzeba dokonania strategicznej oceny wpływu na środowisko niniejszego Programu Operacyjnego na podstawie przepisów dyrektywy 2001/42/WE. Konkluzja ta pozostaje bez uszczerbku dla jakichkolwiek późniejszych działań mających na celu realizację postanowień dyrektywy 2001/42/WE, które mogą zostać uznane za niezbędne, zgodnie z prawem krajowym lub innymi aktami prawnymi.

Innowacyjność i współpraca ponadnarodowa

Zgodnie z art. 7 oraz art. 8 rozporządzenia nr 1081/2006 kraje członkowskie wspierać będą promocję i włączanie innowacyjnych przedsięwzięć do polityki krajowej oraz współpracę ponadnarodową i międzyregionalną realizowaną poprzez wymianę informacji, doświadczeń, rezultatów i dobrych praktyk, a także poprzez rozwijanie komplementarnego podejścia oraz skoordynowanych lub wspólnych przedsięwzięć.

Możliwość realizacji współpracy ponadnarodowej i podejścia innowacyjnego ma istotne znaczenie dla osiągnięcia celów strategicznych PO Kapitał Ludzki. Realizacja takich działań przyczyni się do zwiększenia zdolności opracowywania oraz stosowania lepszych i efektywniejszych metod osiągania zakładanych celów. Współpraca ponadnarodowa i podejście innowacyjne jest traktowane jako jeden z instrumentów ułatwiających poszukiwanie nowych rozwiązań problemów rynku pracy i integracji społecznej, modernizację i dostosowanie polskich instytucji i organizacji do zmieniających się warunków społeczno-gospodarczych, określanie i wdrażanie reform mających na celu realizację Strategii Lizbońskiej.

W ramach PO KL podejście innowacyjne jest rozumiane jako:

- nastawienie na wsparcie nowych, nietypowych grup na rynku pracy oraz rozwiązanie problemu, który do tej pory nie był przedmiotem polityki państwa,
- wykorzystanie nowych instrumentów w rozwiązywaniu dotychczasowych problemów na rynku pracy, w tym adaptacja rozwiązań sprawdzonych w innych krajach, regionach czy też w innych kontekstach (np. w stosunku do innej grupy docelowej); w tej kategorii mieści się także rozwój, modyfikacja dotychczas stosowanych instrumentów w celu zwiększenia ich adekwatności, skuteczności i efektywności.

W celu maksymalnego wykorzystania efektów podejścia innowacyjnego, tego rodzaju **działaniom innowacyjnym muszą towarzyszyć działania nakierowane na upowszechnienie i włączenie wypracowanych rezultatów do głównego nurtu polityki.**

Współpraca ponadnarodowa powinna przyczyniać się do osiągnięcia celów danego priorytetu, wykorzystując doświadczenia partnerów z innych regionów oraz krajów UE. W ramach współpracy ponadnarodowej możliwe jest zatem testowanie gotowych już i stosowanych w innych miejscach rozwiązań bądź wypracowywanie nowych przy udziale partnerów z innych regionów oraz krajów UE. Współpraca ponadnarodowa przyczynia się do powstania znaczącej wartości dodanej dla partnerów zaangażowanych w realizację projektu.

W ramach PO KL możliwych będzie kilka form współpracy ponadnarodowej:

- współpraca pomiędzy projektami realizowanym w różnych krajach; przy czym współpraca może być nawiązywana także z projektami nie współfinansowanymi przez EFS, jednak w takim przypadku rezultaty współpracy ponadnarodowej muszą przyczyniać się do realizacji celów projektu;
- współpraca pomiędzy sieciami instytucji działającymi w zbliżonych obszarach;
- współpraca pomiędzy instytucjami, działającymi w tym samym obszarze i udzielającymi sobie wsparcia; do takiej współpracy uprawnione są instytucje sektora publicznego; współpraca taka możliwa jest także dla instytucji zaangażowanych we wdrażanie EFS; w takim wariantcie rezultaty współpracy ponadnarodowej muszą przyczyniać się do poprawy funkcjonowania danej instytucji.

W celu maksymalizacji efektów współpracy ponadnarodowej i podejścia innowacyjnego, przy realizacji tego typu działań zastosowanie powinna mieć również zasada partnerstwa. Zasada partnerstwa oznacza, że projekty realizowane są nie przez pojedynczych projektodawców, ale przez partnerstwa kilku organizacji i instytucji. Celem partnerstwa jest znalezienie rozwiązania problemu poprzez wielostronne i innowacyjne podejście z wykorzystaniem różnorodnych doświadczeń wszystkich partnerów.

Z partnerstwem związana jest też zasada *empowerment* – czyli zaangażowanie w proces wypracowywania innowacyjnych rozwiązań przedstawicieli grup docelowych. Uwzględnienie opinii najbardziej zainteresowanych osób daje większe szanse na dużą skuteczność wypracowywanego produktu. Dlatego też każdy projektodawca musi przewidzieć odpowiednią formę zaangażowania przedstawicieli grup docelowych.

Realizacja współpracy ponadnarodowej i podejścia innowacyjnego jest możliwa w ramach wszystkich osi priorytetowych PO Kapitał Ludzki. Przyjęcie takiego podejścia umożliwi najbardziej elastyczne wdrażanie omawianych zasad, a równocześnie ułatwi wykorzystanie wypracowanych, innowacyjnych narzędzi oraz zdobytych doświadczeń wynikających ze współpracy ponadnarodowej w ramach innych działań.

Dla powodzenia działań innowacyjnych i ponadnarodowych **kluczowe znaczenie ma wybór obszarów, w których działania te mogą być realizowane.** Szczególnie działania innowacyjne muszą odpowiadać na rzeczywiste potrzeby. Powinny także mieścić się w ramach strategii sektorowych przyjętych dla poszczególnych obszarów. W przeciwnym przypadku efekty działań innowacyjnych nie spotkają się z odpowiednim zainteresowaniem i w konsekwencji nie zostaną w praktyce wykorzystane. Ponadto **współpraca ponadnarodowa i podejście innowacyjne powinno koncentrować się na realizacji tych celów szczegółowych osi priorytetowych, których realizacja wymaga nowego podejścia lub możliwość wymiany doświadczeń i wzajemnego uczenia się na poziomie ponadnarodowym wniesie znaczną wartość dodaną.** Takie podejście zakłada także koncentrację tych działań na najtrudniejszych problemach w obszarze zatrudnienia, integracji społecznej, adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw, edukacji oraz wdrażania zasady *good governance*. Jako przykład takiego podejścia można wymienić planowane w PO KL wykorzystanie możliwości jakie stwarza współpraca ponadnarodowa i podejście innowacyjne w opracowywaniu i wdrażaniu efektywnych metod: aktywizacji zawodowej i społecznej grup docelowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy, zwiększeniu zdolności adaptacyjnych przedsiębiorstw i ich pracowników w zakresie zdolności adaptacyjnych do zmian społeczno – gospodarczych związanych z procesami globalizacyjnymi i restrukturyzacyjnymi, wzmocnieniu powiązań edukacji z potrzebami gospodarki i rynku pracy, wzmocnieniu zdolności administracji publicznej do kreowania warunków rozwoju społeczno-gospodarczego państwa. W taki sposób współpraca ponadnarodowa przyczyni się do pełniejszego osiągnięcia celów strategicznych programu.

Zakłada się także, że współpraca ponadnarodowa przyczyni się do wzmocnienia zdolności instytucjonalnych podmiotów odpowiedzialnych za zarządzanie i wdrażanie PO Kapitał Ludzki. Wymienione powyżej obszary są przykładowymi obszarami, w których współpraca ponadnarodowa i podejście innowacyjne mogą przynieść najlepsze efekty. Zgodnie z rekomendacjami wynikającymi z doświadczeń wdrażania współpracy ponadnarodowej w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, realizacja współpracy ponadnarodowej powinna być oparta na precyzyjnie określonych oczekiwaniach co do spodziewanego wpływu jej realizacji na osiąganie celów poszczególnych osi priorytetowych, jak i poszczególnych projektów. Stąd określenie szczegółowych obszarów i grup docelowych współpracy ponadnarodowej będzie odbywać się dwutorowo:

- przez właściwe instytucje pośredniczące w przypadku tych obszarów, w których wartość dodana współpracy ponadnarodowej jest możliwa do określenia na etapie wyboru projektów do realizacji,
- przez projektodawców realizujących już projekty, pod warunkiem że projektodawca wykaże, zarówno konieczność realizacji współpracy ponadnarodowej, jak i realistyczne oraz jasno sprecyzowane oczekiwania co do jej wpływu na osiąganie zakładanych celów projektu.

Wybór obszarów dla działań innowacyjnych zostanie dokonany przy udziale wszystkich zainteresowanych partnerów, w tym szczególnie partnerów społecznych oraz organizacji pozarządowych. Tematy zostaną zaproponowane przez Instytucję Zarządzającą przy współpracy z wszystkimi zainteresowanymi podmiotami i zatwierdzone przez Komitet Monitorujący. Wybór Tematów opierać się będzie na następujących założeniach:

- potrzeby polityki i praktyki w zakresie innowacyjnych rozwiązań,
- koordynacja pomiędzy Tematami dla Priorytetów wdrażanych centralnie i regionalnie w celu zapewnienia większej koncentracji środków oraz zwiększenia oddziaływania działań innowacyjnych,
- zgodność z celami szczegółowymi poszczególnych osi priorytetowych.

Co dwa lata, na podstawie oceny dotychczas realizowanych projektów oraz zmieniającej się sytuacji na rynku pracy, Tematy będą weryfikowane przez Instytucję Zarządzającą przy udziale wszystkich zainteresowanych podmiotów.

Na realizację współpracy ponadnarodowej i podejścia innowacyjnego zostanie przeznaczonych od 1% do 5% alokacji środków finansowych w ramach każdej osi priorytetowej. Do obowiązków instytucji pośredniczących należy zapewnienie realizacji projektów współpracy ponadnarodowej i podejścia innowacyjnego w ramach każdej z osi priorytetowych. Instytucja Zarządzająca zawrze w sprawozdaniu rocznym przedkładanym do Komisji informacje dotyczące liczby projektów realizowanych w ramach współpracy, alokacji środków przeznaczonej na współpracę, typy realizowanych projektów oraz sposobu, w jaki współpraca ponadnarodowa przyczynia się do osiągania celów PO KL.

Jak pokazują doświadczenia Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, realizacja projektów innowacyjnych i ponadnarodowych jest trudna i przysparza projektodawcom wiele problemów, wynikających z charakteru realizowanych przedsięwzięć. Stanowi ona wyzwanie również dla instytucji odpowiedzialnych za nadzór nad tymi projektami. Dlatego też ważne jest zapewnienie odpowiedniego wsparcia zarówno na etapie przygotowywania koncepcji projektów, jak też w trakcie ich realizacji i to zarówno na poziomie projektodawców, jak i instytucji pośredniczących. W związku z tym, Instytucja Zarządzająca odpowiedzialna za ogólny nadzór nad wsparciem dla działań innowacyjnych i ponadnarodowych zapewni ze środków pomocy technicznej wsparcie polegające, w szczególności na:

- przygotowaniu instytucji pośredniczących do wyboru projektów w ramach współpracy ponadnarodowej i podejścia innowacyjnego,
- prowadzeniu szkoleń i doradztwa dla projektodawców realizujących projekty współpracy ponadnarodowej i innowacyjne,
- wsparciu dla polskich projektodawców w poszukiwaniu partnera do współpracy ponadnarodowej oraz dla podmiotów z innych krajów w poszukiwaniu polskiego partnera,
- wsparciu procesu upowszechniania i włączania rezultatów projektów współpracy ponadnarodowej i podejścia innowacyjnego do głównego nurtu polityki, w tym zarządzanie wypracowanymi rezulta-

tami projektów współpracy ponadnarodowej i podejścia innowacyjnego oraz prowadzenie odpowiedniej bazy danych, promowanie i udostępnianie rezultatów.

Równość szans

Jako cele na wszystkich etapach wdrażania funduszy strukturalnych, Unia Europejska wskazuje zniesienie nierówności oraz zwalczanie wszelkich przejawów dyskryminacji, w tym m.in. ze względu na wiek, płeć, rasę i niepełnosprawność. Równość szans jest w PO KL pojmowana nie tylko jako równość szans mężczyzn i kobiet, ale również jako jednakowy dostęp wszystkich osób do edukacji, informacji i zatrudnienia. Poprzez eliminację wszelkich barier fizycznych, finansowych, socjalnych czy psychologicznych, utrudniających lub zniechęcających do brania pełnego udziału w życiu społeczeństwa należy dążyć do umożliwienia wszystkim osobom czynnego uczestnictwa w rynku pracy i integracji z otoczeniem.

Instytucja Zarządzająca PO Kapitał Ludzki zapewni, że zasada równości szans będzie przestrzegana na każdym z etapów realizacji Programu.

Jednym z priorytetowych kierunków interwencji EFS, odpowiadającym bezpośrednio na wyzwania wynikające z zasady równości szans jest wsparcie osób niepełnosprawnych w dostępie do rynku pracy, w zwiększaniu stopnia ich przygotowania zawodowego oraz poprawy zdolności do uzyskania zatrudnienia. Na etapie programowania pod uwagę została wzięta specyficzna sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy. W tym kontekście niezwykle istotne jest budowanie otoczenia i tworzenie warunków do równoprawnego uczestnictwa tych osób w życiu społecznym i zawodowym. Będzie ono realizowane w szczególności poprzez:

- zwiększanie poziomu zatrudnienia osób niepełnosprawnych, jako grupy znajdującej się w szczególnej sytuacji na rynku pracy,
- ułatwianie dostępu do edukacji i podnoszenia lub zdobywania nowych kwalifikacji zawodowych przez osoby niepełnosprawne,
- rozwój usług wspierających, ułatwiających włączenie do rynku pracy (np. transportowych, opiekuńczych czy zapewnienie udziału asystentów i trenerów pracy)
- poszerzanie dostępu do doradztwa, poradnictwa zawodowego, informacji i konsultacji,
- tworzenie przyjaznego systemu wsparcia oraz rozwijanie instrumentów o charakterze aktywizacyjnym.

PO Kapitał Ludzki będzie przyczyniał się do zwiększenia stopnia uczestnictwa osób niepełnosprawnych w życiu społecznym w ramach poszczególnych osi priorytetowych. W Priorytecie I i VII, poprzez realizację ogólnokrajowych i regionalnych projektów z zakresu aktywizacji zawodowej i społecznej, identyfikujących i promujących najlepsze rozwiązania, wdrażanie instrumentów aktywnej integracji, podnoszenie kwalifikacji osób niepełnosprawnych i tworzenie warunków do ich zatrudnienia. W Priorytecie II oraz VIII wspierane będzie podnoszenie i dopasowywanie kwalifikacji zawodowych osób niepełnosprawnych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach do potrzeb nowoczesnej gospodarki. W ramach Priorytetu III i IX podejmowane będą działania ukierunkowane na upowszechnienie programów kształcenia na odległość (w tym e-learningu) skierowanych do osób, które z powodu niepełnosprawności nie mogą uczestniczyć w tradycyjnych formach szkoleń, badania i analizy diagnozujące charakterystykę barier utrudniających dostęp do edukacji, budowę systemu internetowej informacji edukacyjno-zawodowej dla uczniów niepełnosprawnych oraz kształcenie uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Natomiast w Priorytecie IV przewidziano działania z zakresu opracowywania programów kształcenia i materiałów dydaktycznych dostosowanych do kształcenia studentów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Przewiduje się, iż instrumentem przyczyniającym się do wyrównania szans tej grupy beneficjentów wsparcia będzie także *cross – financing*, ukierunkowany między innymi na dostosowywanie pomieszczeń i miejsc pracy dla potrzeb osób niepełnosprawnych.

Na etapie wdrażania sformułowane zostaną odpowiednie kryteria wyboru projektów, które uwzględnią potrzeby defaworyzowanych grup społecznych, w tym osób niepełnosprawnych. Instytucja Zarządzająca PO KL zagwarantuje, iż osoby niepełnosprawne objęte zostaną odpowiednimi instrumentami i usługami aktywizacyjnymi, jak również zapewni, że stworzone zostaną przyjazne warunki dla udziału tych osób we wszystkich kierowanych do nich projektach. W tym kontekście kluczowe jest zwiększanie dostępu osób niepełno-

sprawnych do potrzebnych im usług, przy jednoczesnym zapewnieniu przez projektodawców odpowiednich warunków uczestnictwa w szkoleniach uwzględniających specyficzne potrzeby tej grupy osób np. poprzez organizowanie szkoleń w pomieszczeniach wolnych od barier funkcjonalnych, dostosowanych do wymogów bezpieczeństwa i higieny pracy. Na etapie monitorowania i sprawozdawczości zapewniony zostanie stały monitoring oraz gromadzenie danych na temat realizowanych projektów ukierunkowanych na integrację zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych. Na etapie ewaluacji przewiduje się realizację badań ewaluacyjnych pozwalających na ocenę efektywności pomocy udzielonej osobom o różnym stopniu i rodzaju niepełnosprawności oraz monitorowanie dalszych losów tych osób po zakończeniu udziału w projekcie.

Zasada równości szans kobiet i mężczyzn

Zasada równości kobiet i mężczyzn jest jedna z zasad horyzontalnych polityk Unii Europejskiej zgodnie z zapisami Traktatu Amsterdamskiego art. 2 i 3. Zobowiązanie państw członkowskich do eliminowania wszelkich nierówności oraz promowania równości pomiędzy kobietami a mężczyznami wyraża się także w programach realizowanych z udziałem funduszy strukturalnych.

Zapisy rozporządzeń na lata 2007 - 2013, zarówno rozporządzenia ogólnego (rozporządzenie nr 1083/2006/WE), jak i rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego (rozporządzenie nr 1081/2006/WE) zobowiązują państwa członkowskie do przestrzegania zasady równości szans kobiet i mężczyzn oraz włączania tej zasady w główny nurt polityk. W ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki zasada *gender mainstreaming* będzie wdrażana na każdym etapie realizacji programu.

Na etapie programowania pod uwagę wzięta została odmienna sytuacja kobiet i mężczyzn na rynku pracy. W związku z powyższym kluczowego znaczenia dla interwencji EFS w kontekście równości szans kobiet i mężczyzn w ramach PO KL nabierają:

- Konieczność zwiększania zatrudnienia kobiet i mężczyzn, w tym w szczególności kobiet, jako tej grupy, która jest w szczególnej sytuacji na rynku pracy;
- Podnoszenie kwalifikacji zawodowych kobiet i mężczyzn, w tym szczególności wsparcia osób o niskich i zdezaktualizowanych kwalifikacjach, np. kobiet powracających na rynek pracy po urlopiach macierzyńskich i wychowawczych;
- Rozwijanie aktywności ekonomicznej kobiet i mężczyzn jako odpowiedzi na wyzwania rynkowe, pobudzanie postaw przedsiębiorczych;
- Godzenie życia zawodowego i prywatnego poprzez zwiększanie dostępu do usług opiekuńczych nad dziećmi i osobami zależnymi co umożliwi pełne uczestnictwo w kształceniu i rynku pracy oraz promowanie nowych form organizacji pracy.

Zgodnie z przyjętą strategią programowania zdecydowano się na traktowanie zasady równości szans kobiet i mężczyzn jako zasady horyzontalnej, przekrojowej dla wszystkich Priorytetów w ramach PO Kapitał Ludzki.

Oprócz podejścia przekrojowego PO KL będzie promował rozwiązania systemowe sprzyjając upowszechnieniu tej zasady. W ramach Priorytetu 1 przewidziano działania skierowane na tworzenie systemowych rozwiązań na rzecz równych szans, godzenia życia prywatnego i zawodowego, mobilności i przekwalifikowań, jak również promowanie równych szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy i zwalczanie stereotypowego postrzegania ról kobiecych i męskich w życiu zawodowym i społecznym. W ramach Priorytetu 2 wspierane będą rozwiązania na rzecz upowszechniania wśród przedsiębiorstw, w tym wśród zarządzających zasobami ludzkimi idei równych szans kobiet i mężczyzn, tworzenia zachęt do opracowywania planów na rzecz równości płci i zarządzania różnorodnością w miejscu pracy. W ramach Priorytetów regionalnych podejmowane będą działania zwiększające szanse na uzyskanie zatrudnienia, wejścia na rynek pracy, podnoszenie kwalifikacji zawodowych. Szczególny nacisk zostanie skierowany na zwiększanie zatrudnienia wśród kobiet, które jak wykazała diagnoza są grupą defaworyzowaną na rynku pracy.

Na etapie wdrażania przyjęto zasadę, iż przygotowywane projekty będą oparte o diagnozę uwzględniającą sytuację kobiet i mężczyzn w danym obszarze i ocenę wpływu na sytuację płci (*gender impact assessment*). Każdy projekt realizowany w ramach PO KL zawierać będzie opis oceny wpływu na sytuację płci. Pozwoli to na sprawdzenie i ocenę jego zróżnicowanego wpływu na kobiety i mężczyzn, tak aby nie dopuścić to wy-

stąpienia jakichkolwiek przejawów nierówności czy dyskryminacji. Analiza ta umożliwi także weryfikację, czy projekt w rzeczywistości przyczynia się uwzględniania potrzeb kobiet i mężczyzn poprzez np. oferowanie różnych, zindywidualizowanych form wsparcia odpowiadających na odmienne potrzeby uczestników/uczestniczek projektu. Ocena merytorycznej jakości projektu będzie przebiegać również w oparciu o przedstawioną analizę i będzie uwzględniała wpływ na sytuację kobiet i mężczyzn.

Dodatkowo na etapie wdrażania kryteria wyboru projektów uwzględniać będą potrzeby różnych grup społecznych w danych obszarach, w tym preferowania grup defaworyzowanych. Dzięki takiemu podejściu możliwe będzie tworzenie projektów w ramach tzw. działań pozytywnych, które pozwolą na wpłynięcie na niekorzystną sytuację danej płci w konkretnym obszarze, a tym samym wyrównywanie jej szans społecznych i zawodowych.

Klasyfikacja projektów będzie następująca:

- Projekty pozytywne – specyficzne działania nakierowane na zwalczanie istniejących nierówności pomiędzy kobietami i mężczyznami;
- Projekty równościowe – działania, które w sposób ogólny przyczyniają się do zapewnienia równości płci.

Na etapie monitorowania i sprawozdawczości system wskaźników zawartych w programie operacyjnym umożliwiać będzie gromadzenie i zbieranie danych statystycznych w podziale na płeć. Sprawozdawczość będzie uwzględniała zidentyfikowaną wyżej klasyfikację projektów i ich potencjalny wpływ na równość szans kobiet i mężczyzn w ramach PO KL.

Na etapie ewaluacji badane będzie oddziaływanie PO KL na realizację zasady równych szans kobiet i mężczyzn. Dodatkowo dane pochodzące z systemu informatycznego gromadzącego dane o uczestnikach projektów pozwolą na systematyczne i kompleksowe prowadzenie badań ewaluacyjnych pod kątem wsparcia udzielanego w podziale na płeć, monitorowania dalszych losów uczestników i efektywności udzielonej pomocy w podziale na płeć.

Partnerstwo

W rozumieniu art.11 Rozporządzenia Rady nr 1083/2006 podmiotami partnerstwa są samorządy lokalne, partnerzy społeczno-gospodarczy (organizacje pracodawców i związki zawodowe) oraz podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie (organizacje pozarządowe).

Udział partnerów został uwzględniony na wszystkich etapach i szczeblach realizacji PO KL.

Na etapie **programowania** pod uwagę wzięta została rola partnerów dla osiągnięcia założeń programu oraz ich potrzeby, co do wzmocnienia swojego potencjału. Stąd też udział partnerów społeczno-gospodarczych, władz samorządowych i organizacji pozarządowych w konsultacji zapisów PO KL i w dyskusjach nad kształtem obszarów wsparcia objętych programem.

Na etapie **wdrażania** partnerzy odegrają istotną rolę w Komitecie Monitorującym PO KL i Podkomitetach Monitorujących PO KL. Uwzględniając zasadę partnerstwa, w KM PO KL uczestniczy strona rządowa, samorządowa, partnerzy społeczni i gospodarczy oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych. Przy powoływaniu członków komitetu bierze się pod uwagę dążenie do zrównoważonego udziału strony rządowej, samorządowej, partnerów społecznych i gospodarczych oraz jak najwyższej efektywności ich pracy.

Na etapie **monitorowania** zasada partnerstwa będzie uwzględniona poprzez udział partnerów w systemie sprawozdawczości, przekazywanie informacji o postępie Programu oraz udział w dyskusji nad rezultatami ewaluacji programu.

W ramach odpowiednich priorytetów Programu zapewnione zostanie wsparcie dla partnerów społecznych i organizacji pozarządowych, mogących być jego beneficjentami jako projektodawcy lub jako bezpośredni odbiorcy wsparcia.

Wsparcie dla partnerów społecznych w ramach PO KL

Biorąc pod uwagę rolę jaką w realizacji celów PO KL odgrywają partnerzy społeczni, w ramach poszczególnych priorytetów uwzględniono rozwiązania wzmacniające znaczenie dialogu społecznego, budujące potencjał partnerów społecznych konieczny dla wykonywania przez nich zadań publicznych oraz wsparcie współdziałanie partnerów społecznych, budowę koalicji na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. W ramach PO KL uwzględniono odpowiednią alokację środków EFS na wsparcie zasady partnerstwa zgodnie z Rozporządzeniem nr 1081/2006. Partnerzy społeczni mogą być beneficjentami wszystkich priorytetów, bądź jako projektodawcy w procedurze konkursowej, bądź jako bezpośredni odbiorcy wsparcia. W szczególności, bezpośrednie wsparcie dla partnerów społecznych będzie realizowane poprzez Priorytet II *Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących* oraz Priorytet V *Dobre rządzenie*.

W **Priorytecie II** *Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących* i Priorytecie VIII *Regionalne kadry gospodarki* przewidziano wsparcie dla wzmacniania potencjału partnerów społecznych w celu zapewnienia ich efektywnego uczestnictwa procesie reform. Organizacje pracodawców oraz związki zawodowe uzyskają wsparcie na wdrażanie projektów realizowanych w partnerstwie, których celem będzie zwiększanie potencjału adaptacyjnego pracowników i przedsiębiorstw. Kluczową kwestią jest również większe zaangażowanie partnerów społecznych w procesy przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą.

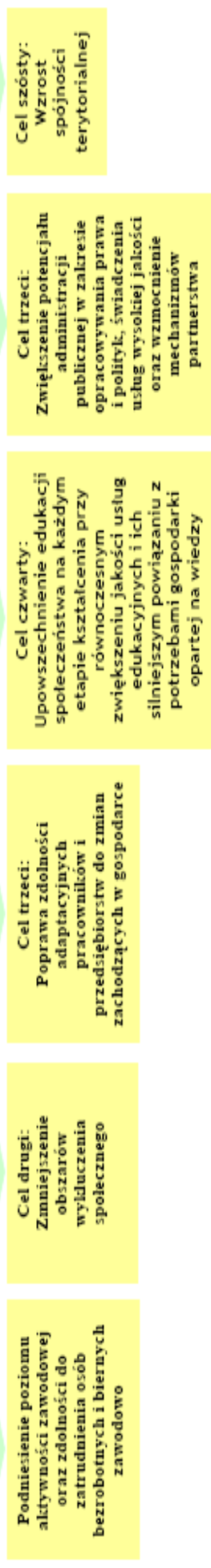
W ramach **Priorytetu V** *Dobre rządzenie* jednym z celów jest wzmocnienie potencjału partnerów społecznych oraz instytucji dialogu społecznego na szczeblu krajowym i regionalnym. W ramach tego celu zaplanowano wsparcie działań systemowych wzmacniających potencjał partnerów społecznych oraz ułatwiających partycypację podmiotów dialogu społecznego w procesie uzgadniania polityk publicznych, w tym rozwój instytucji dialogu społecznego, usprawnienie funkcjonowania organizacji partnerów społecznych, wsparcie udziału partnerów społecznych w pracach europejskich struktur dialogu społecznego, wzmacnianie reprezentatywności organizacji partnerów społecznych m.in. poprzez promocję wiedzy o instrumentach i mechanizmach dialogu społecznego.

Wsparciem w ramach priorytetu zostanie również objęta współpraca administracji publicznej z partnerami społecznymi oraz wzmacnianie mechanizmów konsultacyjnych koniecznych w celu efektywnej realizacji ustawowych uprawnień partnerów społecznych, w tym w zakresie stanowienia i realizacji polityk, programów, strategii publicznych i regulacji.

Przewiduje się, że na działania o których mowa w art. 5 ust. 3 Rozporządzenia 1081/2006, tj. na szkolenia, działania mające na celu tworzenie sieci współpracy, wzmacnianie dialogu społecznego oraz działalność podejmowaną wspólnie przez partnerów społecznych przeznaczony zostanie około 1% środków EFS w ramach programu. Po dokonaniu ewaluacji wsparcia dla partnerów społecznych, biorąc pod uwagę poziom wykorzystania funduszy i efekty podejmowanych działań, może zostać podjęta decyzja o zwiększeniu alokacji na ww. działania.

**Cel drugi Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia:
Poprawa jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej**

**Cel główny PO Kapitał Ludzki
Wzrost poziomu zatrudnienia i spójności społecznej**



Priorytet I	Priorytet I	Priorytet II	Priorytet III	Priorytet V
centralne				
Priorytet VI	Priorytet VII	Priorytet VIII	Priorytet IX	Priorytet VI
regionalne				
				Priorytet VII
				Priorytet VIII
				Priorytet IX

diagnoza społeczno-ekonomiczna

IV. PRIORYTETY I OBSZARY WSPARCIA

4.1. Priorytet I: Zatrudnienie i integracja społeczna

Uzasadnienie realizacji Priorytetu:

Specyfika zmian zachodzących na krajowym rynku pracy, powiązana z dynamiką przemian społeczno-demograficznych, a także utrzymujący się wysoki poziom bezrobocia i rozwarstwienia ekonomicznego społeczeństwa stawiają nowe wyzwania przed instytucjami rynku pracy, pomocy i integracji społecznej. Rodzi to konieczność poszukiwania nowych, bardziej adekwatnych rozwiązań systemowych, zgodnych z wytycznymi zrewidowanej strategii lisbońskiej oraz zapisami krajowych strategii zatrudnienia i polityki społecznej.

Ubóstwo i wykluczenie społeczne w Polsce są bardzo ściśle związane z pozostawaniem bez pracy i niskim poziomem aktywności zawodowej, zaś bezrobocie jest jednym z głównych powodów korzystania z pomocy społecznej. Dlatego tak ważne jest tworzenie warunków do szerszego dostępu do zatrudnienia i uzyskiwania dochodu przez osoby funkcjonujące w środowiskach zagrożonych wykluczeniem społecznym. Łączenie aktywnych instrumentów rynku pracy i narzędzi sprzyjających integracji społecznej stanowi skuteczny sposób przeciwdziałania zjawisku wykluczenia społecznego i wychodzenia z sytuacji bezradności społeczno – zawodowej.

Szczególnie istotną rolę w zwiększaniu szans na zatrudnienie osób bezrobotnych i poszukujących pracy odgrywają publiczne służby zatrudnienia, zaś podnoszenie ich potencjału kadrowego i organizacyjnego ma kluczowe znaczenie dla poprawy skuteczności podejmowanych przez nie działań. Jednocześnie, poważnym problemem zarówno Publicznych Służb Zatrudnienia, jak też instytucji systemu pomocy społecznej, jest brak zintegrowanego systemu kształcenia kadr, wysoka rotacja pracowników oraz niewystarczający poziom przygotowania merytorycznego do wykonywania zadań z zakresu aktywizacji zawodowej i społecznej. Ponadto, z uwagi na coraz większą rolę pełnioną przez niepubliczne instytucje rynku pracy, konieczne jest stworzenie ogólnopolskiego systemu szkoleń dla pracowników tych instytucji, a także systematyczne podnoszenie ich kwalifikacji w zakresie obsługi bezrobotnych i poszukujących pracy. Niezbędne jest zatem podniesienie kompetencji pracowników instytucji rynku pracy w zakresie świadczenia usług prewencyjnych, w tym zwłaszcza pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego, a także prowadzenie szeroko zakrojonych szkoleń i innych form kształcenia pracowników bezpośrednio zajmujących się aktywizacją osób korzystających ze świadczeń opieki socjalnej. Ponadto konieczne jest prowadzenie zajęć przygotowujących do szerszego zastosowania kontraktów socjalnych oraz programów i instrumentów aktywizujących osoby niepełnosprawne, skutecznie łączących instrumenty z obszaru aktywizacji zawodowej i integracji społecznej.

Ponadto, istotną kwestią jest wypracowanie nowych oraz udoskonalenie już istniejących mechanizmów, które pozwolą na racjonalizację systemu aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych oraz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Będzie to możliwe dzięki poszerzeniu zakresu Aktywnej Polityki Rynku Pracy, m.in. poprzez zapewnienie wysokiego poziomu koordynacji i spójności podejmowanych działań, rozbudowę systemu wymiany informacji i doświadczeń pomiędzy jednostkami świadczącymi pomoc oraz wprowadzanie jednolitych standardów świadczonych usług i zintegrowanych programów szkoleń, służących wypracowywaniu wspólnych metod działania w obszarze zatrudnienia i integracji społecznej. W Ramach priorytetu będą wspierane partnerstwa pomiędzy różnymi podmiotami działającymi na rzecz integracji społecznej.

Ponadregionalny poziom realizacji zadań przewidziany w ramach Priorytetu I sprzyja pełniejszemu wykorzystaniu potencjału ogólnopolskich instytucji działających na rzecz osób bezrobotnych oraz zagrożonych wykluczeniem społecznym. Podmioty te, posiadając wykwalifikowane kadry, zdolności instytucjonalne i doświadczenie w realizacji zadań na rzecz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, są w stanie zapewnić odpowiednie warunki dla realizacji kompleksowych projektów na rzecz aktywizacji społeczno – zawodowej grup, które w szczególny sposób wymagają szczególnego wsparcia na poziomie ogólnokrajowym (m.in. Romowie, niektóre grupy osób niepełnosprawnych, młodzież zagrożona wykluczeniem społecznym oraz osoby przebywające w placówkach penitencjarnych). W związku z tym, część zadań adresowanych do osób pochodzących z tych grup społecznych będzie realizowana na poziomie centralnym przez wyspecjali-

zowane i merytorycznie przygotowane do tego instytucje. Wsparcie to będzie komplementarne wobec działań przewidzianych do realizacji na poziomie regionalnym.

Ponadto, w ramach Priorytetu I planowana jest realizacja projektów, mających na celu upowszechnianie idei równego traktowania kobiet i mężczyzn w dostępie do zatrudnienia, godzenia życia zawodowego i rodzinnego, a także zwalczanie wszelkich przejawów dyskryminacji w obszarze zatrudnienia. W ramach Priorytetu wsparcie ukierunkowane będzie również na tworzenie konkretnych rozwiązań systemowych o zasięgu ogólnokrajowym i ponadregionalnym, mających na celu promowanie mobilności geograficznej i zawodowej oraz zapewnienie korzystnego bilansu migracyjnego zasobów pracy, w kontekście nasilających się ruchów migracyjnych.

W odpowiedzi na konieczność zapewnienia pełnego monitorowania dwóch odrębnych obszarów politycznych, jakie obejmuje Priorytet I, jego konstrukcja przewiduje ustalenie odrębnych celów i wskaźników dla zatrudnienia i integracji społecznej. Polska przyjmuje zobowiązanie do odrębnego monitorowania i raportowania efektów, włączając raportowanie w ramach Raportów Rocznych, wsparcia udzielonego z EFS w ramach tych dwóch obszarów. Klasyfikacja działań w ramach Priorytetu bierze w pełni pod uwagę kategoryzację wydatków zgodnie z Rozporządzeniem 1828/2006.

Działania podejmowane w ramach Priorytetu I będą komplementarne z instrumentami przewidzianymi do realizacji w Priorytetach VI i VII. Podnoszenie kompetencji kadr instytucji rynku pracy oraz instytucji pomocy i integracji społecznej przewidziane w Priorytecie I (m.in. poprzez studia I i II stopnia, studia podyplomowe, doktoranckie, kursy zawodowe w tym: I i II stopień specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny) będzie uzupełniane różnymi formami kształcenia pracowników w systemie pozaszkolnym poprzez kursy, doradztwo czy szkolenia organizowane na poziomie regionalnym. Ponadto rozwój i upowszechnianie instrumentów aktywnej polityki społecznej i zatrudnieniowej oraz wsparcie metodyczno – techniczne dla publicznych służb zatrudnienia i jednostek organizacyjnych pomocy społecznej realizowane w Priorytecie I umożliwi lepsze przygotowanie tych służb do realizacji zadań przewidzianych dla nich na gruncie Priorytetów regionalnych.

Cel szczegółowy 1: Modernizacja Publicznych Służb Zatrudnienia (PSZ).

Oczekiwane efekty:

- 1.1** Wdrożenia standardów usług w 100 % PSZ na terenie całego kraju.
- 1.2** Objęcie wszystkich kluczowych pracowników PSZ szkoleniem lub inną formą doskonalenia zawodowego, w tym w zakresie obsługi osób bezrobotnych i poszukujących pracy.

Wskaźnik produktu:

1. Liczba kluczowych pracowników PSZ, którzy w wyniku udzielonego wsparcia podnieśli swoje kwalifikacje,
2. Liczba instytucji PSZ, które uczestniczyły w projektach mających na celu wdrożenie standardów usług.

Wskaźnik rezultatu:

1. Odsetek kluczowych pracowników PSZ, którzy w wyniku udzielonego wsparcia podnieśli swoje kwalifikacje,
3. Odsetek instytucji PSZ, w których wdrożono standardy usług,
4. wskaźnik oceny wpływu EFS na funkcjonowanie PSZ²⁰.

²⁰ Wskaźnik będzie mierzył wpływ EFS na funkcjonowanie PSZ uwzględniając m.in. jakość świadczonych usług, zadowolenie pracowników, zadowolenie klientów. Szacowanie wskaźnika zostanie oparte na systemie wag w skali od 1

Cel szczegółowy 1 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Rozwój ogólnopolskiego systemu szkoleń oraz podnoszenie kompetencji kadr PSZ, w tym zwłaszcza w zakresie świadczenia usług pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego, upowszechniania informacji zawodowej oraz obsługi osób bezrobotnych i poszukujących pracy (ze szczególnym uwzględnieniem osób pochodzących z obszarów wiejskich)
- Tworzenie i realizację zintegrowanych programów szkoleniowych dla kadr instytucji rynku pracy i instytucji pomocy społecznej
- Tworzenie i rozwój narzędzi i systemów informatycznych dla PSZ
- Poprawę dostępu do programów i usług rynku pracy, m.in. poprzez rozwój sieci instytucji, wprowadzenie nowych metod i instrumentów aktywizacji zawodowej oraz zastosowanie nowoczesnych technologii komunikacyjnych i informacyjnych na rzecz aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych i poszukujących pracy
- Rozwój systemu skoordynowanego współpracy i wymiany informacji między PSZ oraz niepublicznymi instytucjami rynku pracy na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym
- Tworzenie i rozwój krajowego systemu jednolitych standardów usług świadczonych przez instytucje rynku pracy
- Prowadzenie badań, analiz i ekspertyz w zakresie popytu i podaży zasobów pracy, a także tworzenie i rozwój ogólnopolskiego systemu monitorowania i prognozowania sytuacji na rynku pracy, w tym w obszarze polityki migracyjnej oraz przestrzegania zasady równego traktowania na rynku pracy.
- Tworzenie systemu monitorowania i ewaluacji wpływu realizowanych programów na sytuację na rynku pracy (ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji kobiet oraz osób bezrobotnych, zamieszkujących na obszarach wiejskich)
- Identyfikację i promocję najlepszych praktyk i rozwiązań z zakresu aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych.

Cel szczegółowy 2: Zwiększenie zasięgu oddziaływania Aktywnych Polityk Rynku Pracy.

Oczekiwane efekty:

2.1 Objęcie wsparciem 100 tysięcy osób z grup wymagających szczególnego wsparcia.

Wskaźnik produktu:

1. Liczba osób, które zakończyły udział w projektach realizowanych w ramach Priorytetu (ogółem/k/m), w tym:
 - a) młodzież zagrożona wykluczeniem społecznym,
 - b) więźniowie,
 - c) osoby przebywające w zakładach poprawczych,

do 5. Zakłada się, iż wskaźnik zostanie określony dwukrotnie w całym okresie programowania w ramach badania ewaluacyjnego. Przeprowadzenie pierwszego badania planowane jest w 2008 roku. Określona zostanie wartość bazowa oraz zweryfikowana zakładana wartość docelowa wskaźnika.

- d) Romowie,
- e) osoby niepełnosprawne.

Wskaźnik rezultatu:

1. Udział osób, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach (ogółem/k/m), w tym:
 - udział osób, które podjęły samozatrudnienie (ogółem/k/m).

Cel szczegółowy 2 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Opracowanie i realizację ogólnopolskich programów aktywizacji zawodowej, skierowanych do określonych grup docelowych wymagających szczególnego wsparcia: osób przebywających w placówkach penitencjarnych, młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym, osób przebywających w zakładach poprawczych, członków społeczności romskiej oraz osób niepełnosprawnych.
- Rozwój instrumentów ukierunkowanych na wczesną identyfikację indywidualnych potrzeb osób bezrobotnych i poszukujących pracy oraz planowanie rozwoju zawodowego (w tym m.in. zwiększanie zastosowania Indywidualnych Planów Działania oraz rozwój narzędzi ułatwiających diagnozowanie potrzeb szkoleniowych),
- Upowszechnianie pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego, m.in. poprzez zastosowanie nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz szersze wykorzystanie niestandardowych metod i rozwiązań w zakresie świadczonych usług,
- Poprawę dostępu do informacji o usługach świadczonych przez instytucje rynku pracy, skierowanych do osób bezrobotnych i poszukujących pracy, a także doskonalenie systemu wymiany informacji pomiędzy poszczególnymi instytucjami rynku pracy na temat dostępnych ofert pracy oraz możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych,
- Tworzenie, wdrażanie i promocję kompleksowych rozwiązań na rzecz upowszechniania idei równych szans, godzenia życia zawodowego i rodzinnego oraz mobilności geograficznej i zawodowej
- Tworzenie i wdrażanie ogólnopolskich programów i rozwiązań w obszarze polityki migracyjnej

Cel szczegółowy 3: Wzmocnienie instytucji pomocy społecznej i budowa partnerstwa na rzecz integracji społecznej.

Oczekiwane efekty:

- 3.1** Wdrożenie standardów usług w 90% instytucjach pomocy społecznej.
- 3.2** Objęcie 70% kluczowych²¹ pracowników instytucji pomocy społecznej (bezpośrednio zajmujących się aktywną integracją) szkoleniami i innymi formami podnoszenia kwalifikacji (np. studia I i II stopnia, studia podyplomowe, doktoranckie, kursy zawodowe w tym: I i II stopień specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny).
- 3.3** 25% instytucji pomocy społecznej, które zawarły kontrakty socjalne z ponad 10% wszystkich swoich klientów.

²¹ Kluczowymi pracownikami instytucji pomocy społecznej w ramach Programu są osoby zatrudnione na stanowisku pracownika socjalnego.

3.4 50% projektów kierowanych do osób wykluczonych społecznie będzie realizowanych w partnerstwie.

Wskaźniki produktu:

1. Liczba instytucji pomocy społecznej, które uczestniczyły w projektach systemowych, mających na celu wdrożenie standardów usług,
2. Liczba kluczowych pracowników instytucji pomocy społecznej, którzy w wyniku udzielonego wsparcia podnieśli swoje kwalifikacje (ogółem/k/m).

Wskaźniki rezultatu:

1. Odsetek instytucji pomocy społecznej, w których wdrożono standardy usług,
2. Odsetek pracowników instytucji pomocy społecznej, którzy w wyniku udzielonego wsparcia podnieśli swoje kwalifikacje (ogółem/k/m),
3. Odsetek instytucji pomocy społecznej, które zawarły kontrakty socjalne z ponad 10% wszystkich swoich klientów,
4. Odsetek projektów instytucji pomocy społecznej realizowanych w partnerstwie w ramach Priorytetu, w tym:
 - a) partnerstwa z publicznymi służbami zatrudnienia
 - b) partnerstwa z innymi instytucjami pomocy społecznej
 - c) partnerstwa publiczno – społeczne,
5. Wskaźnik oceny wpływu EFS na funkcjonowanie instytucji pomocy społecznej²².

Cel szczegółowy 3 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Podnoszenie kwalifikacji kadry instytucji pomocy i integracji społecznej poprzez kształcenie zmierzające do podniesienia potencjału w zakresie realizacji działań aktywizacyjnych (np. studia I i II stopnia, studia podyplomowe, doktoranckie, kursy zawodowe w tym: I i II stopień specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny),
- Poprawę współpracy pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej a instytucjami rynku pracy na rzecz wspierania osób wykluczonych społecznie i ich integracji z rynkiem pracy,
- Rozwijanie współpracy pomiędzy instytucjami pomocy społecznej na różnych poziomach administracyjnych (wojewódzkim, powiatowym i gminnym) – zwłaszcza w zakresie monitorowania i oceny efektywności działań a także prognozowania sytuacji w obszarze polityki społecznej,
- Upowszechnianie form aktywnej integracji i pracy socjalnej,
- Łączenie i rozwijanie systemów informatycznych dla instytucji pomocy i integracji społecznej,

²² Wskaźnik będzie mierzzył wpływ EFS na funkcjonowanie instytucji pomocy społecznej uwzględniając m.in. jakość świadczonych usług, zadowolenie pracowników, zadowolenie klientów. Szacowanie wskaźnika zostanie oparte na systemie wag w skali od 1 do 5. Zakłada się, iż wskaźnik zostanie określony dwukrotnie w całym okresie programowania w ramach badania ewaluacyjnego. Przeprowadzenie pierwszego badania planowane jest w 2008 roku. Określona zostanie wartość bazowa oraz zweryfikowana zakładana wartość docelowa wskaźnika.

- Rozwój i wdrożenie krajowego systemu szkoleń tematycznych i specjalistycznych,
- Rozwijanie i wdrażanie w instytucjach pomocy społecznej instrumentów i narzędzi aktywnej integracji (np. kontrakty socjalne, programy aktywności lokalnej, instrumenty wsparcia osób niepełnosprawnych), skierowanych do osób doświadczających wykluczenia społecznego,
- Poszerzanie oferty instytucji pomocy i integracji społecznej w zakresie usług aktywizacyjnych,
- Opracowanie, wdrożenie i upowszechnianie standardów usług w pomocy społecznej,
- Identyfikację i promocję najlepszych praktyk i rozwiązań z zakresu pomocy i integracji społecznej,
- Wspieranie tworzenia i rozwoju partnerstwa publiczno – społecznego, działającego na rzecz osób wykluczonych.

Budżet Priorytetu I

Priorytet I	Łącznie	EFS	Priorytet/ogółem (EFS w %)	Środki krajowe
Zatrudnienie i integracja społeczna	506 189 358 EUR	430 260 954 EUR	4,4	75 928 404 EUR

4.2. Priorytet II: Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących

Uzasadnienie realizacji Priorytetu:

Przejsie od gospodarki opartej na pracy i kapitale do gospodarki opartej na wiedzy, w której zasadniczą rolę odgrywa informacja, *know-how* oraz technologie informacyjne i komunikacyjne, niesie ze sobą konieczność inwestowania w wiedzę i umiejętności kadr polskich przedsiębiorstw. Niezbędne jest włączenie w ten proces partnerów społecznych oraz samych pracowników, jak również dostosowanie systemu szkoleń do potrzeb rynku pracy. Wymagane jest także wzmocnienie potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw poprzez wspieranie nowych rozwiązań w zakresie organizacji pracy i form świadczenia pracy. Ponadto, konieczne jest wprowadzenie powszechnego planowania ścieżek karier ludzkich w przedsiębiorstwach. Jednocześnie, wspieranie mobilności między sektorami nauki i gospodarki powinno wpłynąć na rozwój zasobów ludzkich sfery B+R oraz zwiększenie skali transferu wiedzy. Działania w tym zakresie mają na celu wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstw, jak również zachowanie istniejących miejsc pracy.

Zgodnie z diagnozą, nie mniej istotne jest dostarczenie niezbędnej wiedzy w zakresie trendów rozwojowych, realizacji strategii innowacyjnych, nowoczesnych metod i technik zarządzania, organizacji pracy oraz zapewnienie sprzyjających warunków do korzystania z usług szkoleniowych zgodnych z kierunkiem rozwoju firm.

Wskazane w powyższej diagnozie bariery dla rozwoju przedsiębiorczości wymagają podjęcia działań systemowych w zakresie upowszechnienia, podniesienia jakości, jej oceny i rozwoju usług szkoleniowych, informacyjnych i doradczych oferowanych przez instytucje szkoleniowe oraz podmioty świadczące usługi na rzecz rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności przedsiębiorstw.

W ramach Priorytetu udzielane będzie wsparcie dla ponadregionalnych i ogólnopolskich projektów **szkoleń** (w tym studiów podyplomowych) i doradztwa dla pracowników i przedsiębiorców oraz partnerów społecznych działających na rzecz zwiększenia zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw. Projekty te są przewidziane dla firm, grup firm bądź ich oddziałów znajdujących się w wielu regionach kraju i których aplikowanie w ramach poszczególnych województw byłoby utrudnione. Konieczne jest zwiększenie dostępności i dopasowania szkoleń do potrzeb przedsiębiorstw, także poprzez zastosowanie szkoleń e-learningowych i mieszanych (*blended learning*). Wpłynie to pozytywnie na wykorzystywanie nowych technologii w przedsiębiorstwach, co jest zgodne z trendami gospodarczymi, jak i z założeniami Strategii Lizbońskiej. Szczególny nacisk zostanie położony na pracowników powyżej 50. roku życia. Komplementarne instrumenty są wdrażane w Priorytecie VIII, ponieważ dotyczą one pracowników przedsiębiorstw nie mających charakteru ponadregionalnego (czyli zlokalizowanych w jednym województwie).

Jednocześnie - w celu poprawy funkcjonowania strony podażowej – przy znacznie zwiększonym popycie i intensywnej konkurencji na rynku – przewiduje się finansowanie działań systemowych w zakresie upowszechnienia, **podniesienia jakości i rozwoju usług szkoleniowych**, informacyjnych i doradczych oferowanych przez instytucje świadczące usługi na rzecz rozwoju przedsiębiorczości i innowacji w przedsiębiorstwach. Szczególnie ważne jest także odpowiednie dostosowanie oferty instytucji szkoleniowych, tak aby oferowały aktualną wiedzę i usługi oraz stosowały odpowiednie metody i formy szkolenia. Konieczna jest ciągła aktualizacja i doskonalenie kwalifikacji i umiejętności pracowników tych instytucji.

Rozwój przedsiębiorstwa, sprostanie wymogom konkurencji czy utrzymanie pozycji na rynku, w coraz większym stopniu zależą od budowy efektywnego **systemu przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą**. Niezbędna jest zatem realizacja projektów badawczych, służących prognozowaniu kierunków rozwojowych oraz zmian w gospodarce i jej poszczególnych sektorach, a co za tym idzie – zapotrzebowania na nowe zawody i kwalifikacje. W konsekwencji, przygotowane zostaną strategie i odpowiednie instrumenty szybkiego reagowania tak, aby pracownikom sektorów i przedsiębiorstw dotkniętym zmianami restrukturyzacyjnymi o zasięgu ponadregionalnym umożliwić zdobycie nowego zawodu lub nabycie nowych kwalifikacji. W tym kontekście niezbędne jest również większe zaangażowanie partnerów społecznych. Działania te

będą komplementarne z instrumentami Priorytetu VIII, w ramach którego wsparcie otrzymają platformy współpracy pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w przewidywanie i zarządzanie zmianą na szczeblu regionalnym i lokalnym, a także strategie i instrumenty szybkiego reagowania w przypadku procesów restrukturyzacyjnych w przedsiębiorstwach o zasięgu regionalnym.

Ponadto, wymagane jest wprowadzenie nowych form i metod organizacji pracy, zarządzania oraz planowania strategicznego, co pozwoli na lepsze wykorzystanie zasobów ludzkich oraz zwiększenie potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw. Działania w tym zakresie służą zarówno wzmocnieniu konkurencyjności przedsiębiorstw, jak również zachowaniu istniejących miejsc pracy oraz równowagi pomiędzy elastycznością i konkurencyjnością a bezpieczeństwem zatrudnienia (*flexicurity*).

Wsparcie instytucji **otoczenia przedsiębiorczości** (udzielających pożyczek, gwarancji i poręczeń dla przedsiębiorców i osób rozpoczynających działalność gospodarczą, a także instytucji świadczących usługi informacyjno-doradcze oraz informujących o bazach ofert szkoleniowych) pozwoli na lepsze dotarcie z oferowanymi usługami i pomocą do przedsiębiorstw. Działania umożliwią rozwój istniejących sieci wspierających rozwój przedsiębiorczości w kraju, świadczących usługi dla osób planujących rozpocząć działalność gospodarczą, start-upów oraz przedsiębiorstw.

W kontekście zwiększania zdolności adaptacyjnych polskich przedsiębiorstw i ich pracowników istotne jest również stworzenie odpowiedniego zabezpieczenia zdrowotnego m.in. poprzez zapewnienie warunków sprzyjających poprawie i utrzymaniu dobrego stanu zdrowia osób pracujących. W ramach interwencji EFS, dla poszczególnych grup zawodowych, możliwe będzie opracowywanie programów o charakterze profilaktycznym oraz programów dla osób ze stwierdzoną chorobą zawodową, wspierających ich powrót do pracy.

Jednocześnie, należy zwrócić szczególną uwagę na zwiększanie zdolności adaptacyjnych pracowników służby zdrowia, stanowiących bardzo liczną grupę zawodową w Polsce, ponieważ ich umiejętności i wysokie kompetencje odgrywają istotną rolę w kontekście zapewnienia odpowiedniej opieki zdrowotnej społeczeństwa. Zwiększenie możliwości podnoszenia kwalifikacji kadry medycznej – zarówno personelu medycznego, jak i pracowników odpowiedzialnych za zarządzanie placówkami ochrony zdrowia, jest szczególnie ważne w perspektywie obecnie zachodzących zmian demograficznych (starzenie się społeczeństwa) oraz istniejącego zagrożenia dalszego zmniejszania się zasobu kadrowego tego sektora (m.in. w wyniku odpływu kadr za granicę). W związku z tym, w ramach Priorytetu realizowane będą różne formy kształcenia i doskonalenia zawodowego personelu medycznego, w szczególności w deficytowych zawodach i specjalnościach.

Dodatkowo, w obliczu wysokiego zadłużenia zakładów opieki zdrowotnej oraz dokonujących się zmian własnościowych (coraz większa rola sektora prywatnego), uzasadnione jest dążenie do podnoszenia efektywności zarządzania zakładami opieki zdrowotnej, przy jednoczesnym zwiększaniu jakości udzielanych świadczeń. W tym celu wspierany będzie rozwój kompetencji kadry zarządzającej i dysponentów środków publicznych oraz przeprowadzanie akredytacji i certyfikacji jednostek służby zdrowia. Zakłada się, że będzie to pozytywnie wpływać na sprawność funkcjonowania ZOZ przede wszystkim w wymiarze gospodarowania środkami finansowymi.

Cel szczegółowy 1: Rozwój i poprawa funkcjonowania systemowego wsparcia adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw

Oczekiwane efekty:

- 1.1** Objęcie usługami doradczymi, szkoleniowymi lub innymi formami podwyższania kwalifikacji 90% konsultantów świadczących usługi na rzecz rozwoju przedsiębiorczości w akredytowanych instytucjach.
- 1.2** Objęcie usługami doradczymi, szkoleniowymi lub innymi formami podwyższania kwalifikacji (prowadzącymi do uzyskania powszechnie uznawanych certyfikatów) 4000 osób należących do kadry szkoleniowej.
- 1.3** Objęcie 350 000 przedsiębiorstw i osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą usługami świadczonymi na rzecz rozwoju przedsiębiorczości w akredytowanych instytucjach.

Wskaźniki produktu:

1. Liczba konsultantów świadczących usługi na rzecz rozwoju przedsiębiorczości w akredytowanych instytucjach, którzy zostali objęci usługami doradczymi, szkoleniowymi lub innymi formami podwyższania kwalifikacji,
2. Liczba osób należących do kadry szkoleniowej, którzy podnieśli swoje kwalifikacje w sposób prowadzący do uzyskania powszechnie uznanego certyfikatu,
3. Liczba przedsiębiorstw i osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą, którzy skorzystali z usług świadczonych w akredytowanych instytucjach.

Wskaźniki rezultatu:

1. Odsetek konsultantów świadczących usługi na rzecz rozwoju przedsiębiorczości w akredytowanych instytucjach, którzy zostali objęci usługami doradczymi, szkoleniowymi lub innymi formami podwyższania kwalifikacji – w ogólnej liczbie konsultantów akredytowanych instytucji,
2. Odsetek osób należących do kadry szkoleniowej, którzy uzyskali certyfikat – w ogólnej liczbie osób należących do kadry szkoleniowej,
3. Odsetek przedsiębiorstw korzystających z usług świadczonych na rzecz rozwoju przedsiębiorczości w akredytowanych instytucjach – w ogólnej liczbie funkcjonujących przedsiębiorstw.

Cel szczegółowy 1 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Podnoszenie jakości usług świadczonych dla przedsiębiorstw przez instytucje szkoleniowe oraz instytucje wspierania przedsiębiorczości i innowacyjności przedsiębiorstw, w szczególności dzięki:
 - rozwojowi i upowszechnianiu standardów organizacyjnych instytucji oraz standardów świadczonych przez nie usług,
 - podnoszeniu kwalifikacji i umiejętności osób świadczących usługi szkoleniowe i doradcze oraz usługi na rzecz rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności przedsiębiorstw,
 - wsparciu procesu certyfikacji kwalifikacji kadry szkoleniowej,
- Wsparcie systemu kompleksowych usług świadczonych przez instytucje na rzecz przedsiębiorców oraz osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą

Cel szczegółowy 2: Rozwój wykwalifikowanej i zdolnej do adaptacji siły roboczej**Oczekiwane efekty:**

- 2.1 Objęcie wsparciem 60 tys. przedsiębiorstw, które inwestują w szkolenie swych pracowników (projekty o charakterze ponadregionalnym).
- 2.2 Podniesienie kwalifikacji 350 tys. pracowników przedsiębiorstw dzięki ich udziałowi w szkoleniach (projekty o charakterze ponadregionalnym).

Wskaźniki produktu:

1. Liczba przedsiębiorstw, które zostały objęte wsparciem,
2. Liczba pracowników przedsiębiorstw, którzy zakończyli udział w projektach szkoleniowych, w tym:
 - liczba osób w wieku powyżej 50. roku życia.

Wskaźnik rezultatu:

1. Odsetek przedsiębiorstw, które inwestują w szkolenie pracowników – w ogólnej liczbie aktywnych przedsiębiorstw.

Cel szczegółowy 2 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Otwarte i zamknięte szkolenia oraz doradztwo o charakterze ponadregionalnym dla przedsiębiorców lub grup przedsiębiorców i pracowników przedsiębiorstw oraz studia podyplomowe dla przedsiębiorców i pracowników przedsiębiorstw,
- Badania i analizy oraz pozostałe projekty systemowe, w tym prognozowanie kierunków rozwoju kwalifikacji i zawodów, promowanie i upowszechnianie nowych form i metod kształcenia, w tym e-learningu i szkoleń hybrydowych (mieszanych),
- Promowanie nowych form i metod organizacji pracy, w tym: pracy w niepełnym wymiarze, pracy tymczasowej oraz telepracy,
- Wsparcie dla przedsiębiorców w obszarze diagnozowania potrzeb szkoleniowych pracowników,
- Promowanie kultury inwestowania w szkolenia pracowników, zwłaszcza w MSP i w odniesieniu do niskow kwalifikowanych i starszych pracowników,
- Upowszechnianie planowania strategicznego, realizacji strategii innowacyjnych i nowoczesnych metod zarządzania przedsiębiorstwem,
- Opracowywanie standardów zarządzania procesami w przedsiębiorstwach,
- Promowanie profesjonalizacji funkcji zarządzającego zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie,
- Popularyzowanie działań badawczo-rozwojowych, innowacyjnych oraz wsparcie mobilności międzysektorowej o charakterze ponadregionalnym.

Cel szczegółowy 3: Poprawa funkcjonowania systemu przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą

Oczekiwane efekty:

- 3.1** Dokonanie analizy oczekiwanych efektów restrukturyzacji w branżach „wrażliwych”²³ na rynek pracy.
- 3.2** Rozwinięcie strategii i instrumentów szybkiego reagowania w przypadku wystąpienia zmiany gospodarczej, dostosowanych do branż dotkniętych procesami restrukturyzacyjnymi.
- 3.3** Objęcie 1800 przedstawicieli reprezentatywnych partnerów społecznych wsparciem w ramach Priorytetu.

Wskaźniki produktu:

1. Liczba sektorów (branż), dla których przeprowadzono analizę oczekiwanych efektów restrukturyzacji,
2. Liczba pracowników zagrożonych negatywnymi skutkami procesów restrukturyzacji (zmiany gospodarczej), którzy zostali objęci działaniami szybkiego reagowania,
3. Liczba przedstawicieli reprezentatywnych partnerów społecznych na poziomie centralnym, którzy zostali objęci wsparciem w ramach Priorytetu.

Wskaźniki rezultatu:

1. Odsetek pracowników, którzy w okresie do 6 miesięcy od zakończenia udziału w projekcie znaleźli pracę, założyli własną działalność gospodarczą lub kontynuowali zatrudnienie w dotychczasowym miejscu pracy – w ogólnej liczbie pracowników, którzy zakończyli udział w projekcie,
2. Odsetek organizacji reprezentatywnych partnerów społecznych na poziomie centralnym objętych wsparciem w ramach Priorytetu – w ogólnej liczbie tych organizacji.

²³ Górnictwo, kolejnictwo, rolnictwo, rybactwo (rybołówstwo) oraz przemysły: stalowy, stoczniowy, tekstylny i zbrojeniowy.

Cel szczegółowy 3 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Szkolenia i doradztwo dla wsparcia procesów restrukturyzacji (zmiany gospodarczej) na poziomie ponadregionalnym,
- Realizację przez partnerów społecznych projektów na rzecz zwiększania potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw i pracowników oraz wzrostu wydajności pracy,
- Badania i analizy dotyczące prognozowania i aktywnego zarządzania zmianą gospodarczą na poziomie krajowym.

Cel szczegółowy 4: Poprawa stanu zdrowia osób pracujących poprzez opracowywanie programów profilaktycznych oraz programów wspierających powrót do pracy**Oczekiwany efekt:**

4.1. Opracowanie 10 kompleksowych programów profilaktycznych oraz programów wspierających powrót do pracy dla poszczególnych grup pracowników/grup zawodowych.

Wskaźnik produktu:

1. Liczba programów profilaktycznych oraz programów wspierających powrót do pracy, opracowanych w ramach Priorytetu.

Wskaźnik rezultatu:

1. Odsetek chorób zawodowych, dla których opracowano programy profilaktyczne oraz programy wspierające powrót do pracy.

Cel szczegółowy 4 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Opracowywanie programów profilaktycznych przystosowanych do potrzeb poszczególnych grup pracowników/grup zawodowych, w szczególności ukierunkowanych na redukcję występowania chorób zawodowych,
- Opracowywanie programów ukierunkowanych na powrót do pracy określonych grup pracowników/grup zawodowych ze stwierdzonymi chorobami zawodowymi,
- Wdrożenie wybranych programów.

Cel szczegółowy 5: Podnoszenie kwalifikacji i umiejętności personelu medycznego**Oczekiwane efekty:**

5.1 Zwiększenie o 100% liczby lekarzy onkologów; o 50% liczby lekarzy kardiologów; o 35% liczby lekarzy medycyny pracy, którzy ukończyli specjalizację.

5.2 Zwiększenie o 200% (z 12 000 do 36 000) liczby pielęgniarek i położnych, które ukończyły studia podyplomowe w ramach PO KL.

Wskaźniki produktu:

1. Liczba pielęgniarek i położnych, które ukończyły studia podyplomowe w ramach Priorytetu,
2. Liczba lekarzy deficytowych specjalizacji (onkologia, kardiologia, medycyna pracy), którzy ukończyli w ramach Priorytetu pełen cykl kursów w ramach realizacji programu specjalizacji.

Wskaźniki rezultatu:

1. Odsetek pielęgniarek i położnych, które ukończyły studia podyplomowe w ramach Priorytetu, w ogólnej liczbie pielęgniarek i położnych,

2. Liczba lekarzy specjalistów na 100 tys. mieszkańców (w podziale na onkologów, kardiologów, lekarzy medycyny pracy).

Cel szczegółowy 5 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Kształcenie zawodowe pielęgniarek i położnych, w szczególności w ramach studiów pomyślowych,
- Kształcenie w ramach procesu specjalizacji lekarzy deficytowych specjalności, tj. onkologia, kardiologia, medycyna pracy,
- Kształcenie podyplomowe przedstawicieli innych zawodów medycznych.

Cel szczegółowy 6: Podniesienie jakości w jednostkach służby zdrowia

Oczekiwane efekty:

- 6.1 Zwiększenie o 300% (z 8% do 32%) udziału jednostek służby zdrowia posiadających akredytację w ogólnej liczbie jednostek służby zdrowia.
- 6.2 Przeszkolenie 1500 przedstawicieli kadry zarządzającej i dysponentów środków publicznych w sektorze zdrowia w ramach odpowiednich szkoleń z zakresu zarządzania.

Wskaźniki produktu:

1. Liczba przedstawicieli kadry zarządzającej oraz dysponentów środków publicznych w sektorze zdrowia, którzy zakończyli szkolenie z zakresu zarządzania w ramach Priorytetu.
2. Liczba jednostek służby zdrowia posiadających akredytację Centrum Monitorowania Jakości w Ochronie Zdrowia.

Wskaźniki rezultatu:

1. Odsetek jednostek służby zdrowia, których przedstawiciele kadry zarządzającej zostali objęci szkoleniami z zakresu zarządzania w ramach Priorytetu,
2. Odsetek jednostek służby zdrowia posiadających akredytację Centrum Monitorowania Jakości w Ochronie Zdrowia.

Cel szczegółowy 6 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Rozwój systemów certyfikacji i akredytacji w jednostkach służby zdrowia,
- Szkolenie kadry zarządzającej i dysponentów środków publicznych w sektorze zdrowia,
- Rozwój standardów kwalifikacji dla kadry zarządzającej w sektorze ochrony zdrowia.

Budżet Priorytetu II

Priorytet II	Łącznie	EFS	Priorytet/ogółem (EFS w %)	Środki krajowe
Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących	778 011 906 EUR	661 310 120 EUR	6,8	116 701 786 EUR

4.3. Priorytet III: Wysoka jakość systemu oświaty

Uzasadnienie realizacji Priorytetu:

Wzrost gospodarczy oraz poprawa zatrudnienia nie są możliwe bez zwiększenia skali inwestycji w system oświaty oraz podniesienia efektywności kształcenia. Coraz ściślejsze powiązanie gospodarki i systemu kształcenia narzuca coraz większą potrzebę modernizowania instytucji oświatowych i programów kształcenia.

Priorytet III koncentruje się na podwyższaniu jakości funkcjonowania systemu oświaty, zakładając wprowadzenie rozwiązań systemowych w zakresie monitoringu i ewaluacji, rozwój badań edukacyjnych oraz ich powiązanie z polityką edukacyjną. Nowe rozwiązania obejmują również działania na rzecz zwiększenia efektywności nadzoru pedagogicznego, sprawowanego przez kuratorów oświaty.

W celu zapewnienia wysokiej jakości kształcenia niezbędny jest rozwój systemu zbierania i analizowania danych ilościowych i jakościowych w obszarze oświaty. Zadanie to realizowane będzie m.in. poprzez wypracowanie zobiektywizowanego narzędzia oceny skutków działań w obszarze oświaty, które będzie wykorzystywane w kompleksowych działaniach badawczych i analitycznych, wspomagających rozwój systemu kształcenia. Pozyskiwaniu obiektywnych danych statystycznych służyć będzie rozbudowywany System Informacji Oświatowej. Równocześnie odpowiednio wzmocniony system egzaminów zewnętrznych zapewni rzetelną informację dotyczącą wyników kształcenia, a więc efektywności instytucji systemu oświaty.

Wyniki badań i analiz wykorzystywane będą w kształtowaniu polityki edukacyjnej państwa, przyczyniając się do doskonalenia podstaw programowych. Posłużą także do usprawnienia systemu finansowania oświaty, co przyczyni się do zwiększenia efektywności zarządzania w instytucjach oświatowych. Wprowadzanie rozwiązań innowacyjnych (dotyczących m.in. nowoczesnych form kształcenia) poprzedzane będzie – w miarę potrzeby – finansowaniem działań o charakterze pilotażowym.

Poprawie jakości kształcenia będzie służyć modernizacja systemu kształcenia i doskonalenia nauczycieli oraz opracowanie i wdrożenie innowacyjnych, ponadregionalnych programów doskonalenia nauczycieli, a także rozwój akredytacji placówek doskonalenia nauczycieli.

Dostosowaniu oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy będą służyć prace nad aktualizacją podstaw programowych oraz nad innowacyjnymi programami nauczania oraz materiałami dydaktycznymi, zwłaszcza obejmującymi kształtowanie tzw. *kompetencji kluczowych* z zakresu przedmiotów matematycznych, przyrodniczych i technicznych. Rozwój portalu edukacyjnego Scholaris umożliwi upowszechnienie innowacyjnych programów i metod dydaktycznych wśród nauczycieli.

Przewiduje się także realizację ponadregionalnych programów rozwijania zainteresowań naukami matematycznymi, przyrodniczymi i technicznymi, w uzupełnieniu do projektów rozwojowych szkół, które będą realizowane na szczeblu regionalnym w ramach Priorytetu IX. Działania te przyczynią się do poprawy zdolności uczniów do przyszłego zatrudnienia.

Inną formą służącą zbliżeniu realiów szkolnych do oczekiwań rynku pracy będą innowacyjne formy doskonalenia nauczycieli w przedsiębiorstwach, obejmujące m.in. staże i praktyki o czasie trwania nie krótszym niż dwa tygodnie.

Dostosowanie systemu edukacji (kształcenia i szkolenia) do potrzeb gospodarki opartej na wiedzy realizowane będzie ponadto poprzez opracowanie i wdrożenie Krajowego Systemu Kwalifikacji, poprzedzone opracowaniem Krajowych Ram Kwalifikacji, spójnych z Europejskimi Ramami Kwalifikacji. Prace te ułatwią potwierdzanie (tzw. walidację) kwalifikacji ogólnych i zawodowych zdobytych poza formalnym systemem oświaty, np. w wyniku szkoleń bądź pracy zawodowej, a także zapewnią lepszą porównywalność różnych form kształcenia. W konsekwencji ułatwi to obywatelom funkcjonowanie na rynku pracy, zarówno krajowym jak też międzynarodowym

Cel szczegółowy 1: Wzmocnienie zdolności systemu edukacji w zakresie monitoringu, ewaluacji i badań edukacyjnych oraz ich wykorzystanie w polityce edukacyjnej i zarządzaniu oświatą.

Oczekiwany efekt:

1.1 Zrealizowanie 95% Planu Działań dotyczącego wzmocnienia zdolności ewaluacyjno-badawczych systemu edukacji.

Wskaźnik produktu:

1. Liczba projektów analitycznych i badawczych zrealizowanych w ramach Planu Działań,
2. Liczba szkół, w których upowszechniono narzędzie i metodologię pomiaru EWD (edukacyjnej wartości dodanej),
3. Liczba pracowników nadzoru pedagogicznego, którzy zakończyli udział w projekcie w ramach Priorytetu.

Wskaźnik rezultatu:

1. Wykonanie Planu Działań dotyczącego wzmocnienia zdolności do monitorowania, ewaluacji i badań, podzielonego na etapy podlegające monitorowaniu,
2. Odsetek szkół, oceniających jakość własnej pracy z wykorzystaniem wskaźnika EWD (edukacyjnej wartości dodanej),
3. Odsetek szkół objętych zmodernizowanym systemem nadzoru pedagogicznego uwzględniającym pomiar EWD.

Cel szczegółowy 1 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- opracowanie i wdrożenie koncepcji instytucjonalnego zaplecza badawczego,
- badania w obszarze funkcjonowania systemu oświaty, efektywności kształcenia oraz dostosowania jego zakresu do potrzeb rynku pracy, ze szczególnym uwzględnieniem grup społecznych zagrożonych marginalizacją,
- usprawnienie systemu zbierania i analizy danych dotyczących funkcjonowania systemu oświaty, m.in. poprzez rozwój Systemu Informacji Oświatowej,
- rozwój i modernizację systemu egzaminów zewnętrznych, w tym badania w zakresie wykorzystania wyników egzaminów zewnętrznych w polityce edukacyjnej,
- wzmocnienie efektywności systemu nadzoru pedagogicznego.

Cel szczegółowy 2: Podniesienie jakości systemu kształcenia i doskonalenia nauczycieli.

Oczekiwane efekty:

- 2.1** Zastosowanie przez 13% jednostek prowadzących kształcenie nauczycieli (tj. szkół wyższych oraz kolegiów nauczycielskich) nowych form i zasad kształcenia nauczycieli.
- 2.2** Objęcie 15% jednostek prowadzących doskonalenie nauczycieli jednolitym systemem akredytacji.

Wskaźnik produktu:

1. Liczba jednostek prowadzących kształcenie nauczycieli (tj. szkół wyższych oraz kolegiów nauczycielskich), które zastosowały nowe formy i zasady kształcenia nauczycieli,
2. Liczba jednostek prowadzących doskonalenie nauczycieli, które otrzymały wsparcie w ramach Priorytetu w celu uzyskania akredytacji.

Wskaźniki rezultatu:

1. Odsetek jednostek prowadzących kształcenie nauczycieli (tj. szkół wyższych oraz kolegiów nauczycielskich), które zastosowały nowe formy i zasady kształcenia nauczycieli - w odniesieniu do wszystkich jednostek prowadzących kształcenie nauczycieli,²⁴
2. Odsetek jednostek prowadzących doskonalenie nauczycieli, które uzyskały akredytację, w odniesieniu do wszystkich jednostek prowadzących doskonalenie nauczycieli.²⁵

Cel szczegółowy 2 będzie realizowany w szczególności poprzez

- modernizację istniejących oraz opracowanie nowych form kształcenia nauczycieli (w tym również kształcenia praktycznego),
- wsparcie systemu akredytacji placówek kształcenia i doskonalenia nauczycieli.

Cel szczegółowy 3: Poprawa stopnia powiązania oferty w zakresie kształcenia i szkolenia z potrzebami rynku pracy, w szczególności poprzez dostosowywanie programów nauczania i materiałów dydaktycznych (w tym podręczników) oraz wprowadzenie nowych form doskonalenia nauczycieli w przedsiębiorstwach.

Oczekiwane efekty:

3.1 Przegląd wszystkich aktualnie obowiązujących podstaw programowych.

3.2 Wdrożenie 100 innowacyjnych programów nauczania, w tym w zakresie przedsiębiorczości, przedmiotów matematyczno-przyrodniczych i technicznych.

3.3 Objęcie 15% nauczycieli kształcenia zawodowego i instruktorów praktycznej nauki zawodu doskonaleniem zawodowym we współpracy z przedsiębiorstwami.

Wskaźniki produktu:

1. Liczba podstaw programowych na poziomie szkoły podstawowej, gimnazjum i szkoły ponadgimnazjalnej objętych przeglądem w celu lepszego ich zorientowania na potrzeby rynku pracy,
2. Liczba opracowanych i upowszechnionych innowacyjnych programów nauczania w zakresie przedsiębiorczości, przedmiotów matematyczno-przyrodniczych i technicznych,
3. Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uczestniczyli w trwających co najmniej dwa tygodnie stażach i praktykach w przedsiębiorstwach w ramach Priorytetu.

Wskaźniki rezultatu:

1. Odsetek obowiązujących podstaw programowych, które zostały zweryfikowane w celu lepszego ich zorientowania na potrzeby rynku pracy, w odniesieniu do wszystkich podstaw programowych na poziomie szkół podstawowych gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych,

²⁴ W 2006 było 442 szkół wyższych i 105 kolegiów

²⁵ W 2006 było 508 jednostek

2. Odsetek nauczycieli kształcenia zawodowego i instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uczestniczyli w trwającym co najmniej dwa tygodnie doskonaleniu zawodowym w przedsiębiorstwach w stosunku do ogólnej liczby tych nauczycieli.

Cel szczegółowy 3 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- modernizację procesu kształcenia m.in. poprzez:
 - a) doskonalenie podstaw programowych
 - b) rozwój innowacyjnych programów nauczania, w szczególności w zakresie nauk matematycznych, przyrodniczych i technicznych oraz przedsiębiorczości
- opracowywanie i pilotażowe wdrożenie innowacyjnych metod kształcenia, ponadregionalne programy rozwijania kompetencji kluczowych uczniów,
- rozwój systemu doradztwa edukacyjno – zawodowego,
- opracowanie i wdrożenie innowacyjnych, ponadregionalnych programów doskonalenia nauczycieli kształcenia zawodowego we współpracy z przedsiębiorstwami,
- upowszechnianie innowacyjnych programów i metod oraz najlepszych praktyk (dydaktycznych i organizacyjnych), m.in. poprzez rozwój portalu edukacyjnego Scholaris.

Cel szczegółowy 4: Opracowanie i wdrożenie Krajowych Ram Kwalifikacji i Krajowego Systemu Kwalifikacji oraz upowszechnienie uczenia się przez całe życie.

Oczekiwany efekt:

4.1 Wdrożenie 100% Planu Działań obejmującego opracowanie Krajowych Ram Kwalifikacji /spójnych z Europejskimi Ramami Kwalifikacji/ oraz opracowanie i wdrożenie Krajowego Systemu Kwalifikacji.

1. Liczba zawodów usystematyzowanych w Krajowych Ramach Kwalifikacji.

Wskaźnik rezultatu:

1. Wykonanie Planu Działań w zakresie opracowania Krajowych Ram Kwalifikacji, zapewnienia ich spójności z Krajowym Systemem Kwalifikacji i Europejskimi Ramami Kwalifikacji oraz opracowania i wdrożenia Krajowego Systemu Kwalifikacji - Plan Działań podzielony na etapy podlegające monitorowaniu.

Cel szczegółowy 4 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- rozwój systemu i upowszechnienie modelu uczenia się przez całe życie,
- opracowanie i wdrożenie Krajowych Ram Kwalifikacji i Krajowego Systemu Kwalifikacji.

Budżet Priorytetu III

Priorytet III	Łącznie	EFS	Priorytet/ogółem (EFS w %)	Środki krajowe
Wysoka jakość systemu oświaty	1 006 236 268 EUR	855 300 828 EUR	8,8	150 935 440 EUR

4.4. Priorytet IV: Szkolnictwo wyższe i nauka

Uzasadnienie realizacji Priorytetu:

Zachodzące w latach dziewięćdziesiątych przemiany w polskiej gospodarce rozbudziły aspiracje edukacyjne młodzieży. Wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia zwiększa się możliwość uzyskania pracy i wyższych płac, a także rośnie mobilność zawodowa pracowników. Wszystko to sprawia, że odsetek młodzieży podejmującej studia istotnie wzrasta od początku lat dziewięćdziesiątych do chwili obecnej. Jednocześnie jednak istnieje wiele problemów strukturalnych w obszarze szkolnictwa wyższego wśród których należy wymienić: zróżnicowanie jakości kształcenia, małą popularność kierunków ścisłych oraz zbyt niskie tempo wzrostu liczebności kadry akademickiej w stosunku do gwałtownego przyrostu liczby studentów.

W wymiarze europejskim zarówno Strategia Lizbońska jak i opracowany przez Komisję Europejską w ramach Procesu Bolońskiego dokument *Rola uniwersytetów w Europie wiedzy* wyraźnie akcentują rolę jaką szkolnictwo wyższe powinno odegrać w rozwoju gospodarki opartej na wiedzy, dzięki której obecnie w Europie postaje ok. połowa nowych miejsc pracy. Osiągnięcie tego celu stawia jednak przed europejskim szkolnictwem wyższym szereg wyzwań takich jak: zapewnienie wysokiej jakości kształcenia, bliskiej współpracy instytucji szkolnictwa wyższego i jednostek sektora badawczo – rozwojowego z sektorem gospodarki, a w szczególności przemysłu wysokich technologii, otwartości i współpracy międzynarodowej środowisk akademickich, a także mobilności studentów i kadry akademickiej. Wyzwania te w równym stopniu odnoszą się do obecnej kondycji szkolnictwa wyższego jak i sektora badawczo – rozwojowego w Polsce.

Konieczność powiązania sektora nauki z sektorem gospodarki wymaga więc podniesienia kwalifikacji kadr sektora badawczo – rozwojowego, zwłaszcza w zakresie umiejętności zarządzania projektami badawczymi i w zakresie komercjalizacji wyników prac badawczych.

Priorytet IV koncentruje się na podwyższaniu jakości funkcjonowania instytucji szkolnictwa wyższego, zarówno poprzez stworzenie korzystnych warunków systemowo – organizacyjnych dla efektywnego zarządzania szkolnictwem wyższym, jak też poprzez wywołanie impulsów rozwojowych wpływających na dostępność i rozwój tych kierunków kształcenia, których znaczenie dla gospodarki opartej na wiedzy jest największe.

Wsparcie systemowe w ramach Priorytetu zostanie przeznaczone na analizę stanu polskiego szkolnictwa wyższego, wskazanie deficytów oraz wypracowanie efektywnych narzędzi zarządzania i zapewnienia wysokiej jakości kształcenia. Ponadto prace w zakresie opracowywania i modernizacji metod i programów kształcenia oraz standardów międzynarodowej uznawalności akredytacji przyczynią się do zwiększenia otwartości i mobilności środowisk akademickich.

Strategiczną rolę w rozwoju konkurencyjności i innowacyjności polskiej gospodarki mogą odegrać absolwenci uczelni o kierunkach matematyczno – przyrodniczych i technicznych mających kluczowe znaczenie dla gospodarki opartej na wiedzy. W obecnej strukturze absolwentów absolwenci tych kierunków stanowią niewystarczający, niski odsetek. Dlatego konieczne jest stymulowanie podaży absolwentów kierunków ścisłych poprzez zamawianie kształcenia na kierunkach matematyczno – przyrodniczych i technicznych. Należy wprowadzić także programy kształcenia z zakresu ochrony własności przemysłowej, wzornictwa przemysłowego i marketingu B+R.

Do realizacji celu Priorytetu przyczyniać się będą również programy rozwojowe uczelni. Programy te będą mogły obejmować szereg wybranych przez daną uczelnię zagadnień (m.in. rozwój oferty kształcenia w tym e-learningu, doskonalenie kadry, organizację praktyk i staży dla studentów, współpracę z pracodawcami i jednostkami naukowymi w zakresie realizacji procesu kształcenia oraz współpracę międzynarodową). W tym zakresie, w szczególności wspierane będzie kształcenie na poziomie wyższym na kierunkach matematyczno - przyrodniczych i technicznych ze względu na ich priorytetowe znaczenie dla potrzeb rynku pracy i konkurencyjności gospodarki.

Realizowane równoległe projekty dotyczące rozwoju kapitału ludzkiego w obszarze badań i innowacji m.in. w zakresie kształtowania umiejętności zarządzania badaniami naukowymi i komercjalizacji ich wyników służyć będą podnoszeniu konkurencyjności gospodarki i przedsiębiorstw. Przyczyni się to do podniesienia kwalifikacji kadr systemu B+R, poprawy jakości i efektywności badań oraz w rezultacie do wzrostu innowacyjności gospodarki.

Cel szczegółowy 1: Dostosowanie kształcenia na poziomie wyższym do potrzeb gospodarki i rynku pracy.

Oczekiwane efekty:

1.1 7 % wzrost liczby studentów uczestniczących w stażach lub praktykach (w tym uczestniczących w stażach i praktykach trwających co najmniej 3 miesiące).

Wskaźnik produktu:

1. Liczba studentów uczestniczących w stażach lub praktykach wspieranych ze środków EFS w ramach Priorytetu.
2. Liczba studentów uczestniczących w stażach lub praktykach trwających co najmniej 3 miesiące.

Wskaźnik rezultatu:

1. Odsetek studentów, uczestniczących w stażach lub praktykach wspieranych ze środków EFS w stosunku do całkowitej liczby studentów,
2. Odsetek studentów, uczestniczących w stażach lub praktykach trwających co najmniej 3 miesiące w stosunku do całkowitej liczby studentów.

Cel szczegółowy 1 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Badania w obszarze funkcjonowania uczelni, efektywności i jakości kształcenia oraz dostosowania do potrzeb rynku pracy,
- Realizację programów rozwojowych uczelni, obejmujących m.in. rozszerzanie oferty i podnoszenie jakości kształcenia, wzmocnienie zdolności do zatrudnienia przyszłych absolwentów uczelni poprzez staże i praktyki studenckie, współpracę uczelni z pracodawcami, jednostkami naukowymi oraz partnerami zagranicznymi, rozwój e-learningu jako formy kształcenia na poziomie wyższym oraz podnoszenie kwalifikacji kadry akademickiej w zakresie wynikającym z programu rozwoju uczelni.

Cel szczegółowy 2: Poprawa jakości oferty edukacyjnej szkół wyższych.

Oczekiwane efekty:

2.1 Wzrost z 1,25 % do 5 % odsetka kierunków ocenionych przez PKA jako wyróżniające.

2.2 27 % instytucji szkolnictwa wyższego, które wdrożyły modele zarządzania jakością i kontroli jakości kształcenia.

2.3 22,5 % uczelni, które wdrożyły programy rozwojowe w stosunku do wszystkich uczelni.

Wskaźniki produktu:

1. Liczba instytucji szkolnictwa wyższego, które wdrożyły modele zarządzania jakością i kontroli jakości w ramach Priorytetu, (z podziałem na publiczne i prywatne instytucje szkolnictwa wyższego),

2. Liczba programów rozwojowych wdrożonych przez uczelnie w ramach Priorytetu.

Wskaźniki rezultatu:

1. Odsetek instytucji szkolnictwa wyższego, które wdrożyły modele zarządzania jakością i kontroli jakości kształcenia w stosunku do wszystkich instytucji szkolnictwa wyższego (z podziałem na publiczne i prywatne instytucje szkolnictwa wyższego),
2. Odsetek uczelni wyższych, które wdrożyły programy rozwojowe w stosunku do wszystkich uczelni.

Cel szczegółowy 2 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Badania w obszarze funkcjonowania uczelni, efektywności i jakości kształcenia oraz dostosowania do potrzeb rynku pracy,
- Opracowanie modeli efektywnego zarządzania szkolnictwem wyższym,
- Opracowanie nowoczesnych programów nauczania w szkolnictwie wyższym odpowiadających wymagom gospodarki opartej na wiedzy (w tym również programów do kształcenia na odległość),
- Opracowanie standardów wzajemnej uznawalności decyzji akredytacyjnych w ramach Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego,
- Realizację programów rozwojowych uczelni, obejmujących m.in. rozszerzanie oferty i podnoszenie jakości kształcenia, wzmocnienie zdolności do zatrudnienia przyszłych absolwentów uczelni, współpracę uczelni z pracodawcami, jednostkami naukowymi oraz partnerami zagranicznymi, rozwój e-learningu jako formy kształcenia na poziomie wyższym oraz podnoszenie kwalifikacji kadry akademickiej w zakresie wynikającym z programu rozwoju uczelni.

Cel szczegółowy 3: Podniesienie atrakcyjności kształcenia w obszarze nauk matematyczno - przyrodniczych i technicznych na poziomie wyższym.

Oczekiwane efekty:

- 3.1 Zwiększenie do 22 % odsetka absolwentów kierunków matematyczno-przyrodniczych i technicznych.
- 3.2 Zmniejszenie o 33 % odsetka studentów, niekontynuujących nauki po I roku studiów na kierunkach matematyczno-przyrodniczych i technicznych.

Wskaźniki produktu:

1. Liczba uczelni oferujących dodatkowe zajęcia wyrównawcze dla studentów I roku kierunków matematyczno-przyrodniczych i technicznych.
2. Liczba studentów I roku na kierunkach zamawianych przez ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego.
3. Liczba absolwentów kierunków matematyczno-przyrodniczych i technicznych, zamawianych przez ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego.

Wskaźniki rezultatu:

1. Odsetek studentów, którzy nie kontynuują nauki po I roku studiów na kierunkach matematyczno-przyrodniczych i technicznych w relacji do studentów I roku kierunków matematyczno – przyrodniczych i technicznych.

Cel szczegółowy 3 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- zlecenie uczelniom przez ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego kształcenia określonej liczby studentów na kierunkach matematyczno – przyrodniczych I technicznych,
- wdrożenie programów wyrównawczych adresowanych do studentów pierwszego roku kierunków matematyczno – przyrodniczych i technicznych obejmujących podnoszenie kompetencji niezbędnych do kontynuowania studiów na tych kierunkach.

Cel szczegółowy 4: Podniesienie kwalifikacji kadr sektora B+R w zakresie współpracy z gospodarką oraz marketingu i komercjalizacji badań naukowych.

Oczekiwane efekty:

4.1 Zwiększenie do 7,3 % odsetka pracowników sektora B+R, którzy podnieśli swoje kwalifikacje w zakresie zarządzania badaniami naukowymi i komercjalizacji wyników prac badawczo-rozwojowych.

Wskaźnik produktu:

1. Liczba pracowników sektora B+R, którzy ukończyli szkolenie w zakresie zarządzania badaniami naukowymi i komercjalizacji wyników prac badawczo-rozwojowych w ramach Priorytetu (ogółem/kobiety/mężczyźni).

Wskaźnik rezultatu:

1. Odsetek pracowników sektora B+R, którzy podnieśli swoje kwalifikacje w zakresie zarządzania badaniami naukowymi i komercjalizacji wyników prac badawczo-rozwojowych w ramach Priorytetu w stosunku do ogólnej liczby pracowników sektora B+R (ogółem/kobiety/mężczyźni).

Cel szczegółowy 4 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Szkolenia, kursy, studia podyplomowe oraz inne formy podnoszenia kwalifikacji kadr sektora B+R w zakresie zarządzania badaniami naukowymi oraz komercjalizacji wyników prac badawczo – rozwojowych
- Projekty dotyczące podnoszenia świadomości pracowników systemu B+R oraz przedsiębiorców w zakresie wagi badań naukowych i prac rozwojowych dla gospodarki.

Budżet Priorytetu IV

Priorytet IV	Łącznie	EFS	Priorytet/ogółem (EFS w %)	Środki krajowe
Szkolnictwo wyższe i nauka	960 366 839 EUR	816 311 813 EUR	8,4	144 055 026 EUR

4.5. Priorytet V: Dobre rządzenie

Uzasadnienie realizacji Priorytetu:

Sprawna i efektywna administracja wpływa na wzrost gospodarczy i rozwój państwa. Dlatego też w ramach Priorytetu *Dobre rządzenie* przewidziane zostało wsparcie ukierunkowane na podniesienie potencjału administracji, zwłaszcza w obszarach szczególnie istotnych dla realizacji Strategii Lizbońskiej oraz Krajowego Planu Reform. Priorytet V odpowiada na pewne wyzwania zidentyfikowane w procesie lizbońskim, takie jak: poprawa regulacji, poprawa warunków funkcjonowania przedsiębiorstw, usprawnienie zarządzania finansami publicznymi.

W ramach Priorytetu przewidywane jest wsparcie potencjału regulacyjnego polskiej administracji poprzez udoskonalenie procesu stanowienia prawa oraz przegląd istniejących już aktów prawnych pod kątem możliwości ich uproszczenia. Wsparcie ukierunkowane na poprawę jakości prawa będzie zgodne z założeniami Programu Reformy Regulacji przyjętego przez Radę Ministrów w sierpniu 2006 roku. Działania w ramach Priorytetu V koncentrowały się będą wokół czterech kluczowych aspektów poprawy jakości regulacji takich jak: uproszczenie krajowych aktów prawnych, usprawnienie systemu wdrażania dyrektyw Unii Europejskiej, w szczególności dyrektyw środowiskowych i związanych z funkcjonowaniem Wspólnego Rynku, optymalizacja systemu oceny skutków regulacji oraz wdrożenie systemu pomiaru kosztów administracyjnych. W odniesieniu do problematyki obciążeń administracyjnych punktem wyjścia jest wskazanie tych aktów prawnych, które generują największe koszty i obciążenia administracyjne dla przedsiębiorstw. Problematyka mierzenia obciążeń administracyjnych zostanie także włączona do oceny skutków regulacji. W OSR wymagane jest przedstawienie informacji i wyliczeń pozwalających stwierdzić czy projektowana regulacja nałoży na przedsiębiorstwa dodatkowe obciążenia administracyjne lub zwiększy złożoność procedur administracyjnych. W tym kontekście istotną kwestią jest również wypracowanie stanowiska Polski w zakresie ustalenia celów redukcji obciążeń administracyjnych. Zgodnie z postanowieniami podjętymi na wiosennym szczycie Rady państwa członkowskie UE do końca 2008 roku powinny opracować konkretne cele redukcji na poziomie krajowym. Strona polska zobowiązała się przedstawić Komisji Europejskiej cel redukcji obciążeń administracyjnych w 2008 roku. Działania promowane przez Priorytet V przyczynią się do osiągnięcia celu, do którego zobowiąże się rząd polski.

Biorąc pod uwagę fakt, iż znaczna ilość aktów prawnych wydawana jest przez organy na szczeblu samorządu terytorialnego, w ramach Priorytetu przewidziano również działania ukierunkowane na wzmocnienie potencjału regulacyjnego tych jednostek. Niemniej jednak w chwili obecnej nie jest możliwe wskazanie konkretnych zobowiązań lub określenie mierzalnych efektów realizacji tego wsparcia. Strona polska zobowiązuje się do przeprowadzenia analizy potrzeb w tym obszarze oraz do poinformowania Komisji Europejskiej wraz z drugim raportem rocznym z realizacji Programu o kwestii określenia kwantyfikowalnych efektów wsparcia.

Kolejnym kluczowym celem w ramach Priorytetu V jest poprawa jakości usług oraz polityk związanych z rejestracją działalności gospodarczej i funkcjonowaniem przedsiębiorstw. Konieczne jest podjęcie działań w zakresie uproszczenia tych procedur, ze względu na fakt, iż poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej stanowi elementarną przesłankę dla rozwoju przedsiębiorczości w Polsce. Pierwszym krokiem do osiągnięcia zaplanowanego celu, jakim jest skrócenie średniego czasu oczekiwania na rejestrację działalności gospodarczej do 7 dni, jest wdrożenie systemu „jednego okienka” oraz redukcja związanych z rejestracją kosztów administracyjnych. Do poprawy jakości usług na rzecz przedsiębiorców przyczynią się również działania ukierunkowane na usprawnienie sądownictwa gospodarczego i wzmocnienie kompetencji jego pracowników, co w efekcie przełoży się na skrócenie średniego czasu trwania postępowań gospodarczych.

Dostępne analizy wskazują na konieczność wsparcia pewnych kluczowych projektów związanych z reformą administracji publicznej. Pierwszym istotnym działaniem jest przygotowanie administracji do zarządzania finansami w aspekcie zadaniowym oraz wdrożenie budżetowania zadaniowego w jednostkach administracji publicznej. Realizacja tego działania będzie bezpośrednią odpowiedzią na wyzwanie zidentyfikowane w Krajowym Programie Reform. Drugim istotnym działaniem będzie usprawnienie zarządzania zasobami ludzkimi w administracji publicznej, w szczególności poprzez opracowanie nowego systemu kształtowania wynagrodzeń we wszystkich jednostkach administracji rządowej, udoskonalenie systemu wartościowania

stanowisk pracy oraz wsparcie dla działów kadr w jednostkach administracji rządowej i samorządowej. Nieodłącznym aspektem wzmocnienia potencjału administracji jest także wyposażenie kadr w kompetencje niezbędne do realizacji zadań przypisanych administracji publicznej, w tym, tych z zakresu wdrażanych reform. Po trzecie Priorytet przyczyni się do poprawy standardów zarządzania w jednostkach administracji. W przypadku jednostek samorządu terytorialnego kluczowe jest wdrożenie rozwiązań przyczyniających się do poprawy jakości i dostępności usług świadczonych przez urzędy. Efektem wprowadzenia tych działań będzie optymalizacja wykorzystania zasobów przez jednostki administracji samorządowej oraz wzrost efektywności obsługi klienta. Ze względu na rosnącą rolę samorządów terytorialnych w kreowaniu warunków rozwoju, niezbędnym jest ukierunkowanie wsparcia także na wzmocnienie ich zdolności strategicznych, co przyczyni się do poprawy jakości długookresowych strategii lub programów rozwojowych. Projekty realizowane w tym zakresie będą poparte szczegółową analizą potrzeb.

Czwartym kluczowym działaniem będzie poprawa sprawności wymiaru sprawiedliwości poprzez organizowanie punktów interesantów w sądach, modernizację systemów zarządzania i szkolenia w dziedzinach kluczowych dla osiągnięcia horyzontalnych celów promowanych przez Priorytet V. Analiza potrzeb w tym zakresie jest poparta przede wszystkim założeniami zawartymi w Planie strategicznym Ministerstwa Sprawiedliwości i CZSW na lata 2007-2010.

Procesom modernizacyjnym mogą towarzyszyć działania powiązane z opracowaniem założeń systemowych i narzędzi informatycznych wspomagających zarządzanie w jednostkach administracji publicznej. Będzie to jednak wsparcie o charakterze towarzyszącym i tym samym będzie ograniczone do działań uzupełniających wdrażane reformy w sektorze publicznym. Główne działania związane z informatyzacją państwa będą finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, zgodnie ze Strategią Informatyzacji Polski do roku 2013.

Niezbędne jest również zapewnienie partnerskiego modelu współpracy administracji oraz partnerów społecznych i organizacji pozarządowych, w szczególności w zakresie ich aktywnego uczestnictwa we procesie realizacji Strategii Lizbońskiej. Odnosi się to do wzmocnienia mechanizmów konsultacyjnych i współpracy z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi w zakresie stanowienia i realizacji polityk publicznych i regulacji prawnych oraz do realizacji zadań publicznych, w tym również do działań związanych ze społecznym nadzorem nad instytucjami publicznymi. Z uwagi na brak odpowiednich narzędzi do badania efektywności konsultacji społecznych, konieczne jest przeprowadzenie analiz, potrzebnych dla diagnozy sytuacji. W oparciu o nią, w kolejnych latach realizacji programu zaplanowane zostaną działania przyczyniające się do osiągnięcia konkretnych rezultatów w tym zakresie. Wytyczone cele znajdą swoje odzwierciedlenie w jednym z Raportów Rocznych przekazywanych do Komisji.

Jednocześnie konieczne jest równoległe wspieranie potencjału organizacji trzeciego sektora tak, aby w sposób efektywny i profesjonalny uczestniczyły w różnych formach współpracy z sektorem publicznym. Wsparcie takie powinno być realizowane przez rozbudowę sieci instytucji obsługi sektora pozarządowego, które na poziomie regionalnym i lokalnym świadczyć będą wsparcie o charakterze doradczo – szkoleniowym dla organizacji pozarządowych. Efektem będzie przede wszystkim wzmocnienie zasobów ludzkich organizacji i, tym samym, skuteczniejszej realizacji zleconych zadań publicznych. Równie istotnym dla realizacji Strategii Lizbońskiej elementem, powiązany ze wsparciem dla wymiaru sprawiedliwości, jest zwiększanie dostępności i poprawa jakości usług bezpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego. Organizacje trzeciego sektora odgrywają w tym procesie kluczową rolę, zwłaszcza na szczeblu lokalnym. W odniesieniu do wzmocnienia potencjału partnerów społecznych (organizacji pracodawców i związków zawodowych) wsparcie skierowane zostanie przede wszystkim do mających charakter konfederacji, reprezentatywnych organizacji partnerów społecznych, które uczestniczą w różnych formach dialogu społecznego, w tym dialogu na szczeblu europejskim. Objęte zostaną działaniami mającymi na celu wzmocnienie ich potencjału tak, aby w sposób skuteczny pełniły one rolę reprezentatywnych rzeczników interesów pracowników i pracodawców w ramach dialogu z administracją publiczną. Podnoszenie jakości dialogu społecznego wymaga bowiem istotnego wzmocnienia potencjału organizacji partnerskich oraz konsekwentnego budowania ich kompetencji.

Priorytet V przyczyni się w znacznej mierze do podniesienia kompetencji kadr administracji publicznej. Oferta szkoleniowa jaka powstanie w ramach Priorytetu będzie wynikiem szczegółowej analizy i będzie ona odpowiedzią na potrzeby wynikające z wytyczonych celów w Priorytecie V.

Cel szczegółowy 1: Poprawa zdolności regulacyjnych administracji publicznej

Oczekiwane efekty:

Uproszczenie krajowych aktów prawnych

Usprawnienie systemu wdrażania dyrektyw UE

Optymalizacja systemu oceny skutków regulacji

Wdrożenie systemu pomiaru kosztów administracyjnych

Usprawnienie procesu stanowienia prawa miejscowego oraz aktów administracyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego

Wskaźniki produktu:

1. Liczba pracowników administracji publicznej, którzy ukończyli udział w projektach w ramach Priorytetu w podziale na:
 - administrację rządową
 - administrację samorządową
2. Liczba propozycji uproszczeń ustaw najistotniejszych w kontekście prowadzenia działalności gospodarczej.

Wskaźniki rezultatu:

1. Stopień wdrożenia Programu Reformy Regulacji (% wdrożenia wg etapów)
2. Liczba wprowadzonych w życie uproszczeń ustaw najistotniejszych w kontekście prowadzenia działalności gospodarczej.

Cel szczegółowy 1 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Doskonalenie funkcjonowania systemu oceny skutków regulacji m.in. poprzez udoskonalanie metodologii, wsparcie dla reorganizacji struktury poszczególnych resortów, wyposażenie sieci ekspertów w resortach w niezbędne kompetencje
- Realizację programów ukierunkowanych na upraszczanie krajowych aktów prawnych obejmujących identyfikację niespójnych przepisów, opracowanie programów uproszczeń, monitorowanie ich realizacji
- Doskonalenie technik i metod legislacyjnych w administracji rządowej, w szczególności poprzez szkolenia i zwiększenie dostępu do aplikacji legislacyjnej
- Opracowanie i wdrożenie systemu monitoringu prac legislacyjnych Rady Ministrów/poszczególnych resortów
- Wzmacnianie zdolności jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stanowienia aktów prawa miejscowego oraz aktów administracyjnych
- Opracowanie i wdrożenie systemu umożliwiającego efektywną transpozycję dyrektyw UE, w szczególności środowiskowych i związanych ze Wspólnym Rynkiem
- Wdrożenie systemu przepływu informacji z Komisją Europejską na temat transpozycji dyrektyw
- Wyposażenie kadr administracji publicznej w niezbędne kompetencje z zakresu wdrażanych reform.

Cel szczegółowy 2: Poprawa jakości usług oraz polityk związanych z rejestracją działalności gospodarczej i funkcjonowaniem przedsiębiorstw

Oczekiwane efekty:

2.1. Skrócenie średniego czasu oczekiwania na rejestrację działalności gospodarczej z 31 do 7 dni

2.2. Redukcja obciążeń administracyjnych przy zakładaniu działalności gospodarczej o 25%

2.3. Skrócenie o 20% średniego czasu trwania postępowania w sprawach gospodarczych²⁶

Wskaźnik produktu:

1. Liczba pracowników, którzy ukończyli udział w projektach w ramach Priorytetu w podziale na:
 - pracowników administracji publicznej
 - pracowników wymiaru sprawiedliwości

Wskaźniki rezultatu:

1. Średnia liczba dni potrzebnych na rejestrację działalności gospodarczej
2. Średnie koszty administracyjne związane z założeniem działalności gospodarczej
3. Średni czas trwania postępowania w sprawach gospodarczych

Cel szczegółowy 2 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Wsparcie dla wdrożenia systemu „jednego okienka”, m.in. poprzez wprowadzenie i upowszechnianie jednolitych standardów obsługi i zarządzania, wsparcie reorganizacji urzędów
- Uproszczenie procedur administracyjnych dotyczących zakładania działalności gospodarczej
- Wsparcie dla administracji podatkowej w zakresie poprawy jakości oraz dostępności świadczonych przez nią usług,
- Opracowanie i wdrożenie systemów diagnozowania, pomiaru i eliminacji obciążeń regulacyjnych, zwłaszcza obciążeń administracyjnych w obszarze prawa gospodarczego
- Wyposażenie w niezbędne kompetencje kadry wymiaru sprawiedliwości zajmujące się postępowaniami w sprawach gospodarczych
- Promowanie i upowszechnianie informacji na temat alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji, arbitrażu, sądownictwa polubownego

Cel szczegółowy 3: Modernizacja procesów zarządzania w administracji publicznej i wymiarze sprawiedliwości

Oczekiwane efekty:

3.1 Modernizacja zarządzania finansowego: wdrożenie systemu wieloletniego planowania budżetowego w ujęciu zadaniowym u wszystkich dysponentów środków budżetowych

3.2 Usprawnienie zarządzania zasobami ludzkimi: wdrożenie nowego systemu kształtowania wynagrodzeń we wszystkich jednostkach administracji rządowej

3.3 Objęcie 65% administracji rządowej (w tym 100% ministerstw i urzędów centralnych oraz 100% urzędów wojewódzkich), 75% urzędów marszałkowskich, 60% urzędów na szczeblu powiatu i gminy działaniami w zakresie poprawy standardów zarządzania wewnątrz tych jednostek.

3.4 Zmniejszenie o 20% liczby spraw rozpatrywanych przez sądy w terminie powyżej 12 miesięcy poprzez poprawę procesów zarządzania w wymiarze sprawiedliwości.

²⁶ W celu zbliżenia tego założenia do założeń określonych w Krajowym Programie Reform, wartość liczbowa celu może być zrewidowana w ramach przeglądu średniookresowego programu.

Wskaźniki produktu:

1. Odsetek dysponentów środków budżetowych państwa, którzy byli objęci wsparciem w zakresie przygotowania i wdrożenia wieloletniego planowania budżetowego w ujęciu zadaniowym
2. Liczba instytucji administracji publicznej, które były objęte wsparciem w zakresie poprawy standardów zarządzania w podziale na:
 - urzędy administracji rządowej, w tym:
 - ministerstwa i urzędy centralne,
 - urzędy wojewódzkie,
 - urzędy marszałkowskie,
 - urzędy powiatowe,
 - urzędy gmin
3. Liczba utworzonych dzięki wsparciu z EFS punktów obsługi interesantów w sądach,
4. Liczba pracowników wymiaru sprawiedliwości, którzy ukończyli udział w projektach w ramach Priorytetu.

Wskaźniki rezultatu:

1. Stopień realizacji planu wdrażania wieloletniego planowania budżetowego w ujęciu zadaniowym
2. Odsetek instytucji administracji publicznej, które były objęte wsparciem w zakresie poprawy standardów zarządzania w podziale na:
 - urzędy administracji rządowej, w tym:
 - ministerstwa i urzędy centralne,
 - urzędy wojewódzkie,
 - urzędy marszałkowskie,
 - urzędy powiatowe,
 - urzędy gmin
3. Odsetek spraw rozpatrywanych przez sądy w terminie powyżej 12 miesięcy

Cel szczegółowy 3 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Zdiagnozowanie, m.in. poprzez analizy i ekspertyzy, kondycji administracji publicznej w kluczowych aspektach jej funkcjonowania,
- Przegląd aktów prawnych regulujących funkcjonowanie finansów publicznych,
- Doskonalenie metodologii i umiejętności w zakresie przygotowywania wieloletniego planowania budżetowego oraz planowania strategicznego,
- Wdrożenie systemu planowania wieloletniego w obszarze zarządzania finansowego i zarządzania przez cele,
- Opracowanie i wdrożenie systemu ewaluacji zadań publicznych opartego na wskaźnikach,
- Wzmacnianie zdolności w zakresie opracowywania i wdrażania polityk, strategii i programów (od etapu projektowania po ewaluację), w szczególności tych o zasięgu regionalnym i lokalnym opracowywanych przez jednostki samorządu terytorialnego,

- Wzmocnienie komórek w urzędach odpowiedzialnych za monitorowanie i ewaluację polityk i strategii, w szczególności w urzędach na szczeblu regionalnym i lokalnym,
- Usprawnienie i zintensyfikowanie mechanizmów współpracy między jednostkami administracji publicznej, zarówno w wymiarze horyzontalnym (pomiędzy poszczególnymi ministerstwami) oraz wertykalnym (między administracją rządową a jednostkami samorządu terytorialnego),
- Wdrażanie usprawnień zarządczych w urzędach administracji rządowej i samorządowej na poziomie całej organizacji, w tym w zakresie zarządzania jakością, jak również w wybranych aspektach funkcjonowania organizacji, np. komunikacja wewnętrzna, zarządzanie ryzykiem,
- Podnoszenie jakości usług publicznych świadczonych przez urzędy jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności poprzez upowszechnianie standardów obsługi klienta, tworzenie biur obsługi klienta,
- Opracowanie założeń systemowych i narzędzi informatycznych wspomagających zarządzanie w administracji publicznej,
- Opracowanie założeń zmiany i wdrażanie systemu kształtowania wynagrodzeń w administracji rządowej oraz wartościowanie stanowisk pracy w administracji rządowej,
- Wzmacnianie komórek kadrowo – szkoleniowych w urzędach administracji rządowej i samorządowej,
- Podnoszenie kwalifikacji kadr zatrudnionych w urzędach administracji publicznej i służbach publicznych, w szczególności poprzez badanie potrzeb szkoleniowych, wyposażenie kadr administracji publicznej w niezbędne kompetencje, w tym, te z zakresu wdrażanych usprawnień,²⁷
- Opracowanie standardów kompetencyjnych dla pracowników urzędów jednostek samorządu terytorialnego,
- Zwiększanie poziomu kultury etycznej pracowników instytucji publicznych poprzez pomoc doradczą i promocję postaw etycznych.
- Podnoszenie jakości oraz zwiększanie dostępności usług publicznych świadczonych przez wymiar sprawiedliwości w szczególności poprzez rozwój sieci punktów obsługi interesantów, usprawnienie organizacji i funkcjonowania sądów, poprawę obsługi techniczno – administracyjnej w sądach.

Cel szczegółowy 4: Budowa potencjału partnerów społecznych i organizacji pozarządowych ukierunkowana na wzmocnienie ich aktywnego uczestnictwa w procesie realizacji Strategii Lizbońskiej²⁸

Oczekiwane efekty:

- 4.1** Wzrost efektywności mechanizmów konsultacyjnych i współpracy z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi w zakresie stanowienia i realizacji polityk publicznych i regulacji prawnych.
- 4.2** Zwiększenie do 15% odsetka organizacji pozarządowych korzystających z sieci wsparcia, umacniającej ich zdolności do realizacji zadań publicznych.
- 4.3** Wzrost o 250% liczby powiatów objętych bezpłatnym poradnictwem prawnym i obywatelskim.

²⁷ Oferta szkoleniowa jaka powstanie w wyniku analizy będzie odpowiadać na potrzeby osiągnięcia celów Priorytetu

²⁸ Działania ukierunkowane na wzmocnienie potencjału partnerów społecznych oraz organizacji pozarządowych mają charakter horyzontalny i są powiązane z obszarami wsparcia przewidzianymi w ramach pozostałych trzech celów szczegółowych Priorytetu V. Wsparcie dla partnerów oraz organizacji pozarządowych wiąże się z rolą tych podmiotów w procesie wspierania modernizacji struktur państwa i przede wszystkim przyczyni się do zwiększenia ich uczestnictwa w procesie realizacji niezbędnych reform, optymalizacji procesu stanowienia prawa oraz wdrażania zasady dobrego rządzenia.

4.4 Wsparcie 100 % reprezentatywnych²⁹ organizacji partnerów społecznych w zakresie budowania ich potencjału.

Wskaźniki produktu:

1. Liczba osób, które ukończyły udział w projekcie w ramach Priorytetu, w tym:
 - liczba przedstawicieli organizacji pozarządowych,
 - liczba przedstawicieli partnerów społecznych.
2. Liczba instytucji działających na rzecz organizacji pozarządowych, które były objęte wsparciem
3. Liczba powiatów, na terenie których wdrożono programy z zakresu bezpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego które były objęte bezpłatnym poradnictwem prawnym i obywatelskim
4. Liczba reprezentatywnych organizacji partnerów społecznych, które były objęte wsparciem w zakresie budowania ich potencjału

Wskaźniki rezultatu:

1. Odsetek jednostek administracji publicznej, które konsultowały i tworzyły akty normatywne z organizacjami pozarządowymi i partnerami społecznymi przy udziale organizacji pozarządowych i partnerów społecznych w podziale na:
 - urzędy gmin
 - starostwa powiatowe
 - urzędy marszałkowskie
 - urzędy wojewódzkie
 - ministerstwa
 - urzędy centralne
2. Odsetek organizacji pozarządowych korzystających z sieci wsparcia
3. Odsetek powiatów, na terenie których funkcjonuje bezpłatne poradnictwo prawne i obywatelskie.

Cel szczegółowy 4 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Studia, analizy, ekspertyzy na temat dialogu społecznego i obywatelskiego, ich kondycji, perspektyw i barier w rozwoju oraz potrzeb uczestników dialogu,
- Monitorowanie i ewaluacja współpracy pomiędzy administracją publiczną, instytucjami dialogu społecznego i obywatelskiego,
- Promowanie i upowszechnianie współpracy administracji publicznej z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi, m.in. poprzez promocję dobrych praktyk, przygotowanie i realizację kampanii informacyjnych,
- Wzmocnienie szeroko rozumianych konsultacji społecznych, dotyczących regulacji prawnych i uzgadniania polityk publicznych, w tym konsultacji dokonywanych drogą elektroniczną,
- Upowszechnianie współpracy w zakresie uzgadniania polityk publicznych pomiędzy administracją publiczną i partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi,

²⁹ Reprezentatywnych w rozumieniu Ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz. U. Nr 100 poz. 1080).

- Wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy administracji publicznej z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi,
- Tworzenie regionalnych i lokalnych centrów informacji i wspomagania organizacji pozarządowych oraz wsparcie działalności nowoutworzonych oraz już istniejących centrów w zakresie pomocy doradczo-szkoleniowej dla organizacji pozarządowych,
- Tworzenie i wdrażanie programów z zakresu społecznego nadzoru nad działalnością sektora publicznego,
- Tworzenie i wspieranie porozumień (sieci) partnerów społecznych i organizacji pozarządowych o charakterze terytorialnym oraz branżowym,
- Tworzenie i wdrażanie programów z zakresu poradnictwa prawnego i obywatelskiego
- Wypracowanie i upowszechnianie standardów działania trzeciego sektora, zapewniających wysoką jakość realizacji zadań publicznych oraz uzgadniania polityk publicznych we współpracy z administracją publiczną,
- Rozwój krajowych i regionalnych instytucji dialogu społecznego m.in. poprzez wzmocnienie ich zaplecza administracyjnego i eksperckiego, usprawnienie funkcjonowania systemów informacyjnych,
- Tworzenie i wdrażanie programów ukierunkowanych na rozwój dialogu społecznego,
- Usprawnienie funkcjonowania organizacji partnerów społecznych m.in. poprzez tworzenie programów rozwoju organizacji, poprawę efektywności procesów zarządczych i komunikacyjnych, tworzenie i wdrażanie programów podnoszących kwalifikacje eksperckie,
- Wsparcie udziału partnerów społecznych w pracach europejskich struktur dialogu społecznego,
- Wzmocnienie kompetencji kadr administracji publicznej z zakresu współpracy z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi.

Budżet Priorytetu V

Priorytet V	Łącznie	EFS	Priorytet/ogółem (EFS w %)	Środki krajowe
Dobre rządzenie	610 854 094 EUR	519 225 980 EUR	5,4	91 628 114 EUR

4.6. Priorytet VI: Rynek pracy otwarty dla wszystkich

Uzasadnienie realizacji Priorytetu:

Aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych i biernych zawodowo stanowi podstawowe wyzwanie dla polityki zatrudnieniowej państwa, szczególnie w kontekście dokonujących się przemian społecznych, gospodarczych i demograficznych, które wpływają na strukturę rynku pracy. Jednocześnie, ze względu na terytorialne zróżnicowanie poziomu bezrobocia, a także lepszą możliwość rozpoznania specyficznych problemów występujących w wymiarze lokalnym i regionalnym, pomoc kierowana do osób bezrobotnych i biernych zawodowo będzie realizowana przede wszystkim na poziomie regionu, przy jednoczesnej współpracy i zaangażowaniu szerokiego grona podmiotów działających na rzecz aktywizacji zawodowej w skali regionalnej.

Wsparcie w ramach Priorytetu będzie koncentrowało się przede wszystkim na wybranych grupach docelowych, które doświadczają największych trudności związanych z wejściem i utrzymaniem się na rynku pracy. Grupy te obejmują m.in. osoby młode (do dwudziestego piątego roku życia), które nie posiadają doświadczeń zawodowych oraz kwalifikacji koniecznych do znalezienia zatrudnienia, kobiet (w tym zwłaszcza matek samotnie wychowujących dzieci), osób starszych (po pięćdziesiątym roku życia), mających trudności z dostosowaniem się do wymogów modernizującej się gospodarki, a także osób niepełnosprawnych, poszukujących zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Ponadto, wsparcie w ramach Priorytetu będzie adresowane do osób długotrwale bezrobotnych, których reintegracja z rynkiem pracy jest z reguły najbardziej czasochłonna i wymaga zastosowania różnorodnych instrumentów aktywizacyjnych.

Istotnym problemem polskiego rynku pracy jest również występowanie bezrobocia ukrytego, które w największym stopniu dotyka mieszkańców obszarów wiejskich, w tym zwłaszcza miejscowości popegeerowskich. Konieczne jest zatem tworzenie warunków dla zatrudnienia w sektorze pozarolniczym, a także dostarczenie zachęt dla poszukiwania pracy poza rolnictwem.

W ramach Priorytetu duży nacisk zostanie położony na podnoszenie jakości usług świadczonych na rzecz osób bezrobotnych i biernych zawodowo, w tym zwłaszcza na wczesną identyfikację potrzeb klientów instytucji rynku pracy oraz diagnozowanie możliwości ich rozwoju zawodowego, a także na zwiększenie dostępności usług pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego, które odgrywają kluczową rolę w początkowym okresie pozostawania bez zatrudnienia. Ważnym elementem wsparcia w ramach Priorytetu będzie również tworzenie warunków sprzyjających podnoszeniu zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych, obejmujące m.in. działania na rzecz dalszego doskonalenia, bądź zmiany kwalifikacji zawodowych w formie szkoleń, kursów i praktyk oraz możliwości zdobycia doświadczeń zawodowych w miejscu pracy. Pomoc będzie koncentrowała się również na rozwoju przedsiębiorczości i samozatrudnienia, obejmując m.in. doradztwo, szkolenia oraz usługi finansowo – prawne adresowane do osób pragnących rozpocząć własną działalność gospodarczą.

Skuteczność realizacji powyższych zadań uzależniona jest w dużym stopniu od zapewnienia odpowiednich warunków organizacyjnych i instytucjonalnych, poprzez udzielenie wsparcia publicznym i niepublicznym podmiotom świadczącym usługi na rzecz aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, powiązanego ściśle ze specyfiką realizowanych przez nie zadań. W odróżnieniu od działań podejmowanych na poziomie centralnym, wsparcie kierowane do instytucji rynku pracy w regionie będzie koncentrowało się przede wszystkim na podnoszeniu kwalifikacji pracowników w systemie pozaszkolnym (poprzez kursy, doradztwo i szkolenia) i będzie ono bezpośrednio powiązane z zakresem i specyfiką realizowanych zadań. Ponadto, w celu zwiększenia dostępu do usług pośrednictwa pracy oraz doradztwa zawodowego, możliwe będzie wsparcie na rzecz zatrudnienia kluczowego personelu, realizującego działania skierowane do osób bezrobotnych na poziomie regionalnym.

Cel szczegółowy 1: Zwiększenie zasięgu oddziaływania Aktywnej Polityki Rynku Pracy

Oczekiwane efekty:

- 1.1. Objęcie wsparciem 45% zarejestrowanych osób bezrobotnych i poszukujących pracy.
- 1.2. Objęcie 100% kluczowych pracowników PSZ szkoleniami realizowanymi w systemie pozaszkolnym, istotnymi z punktu widzenia regionalnego rynku pracy.

Wskaźniki produktu:

1. Liczba osób, które zakończyły udział w projektach realizowanych w ramach Priorytetu (ogółem/k/m), w tym:
 - liczba osób, które były objęte Indywidualnym Planem Działania (ogółem/k/m),
2. Liczba osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej (ogółem/k/m),
3. Liczba kluczowych pracowników PSZ, którzy zakończyli udział w szkoleniach realizowanych w systemie pozaszkolnym, istotnych z punktu widzenia regionalnego rynku pracy (ogółem/k/m).

Wskaźniki rezultatu:

1. Wskaźnik aktywizacji – stosunek liczby osób, które rozpoczęły udział w formie aktywizacji do liczby osób, które w tym samym okresie czasu zarejestrowały się jako bezrobotne (ogółem/k/m),
2. Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach (ogółem/k/m), w tym:
 - udział osób, które podjęły samozatrudnienie (ogółem/k/m),
3. Odsetek kluczowych pracowników PSZ, którzy zakończyli udział w szkoleniach realizowanych w systemie pozaszkolnym, istotnych z punktu widzenia regionalnego rynku pracy (ogółem/k/m),
4. Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej.

Cel szczegółowy 1 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Upowszechnianie pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego na poziomie regionalnym, w tym m.in. poprzez zwiększanie dostępu do świadczonych usług oraz zastosowanie nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych
- Rozwój instrumentów ukierunkowanych na wczesną identyfikację indywidualnych potrzeb osób bezrobotnych i poszukujących pracy oraz planowanie rozwoju zawodowego (w tym m.in. poprzez zwiększanie zastosowania Indywidualnych Planów Działania oraz rozwój narzędzi ułatwiających diagnozowanie potrzeb szkoleniowych osób bezrobotnych).
- Poprawę dostępu do informacji o usługach świadczonych przez instytucje rynku pracy na poziomie regionalnym
- Wsparcie instytucji i organizacji działających na rzecz aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych i poszukujących pracy w regionie, ściśle powiązane z potrzebami oraz specyfiką realizowanych projektów, obejmujące m.in. instruktaż, doradztwo i szkolenia realizowane w formach pozaszkolnych

- Tworzenie i rozwój systemu monitorowania i prognozowania sytuacji na regionalnym rynku pracy (w tym m.in. wspieranie tworzenia i rozwoju regionalnych obserwatoriów rynku pracy, a także prowadzenie badań i analiz dotyczących popytu i podaży pracy w regionie).

Cel szczegółowy 2: Zwiększenie poziomu zatrudnienia wśród osób młodych

Oczekiwane efekty:

2.1 Objęcie wszystkich młodych bezrobotnych (15-24 lata) pomocą w ramach Aktywnych Polityk Rynku Pracy w okresie do 100 dni od dnia zarejestrowania do 2010 roku.

Wskaźniki produktu:

1. Liczba osób w wieku 15-24 lata, które zakończyły udział w projekcie (ogółem/k/m), w tym:
 - osoby z terenów wiejskich (ogółem/k/m);
2. Liczba osób w wieku 15-24 lata, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej (ogółem/k/m).

Wskaźniki rezultatu:

1. % osób bezrobotnych, które otrzymały wsparcie w ramach Priorytetu w okresie pierwszych 100 dni od dnia zarejestrowania w urzędzie w pracy w grupie osób młodych (15-24 lata) (ogółem/k/m),
2. Wskaźnik aktywizacji – stosunek liczby osób, które rozpoczęły udział w formie aktywizacji do liczby osób, które w tym samym okresie czasu zarejestrowały się jako bezrobotne w grupie osób młodych (15-24 lata), (ogółem/k/m),
3. Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy w wieku 15-24 lata, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach (ogółem/k/m), w tym:
 - udział osób, które podjęły samozatrudnienie (ogółem/k/m),
4. Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej.

Cel szczegółowy 2 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Ułatwianie wejścia na rynek pracy młodym osobom niepozostającym w zatrudnieniu (15-24 lata), poprzez objęcie ich różnorodnymi formami wsparcia oraz programami aktywizacji zawodowej (obejmującymi m.in. pośrednictwo pracy, doradztwo zawodowe, staże, praktyki zawodowe, szkolenia oraz subsydiowanie zatrudnienia),
- Rozwój instrumentów pozwalających na wczesną identyfikację potrzeb młodych osób niepozostających w zatrudnieniu oraz wspierających planowanie rozwoju zawodowego (m.in. szersze zastosowanie Indywidualnych Planów Działania oraz diagnozowanie potrzeb szkoleniowych, zgodnie z potrzebami i specyfiką regionalnego rynku pracy),
- Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości wśród młodzieży, m.in. poprzez udzielenie wsparcia doradczo-szkoleniowego dla osób zakładających działalność gospodarczą oraz przyznawanie środków przeznaczonych na rozwój przedsiębiorczości, w tym również w formie spółdzielczej,

- Tworzenie zachęt dla pracodawców (w tym w szczególności małych i średnich przedsiębiorców) do zatrudniania młodych osób niepozostających w zatrudnieniu, m.in. poprzez rozwój systemu szkoleń dostosowanych ściśle do potrzeb pracodawców oraz upowszechnianie trójstronnych umów szkoleniowych,
- Upowszechnianie elastycznych form zatrudnienia oraz alternatywnych metod organizacji pracy (w tym m.in. telepracy, pracy w niepełnym wymiarze, pracy na wezwanie, samozatrudnienia),
- Wspieranie wolontariatu jako etapu przejściowego prowadzącego do podjęcia zatrudnienia oraz umożliwiającego zdobycie doświadczeń zawodowych.

Cel szczegółowy 3: Zmniejszanie bezrobocia wśród osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy (kobiet, osób długotrwale bezrobotnych, osób niepełnosprawnych, osób bezrobotnych zamieszkujących na obszarach wiejskich)

Oczekiwane efekty:

- 3.1** Objęcie 50% bezrobotnych kobiet instrumentami rynku pracy oraz usługą szkoleniową
- 3.2** Objęcie 50% osób długotrwale bezrobotnych instrumentami rynku pracy oraz usługą szkoleniową
- 3.3** Objęcie 35% bezrobotnych osób niepełnosprawnych instrumentami rynku pracy oraz usługą szkoleniową
- 3.4** Objęcie 50% osób bezrobotnych zamieszkujących na obszarach wiejskich instrumentami rynku pracy oraz usługą szkoleniową

Wskaźniki produktu:

1. Liczba osób, które zakończyły udział w projekcie w tym:
 - a) osoby niepełnosprawne (ogółem/k/m),
 - b) osoby długotrwale bezrobotne (ogółem/k/m),
 - c) osoby z terenów wiejskich (ogółem/k/m).
2. Liczba osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej (ogółem/k/m), w tym:
 - a) osoby niepełnosprawne (ogółem/k/m),
 - b) osoby długotrwale bezrobotne (ogółem/k/m),
 - c) osoby z terenów wiejskich (ogółem/k/m).
3. Liczba projektów wspierających rozwój inicjatyw lokalnych.

Wskaźniki rezultatu:

1. Wskaźnik aktywizacji – stosunek liczby osób, które rozpoczęły udział w formie aktywizacji do liczby osób, które w tym samym okresie czasu zarejestrowały się jako bezrobotne (ogółem/k/m) i grupach:
 - a) osoby niepełnosprawne (ogółem/k/m),
 - b) osoby długotrwale bezrobotne (ogółem/k/m),

- c) osoby z terenów wiejskich (ogółem/k/m).
2. Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach (ogółem/k/m), i w podziale na grupy:
 - a) osoby niepełnosprawne (ogółem/k/m),
 - b) osoby długotrwale bezrobotne (ogółem/k/m),
 - c) osoby z terenów wiejskich (ogółem/k/m).
 3. Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły samozatrudnienie w łącznej liczbie osób, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie (ogółem/k/m),
 4. Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej.

Cel szczegółowy 3 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Ułatwianie wejścia na rynek pracy osobom z grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, niepozostającym w zatrudnieniu, poprzez objęcie ich różnorodnymi formami wsparcia oraz programami aktywizacji zawodowej (obejmującymi m.in. pośrednictwo pracy i doradztwo zawodowe, staże, szkolenia, przygotowanie zawodowe w miejscu pracy oraz subsydiowanie zatrudnienia),
- Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości wśród osób z grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, niepozostających w zatrudnieniu, m.in. poprzez udzielenie wsparcia doradczo-szkoleniowego dla osób zakładających działalność gospodarczą oraz przyznawanie środków przeznaczonych na rozwój przedsiębiorczości, w tym w formie spółdzielczej,
- Zachęcanie pracodawców (w tym w szczególności małych i średnich przedsiębiorców) do zatrudniania osób z grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, niepozostających w zatrudnieniu, m.in. poprzez tworzenie systemu szkoleń dostosowanego ściśle do potrzeb pracodawców oraz upowszechnianie trójstronnych umów szkoleniowych,
- Rozwój instrumentów pozwalających na wczesną identyfikację potrzeb osób z grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, niepozostającym w zatrudnieniu (m.in. poprzez szersze zastosowanie Indywidualnych Planów Działania oraz diagnozowanie potrzeb szkoleniowych, zgodnie z potrzebami i specyfiką regionalnego rynku pracy),
- Upowszechnianie elastycznych form zatrudnienia oraz alternatywnych metod organizacji pracy (w tym m.in. telepracy, pracy w niepełnym wymiarze, pracy na wezwanie, samozatrudnienia),
- Promocję i upowszechnianie rozwiązań na rzecz zwiększania mobilności przestrzennej i zawodowej,
- Zapewnianie wsparcia towarzyszącego (opieka nad dziećmi i osobami zależnymi) dla osób uczestniczącym w programach aktywizacji zawodowej,
- Wsparcie dla rozwoju inicjatyw lokalnych na rzecz podnoszenia poziomu aktywności zawodowej osób niepozostających w zatrudnieniu, przyczyniające się do realizacji strategii rozwoju kapitału ludzkiego na terenach wiejskich.

Cel szczegółowy 4: Zwiększenie poziomu zatrudnienia wśród osób starszych

Oczekiwane efekty:

4.1 Objęcie 40% starszych osób bezrobotnych (50-64 lata) instrumentami rynku pracy oraz usługą szkoleniową

Wskaźniki produktu:

1. Liczba osób w wieku 50-64 lata, które ukończyły udział w projekcie (ogółem/k/m),
2. Liczba osób w wieku 50-64 lata, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej (ogółem/k/m),

Wskaźniki rezultatu:

1. Wskaźnik aktywizacji – stosunek liczby osób, które rozpoczęły udział w formie aktywizacji do liczby osób, które w tym samym okresie czasu zarejestrowały się jako bezrobotne w grupie osób w wieku 50-64 lata (ogółem/k/m);
2. Udział osób w wieku 50-64 lata zarejestrowanych jako bezrobotne i poszukujące pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach (ogółem/k/m), w tym:
 - udział osób, które podjęły samozatrudnienie (ogółem/k/m),
3. Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej.

Cel szczegółowy 4 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Objęcie osób w wieku 50-64 lata roku życia niepozostających w zatrudnieniu różnorodnymi formami wsparcia oraz programami aktywizacji zawodowej (obejmujących m.in. pośrednictwo pracy i doradztwo zawodowe, staże, szkolenia, przygotowanie zawodowe w miejscu pracy oraz subsydiowanie zatrudnienia),
- Rozwój instrumentów ukierunkowanych na podnoszenie oraz aktualizację kompetencji i kwalifikacji zawodowych osób w wieku 50-64 lata, które nie pozostają w zatrudnieniu, zgodnie z potrzebami rynku pracy (m.in. znajomość języków obcych, umiejętność obsługi komputera i urządzeń biurowych),
- Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości wśród osób w wieku 50-64 lata, niepozostających w zatrudnieniu m.in. poprzez udzielenie wsparcia doradczo-szkoleniowego dla osób zakładających działalność gospodarczą oraz przyznawanie środków przeznaczonych na rozwój przedsiębiorczości, w tym w formie spółdzielczej,
- Zachęcanie pracodawców (w tym w szczególności małych i średnich przedsiębiorców) do zatrudniania osób w wieku 50-64 lata, m.in. poprzez tworzenie systemu szkoleń dostosowanego ściśle do potrzeb pracodawców oraz upowszechnianie trójstronnych umów szkoleniowych,
- Promocja mobilności przestrzennej i zawodowej osób w wieku 50-64 lata, niepozostających w zatrudnieniu.

Budżet Priorytetu VI

Priorytet VI	Łącznie	EFS	Priorytet/ogółem (EFS w %)	Środki krajowe
Rynek pracy otwarty dla wszystkich	2 256 929 201 EUR	1 918 389 821 EUR	19,7	338 539 380 EUR

4.7. Priorytet VII: Promocja integracji społecznej

Uzasadnienie realizacji Priorytetu:

Przedstawiona w diagnozie charakterystyka obszaru integracji społecznej w Polsce, wskazuje, że ryzyko wykluczenia i sfera ubóstwa dotyczy przede wszystkim rodzin, których członkowie wywodzą się z grup znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy i borykają z problemem bezrobocia. Dlatego też niezbędne są działania ukierunkowane przede wszystkim na zwiększenie szans w znalezieniu zatrudnienia przez wspomniane grupy, wyrównywanie deficytów wynikających z braku dostępu do określonych dóbr i usług, braku posiadanych kwalifikacji, czy też z innych czynników powodujących ograniczenie szans określonych grup społecznych na równoprawny z większością społeczeństwa udział w życiu rodzinnym, społecznym i zawodowym.

Ważnym elementem wsparcia w ramach Priorytetu będzie eliminowanie różnego rodzaju barier (organizacyjnych, prawnych czy psychologicznych) na jakie napotykać osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, borykające się z problemem dyskryminacji na rynku pracy. Problem ten dotyczy przede wszystkim osób niepełnosprawnych, długotrwale bezrobotnych, czy opuszczających placówki wychowawcze i penitencjarne oraz kobiet, postrzeganych w sposób stereotypowy przez pracodawców i otoczenie społeczne jako pracownicy mniej dyspozycyjni oraz mobilni zawodowo. Ponieważ niektóre grupy zagrożone wykluczeniem społecznym mogą być wspierane zarówno przez instytucje pomocy społecznej jak również przez publiczne służby zatrudnienia, przyjęto założenie, że osoby które korzystają z usług systemu pomocy społecznej będą otrzymywały wsparcie za jego pośrednictwem, natomiast pomoc w readaptacji zawodowej i dostępie do rynku pracy wobec tych osób, które nie są klientami pomocy społecznej świadczyć będą instytucje rynku pracy. Istotne jest również tworzenie warunków sprzyjających rozwojowi adaptacyjnych form zatrudnienia, w tym w sektorze ekonomii społecznej, która łącząc cele społeczne z ekonomicznymi stanowi skuteczny instrument aktywizacji osób doświadczających trudności związanych z wejściem i utrzymaniem się na rynku pracy. W tym kontekście kluczowe znaczenie ma wspieranie przedsiębiorczości społecznej i podmiotów działających na rzecz jej rozwoju, m.in. poprzez doradztwo, szkolenia oraz usługi finansowo – legislacyjne. Wsparcie w ramach Priorytetu będzie zatem przeznaczone nie tylko dla podmiotów ekonomii społecznej ale również dla instytucji powołanych do jej wspierania, które poprzez dostarczanie niezbędnej wiedzy i doświadczenia w zakresie zasad prowadzenia działalności gospodarczej, zarządzania zasobami ludzkimi czy stosowania przepisów prawnych, umożliwiają rozwój i funkcjonowanie gospodarki społecznej.

Ponadto, szczególny nacisk w ramach Priorytetu zostanie położony na realizację wsparcia na rzecz mieszkańców obszarów wiejskich, gdzie poziom rozwoju społeczno-gospodarczego jest znacznie niższy niż w ośrodkach zurbanizowanych w wyniku czego występują liczne bariery nie tylko w dostępie do infrastruktury, lecz również możliwościach podnoszenia kwalifikacji czy korzystania z usług społecznych. W związku z tym, poprzez system małych grantów finansowych wspierane będą inicjatywy ukierunkowane na podnoszenie zdolności do zatrudnienia, zwiększenie mobilności i aktywności społecznej mieszkańców i rozwój lokalnych inicjatyw na obszarach wiejskich, w celu zmniejszenia różnicowań pomiędzy tymi obszarami a ośrodkami miejskimi.

Istotnym czynnikiem, wzmacniającym budowę otoczenia sprzyjającego aktywności zawodowej jest również upowszechnianie dialogu społecznego, partnerstwa lokalnego oraz współpracy na rzecz rozwoju zasobów ludzkich na poziomie regionalnym i lokalnym m.in. poprzez budowanie relacji partnerskich w procesie programowania, realizacji i oceny lokalnych strategii polityki społecznej.

W celu zapewnienia właściwych warunków dla realizacji przez instytucje pomocy i integracji społecznej zadań z zakresu aktywnej integracji, niezbędne jest stworzenie - również na poziomie regionalnym - możliwości podnoszenia kwalifikacji ich kadr i potencjału organizacyjnego powiązanego ściśle ze specyfiką realizowanych przez nie zadań, głównie poprzez szkolenia i kursy realizowane w formach pozaszkolnych oraz upowszechnianie pracy socjalnej i aktywnej integracji w środowiskach lokalnych.

Cel szczegółowy 1: Poprawa dostępu do rynku pracy osób zagrożonych wykluczeniem społecznym

Oczekiwane efekty:

1. Objęcie 15% klientów instytucji pomocy społecznej (którzy jednocześnie: są w wieku aktywności zawodowej, nie pracują i korzystają z pomocy społecznej) działaniami aktywnej integracji
2. Objęcie 10% klientów instytucji pomocy społecznej (w wieku aktywności zawodowej) kontraktami socjalnymi
3. Objęcie 100% pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej (bezpośrednio zajmujących się aktywną integracją) szkoleniami i innymi formami podnoszenia kwalifikacji w systemie pozaszkolnym

Wskaźniki produktu:

1. Liczba klientów instytucji pomocy społecznej, którzy zakończyli udział w projektach dotyczących aktywnej integracji, w tym osoby z obszarów wiejskich (ogółem/k/m),
2. Liczba klientów instytucji pomocy społecznej objętych kontraktami socjalnymi w ramach realizowanych projektów (ogółem/k/m),
3. Liczba pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej bezpośrednio zajmujących się aktywną integracją, którzy w wyniku wsparcia z EFS podnieśli swoje kwalifikacje w systemie pozaszkolnym (ogółem/k/m),
4. Liczba projektów wspierających rozwój inicjatyw na rzecz aktywizacji i integracji społeczności lokalnych.

Wskaźniki rezultatu:

1. Odsetek klientów instytucji pomocy społecznej, którzy zostali objęci kontraktami socjalnymi (ogółem/k/m),
2. Wskaźnik efektywności – odsetek beneficjentów, którzy podjęli pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które wzięły udział w projektach (ogółem/k/m),
3. Odsetek klientów instytucji pomocy społecznej będących w wieku aktywności zawodowej i niepracujących, którzy w ramach Priorytetu zostali objęci działaniami aktywnej integracji (ogółem/k/m),
4. Odsetek pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej bezpośrednio zajmujących się aktywną integracją, którzy podnieśli swoje kwalifikacje w systemie pozaszkolnym (ogółem/k/m).

Cel szczegółowy 1 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Rozwój form zatrudnienia, aktywizacji zawodowej i miejsc pracy dla osób z dysfunkcjami utrudniającymi integrację (w tym alternatywne formy zatrudnienia),
- Zapewnienie dostępu do działań aktywnej integracji, poprzez szersze zastosowanie kontraktów socjalnych oraz wdrażanie instrumentów i programów aktywizacji społeczno – zawodowej (w szczególności dla długotrwale bezrobotnych i niepełnosprawnych),
- Upowszechnianie form aktywnej integracji i pracy socjalnej,

- Wsparcie i promocję wolontariatu jako formy integracji osób z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- Wspieranie działań innowacyjnych zorientowanych na poszukiwanie nowych form i metod zapobiegania wykluczeniu społecznemu,
- Rozwój i zwiększenie dostępności wysokiej jakości usług społecznych, umożliwiających zwiększenie szans na rynku pracy (w szczególności dla osób niepełnosprawnych), jak również usług opiekuńczych umożliwiających pogodzenie życia zawodowego z rodzinnym
- Wsparcie dla rozwoju inicjatyw na rzecz aktywizacji i integracji społeczności lokalnych, przyczyniające się do realizacji strategii rozwoju kapitału ludzkiego na terenach wiejskich,
- Wzmacnianie i rozwój instytucji pomocy i integracji społecznej (m.in. poprzez upowszechnianie aktywnej integracji i pracy socjalnej, szkolenia, doradztwo, rozwój współpracy).

Cel szczegółowy 2: Wzmocnienie i poszerzenie zakresu działań sektora ekonomii społecznej

Oczekiwane efekty:

1. Zapewnienie funkcjonowania instytucji wspierających ekonomię społeczną (przynajmniej dwie w każdym województwie)
2. 30% przychodów własnych jednostek ekonomii społecznej w ogólnej wartości ich przychodów

Wskaźniki produktu:

1. Liczba instytucji wspierających ekonomię społeczną, które otrzymały wsparcie w ramach Priorytetu,
2. Liczba inicjatyw z zakresu ekonomii społecznej wspartych z EFS,
3. Liczba osób, które otrzymały wsparcie w ramach instytucji ekonomii społecznej (ogółem/k/m).

Wskaźniki rezultatu:

1. Liczba miejsc pracy utworzonych w sektorze ekonomii społecznej przy wsparciu EFS.
2. Udział przychodów własnych jednostek ekonomii społecznej w ogólnej wartości ich przychodów.

Cel szczegółowy 2 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Wsparcie dla tworzenia i działalności podmiotów aktywizujących osoby zagrożone wykluczeniem społecznym,
- Dostarczanie finansowego i organizacyjnego wsparcia dla podmiotów i instytucji zamierzających utworzyć jednostkę ekonomii społecznej, oraz wspieranie instytucji oferujących pomoc jednostkom ekonomii społecznej
- Wsparcie inicjatyw samoorganizacji i samopomocy wśród osób biernych zawodowo i wykluczonych społecznie, w celu ich reintegracji z rynkiem pracy,
- Promowanie i wspieranie zatrudnienia w sektorze ekonomii społecznej.

Budżet Priorytetu VII

Priorytet VII	Łącznie	EFS	Priorytet/ogółem (EFS w %)	Środki krajowe
Promocja integracji społecznej	1 552 906 053 EUR	1 319 970 145 EUR	13,5	232 935 908 EUR

4.8. Priorytet VIII: Regionalne kadry gospodarki

Uzasadnienie realizacji Priorytetu:

Zmiany organizacyjne, w tym prowadzenie procesów restrukturyzacyjnych, niosą ze sobą ryzyko redukcji zatrudnienia. W celu przeciwdziałania wzrostowi bezrobocia wywołanego procesami adaptacyjnymi i modernizacyjnymi, należy w zarządzaniu tymi procesami wspomóc zarówno przedsiębiorstwa, samorząd lokalny, instytucje rynku pracy, jak i samych pracowników. Podczas gdy natężenie procesów restrukturyzacyjnych jest zróżnicowane regionalnie, zarządzanie zmianą gospodarczą dotyczy w równym stopniu wszystkich przedsiębiorstw. Dlatego też zwiększenie kompetencji kadr przedsiębiorstw w zarządzaniu zmianami organizacyjnymi oraz przechodzenia przez procesy zmian poprzez rozwój zasobów ludzkich jest kluczowym wyzwaniem dla zapewnienia trwałego i stabilnego rozwoju gospodarczego regionów. Szczególnej uwagi i wyraźnego wsparcia wymagają w tym kontekście, po pierwsze, działania zmierzające do zawiązywania i aktywnego funkcjonowania partnerstw lokalnych, które mają na celu lepsze prognozowanie zmian zachodzących na lokalnym rynku pracy oraz opracowanie działań zaradczych i instrumentów szybkiego reagowania w przypadku wystąpienia niespodziewanej zmiany gospodarczej. Po drugie, w przypadku wdrażania procesów restrukturyzacyjnych niezwykle istotna pozostaje społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw, w szczególności wpływ przedsiębiorstw na lokalny rynek pracy. Dlatego konieczne są działania mające na celu uświadamianie przedsiębiorcom ich odpowiedzialności za lokalną społeczność i stan środowiska naturalnego.

Działania te będą komplementarne z instrumentami przewidzianymi w Priorytecie II, mającym na celu stworzenie i rozwój systemu przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą na szczeblu centralnym oraz efektywne przeciwdziałanie skutkom restrukturyzacji sektorów (branż) lub przedsiębiorstw o zasięgu ponadregionalnym.

Procesy modernizacyjne i adaptacyjne wymuszają także ciągłą aktualizację, podnoszenie i zmianę kwalifikacji oraz umiejętności pracowników. Rosnące zainteresowanie podnoszeniem kompetencji i umiejętności przez pracowników, a także ich pracodawców, zwiększa zapotrzebowanie na szkolenia. Tendencję tę należy wzmacniać, gdyż w porównaniu do innych krajów europejskich polskie przedsiębiorstwa znacznie rzadziej organizują i uczestniczą w szkoleniach. Największa luka kompetencyjna pracowników występuje w obszarach informatyki, techniki i produkcji, sprzedaży i finansów. Ogromny potencjał wzrostu popytu na szkolenia leży po stronie firm rozwijających się, lecz nie posiadających wystarczających zasobów finansowych i doświadczenia pozwalających na zakup odpowiedniego szkolenia. Są to często firmy małe, których dostęp do szkoleń jest utrudniony także ze względu na specyfikę organizacyjną.

Dlatego też z jednej strony konieczne jest dostosowanie oferty szkoleniowej do potrzeb i możliwości zainteresowanych podmiotów. Z tego względu istotne jest opracowywanie i rozwój programów szkoleń e-learningowych, leasing i zakup platform służących kształceniu na odległość oraz wykorzystanie ich jako elementów szkoleń w regionie, co pozwoli na dotarcie z ofertą szkoleniową do większej liczby osób. Z drugiej zaś strony, oferta szkoleniowa powinna być dopasowana do kierunków rozwoju danego regionu, wzmacniać jego przewagę komparatywną i potencjał rozwojowy. Szczególny nacisk zostanie położony na szkolenie pracowników powyżej 50. roku życia. Działania przewidziane w tym Priorytecie będą komplementarne z realizowanymi w Priorytecie II projektami szkoleniowymi skierowanymi do firm o zasięgu ponadregionalnym.

Działania szkoleniowe i doradcze dla przedsiębiorstw są komplementarne z realizowanymi w ramach Priorytetu VI.

Działania obejmujące nabycie nowych kwalifikacji i umiejętności zawodowych osób pracujących oraz pomoc w zakresie wyboru nowego zawodu (doradztwo zawodowe) są skierowane także do osób poszukujących pracy poza sektorami rolnictwa oraz rybactwa.

Wysoka aktywność innowacyjna przedsiębiorstw oraz efektywne wykorzystanie przez przemysł wiedzy i badań naukowych są obecnie kluczowymi czynnikami konkurencyjności gospodarki zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym. Skala tworzenia i absorbowania innowacji jest w Polsce wysoce niewystarczająca. Niskie zaangażowanie sektora przedsiębiorczości w finansowanie działalności badawczo-rozwojowej świadczy o braku współpracy pomiędzy przemysłem i sferą nauki oraz wskazuje na strukturalną słabość sektora badawczo-rozwojowego w Polsce.

Jednym ze sposobów zwiększenia poziomu innowacyjności polskich przedsiębiorstw i nawiązania bliskich powiązań pomiędzy nauką i przemysłem jest zbudowanie na poziomie regionów partnerstwa na rzecz wspierania innowacji w regionie oraz wypracowanie konsensusu w zakresie wspólnych działań strategicznych. Realizacja działania przyczyni się do wzmocnienia korzystnych procesów i zmian, jakie obecnie zachodzą w poszczególnych regionach w zakresie właściwego pojmowania i wspierania innowacyjności przedsiębiorstw. Poprawie innowacyjności i zwiększeniu konkurencyjności regionu będzie sprzyjało również inwestowanie w młode kadry naukowe, realizowane za pomocą naukowych stypendiów doktoranckich.

Cel szczegółowy 1: Rozwój wykwalifikowanej i zdolnej do adaptacji siły roboczej

Oczekiwane efekty:

- 1.1. Objęcie 140 tys. przedsiębiorstw wsparciem w zakresie szkolenia ich pracowników;
- 1.2. Objęcie 200 tys. pracujących osób dorosłych wsparciem w formie szkoleń lub kursów przekwalifikujących.

Wskaźniki produktu:

1. Liczba przedsiębiorstw, które zostały objęte wsparciem w zakresie projektów szkoleniowych (projekty o charakterze regionalnym);
2. Liczba pracujących osób dorosłych, którzy zakończyli udział w projektach szkoleniowych, w tym:
- liczba osób w wieku powyżej 50. roku życia.

Wskaźniki rezultatu:

1. Odsetek przedsiębiorstw, których pracownicy zakończyli udział w szkoleniach w ramach Priorytetu – w ogólnej liczbie aktywnych przedsiębiorstw (projekty o charakterze regionalnym);
2. Odsetek pracowników, których wynagrodzenia wzrosły w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie.

Cel szczegółowy 1 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Ogólne i specjalistyczne szkolenia dla kadr zarządzających i pracowników przedsiębiorstw w regionie, w zakresie m.in.: zarządzania, identyfikacji potrzeb w zakresie kwalifikacji pracowników, poprawy organizacji pracy, zarządzania BHP, wdrażania technologii produkcyjnych przyjaznych środowisku, wykorzystania w prowadzonej działalności technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz elastycznych form pracy,
- Doradztwo dla mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw,
- Nabycie nowych oraz podwyższanie kwalifikacji i umiejętności zawodowych osób pracujących oraz pomoc w zakresie wyboru nowego zawodu,
- Rozwijanie Regionalnych Strategii Innowacji,
- Wsparcie dla tworzenia i rozwijania sieci współpracy i wymiany informacji między badaczami naukowymi a przedsiębiorstwami, w szczególności poprzez kampanie informacyjne i inne działania słu-

żące kojarzeniu partnerów i promocji transferu wiedzy i innowacji oraz rozwój systemów komunikowania się i wymiany informacji,

- Wspieranie współpracy pracowników przedsiębiorstw i pracowników naukowych w celu transferu wiedzy między sektorem nauki a przedsiębiorstwami, w szczególności poprzez staże i szkolenia praktyczne: pracowników przedsiębiorstw w jednostkach naukowych oraz pracowników naukowych (uczelnii i innych jednostek naukowych) w przedsiębiorstwach,
- Promowanie podejmowania działalności gospodarczej w oparciu o związki uczelni wyższych i przemysłu (firmy typu *spin-off/spin-out*),
- Szkolenia i doradztwo dla pracowników naukowych uczelni i jednostek naukowych, doktorantów, studentów i absolwentów uczelni zamierzających rozpocząć własną działalność gospodarczą typu *spin-off/spin-out*,
- Stypendia naukowe dla doktorantów kształcących się na kierunkach uznanych za szczególnie istotne z punktu widzenia rozwoju regionu.

Cel szczegółowy 2: Poprawa funkcjonowania systemu przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą

Oczekiwane efekty:

- 2.1** Objęcie 75% podmiotów włączonych w platformy współpracy wsparciem w zakresie przewidywania, zarządzania i oceny procesów restrukturyzacyjnych, w szczególności pomiędzy partnerami społecznymi, władzami lokalnymi i na szczeblu wojewódzkim, lokalną społecznością i instytucjami rynku pracy;
- 2.2** Rozwinięcie strategii i instrumentów szybkiego reagowania w przypadku wystąpienia zmiany gospodarczej, dostosowanych do potrzeb regionu i przedsiębiorstw dotkniętych procesami restrukturyzacyjnymi.

Wskaźniki produktu:

1. Liczba podmiotów, którym udzielono wsparcia w zakresie skutecznego przewidywania i zarządzania zmianą;
2. Liczba pracowników zagrożonych negatywnymi skutkami procesów restrukturyzacji w przedsiębiorstwach, którzy zostali objęci działaniami szybkiego reagowania;
3. Liczba partnerstw (sieci współpracy) zawiązanych na szczeblu lokalnym i regionalnym.

Wskaźniki rezultatu:

1. Relacja liczby pracowników zagrożonych negatywnymi skutkami restrukturyzacji objętych działaniami szybkiego reagowania w stosunku do liczby pracowników objętych zwolnieniami grupowymi, zgłaszanymi do urzędów pracy;
2. Odsetek pracowników, którzy w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie znaleźli pracę, rozpoczęli działalność gospodarczą lub kontynuowali zatrudnienie w dotychczasowym miejscu pracy – w ogólnej liczbie pracowników, którzy zakończyli udział w projekcie.

Cel szczegółowy 2 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Badania i analizy dotyczące trendów rozwojowych i prognozowania zmian gospodarczych w regionie, w tym kreacji i destrukcji miejsc pracy, również w odniesieniu do sektorów rolnictwa, rybactwa oraz leśnictwa, a także formułowania właściwych mechanizmów zaradczych w strategiach rozwoju województwa,
- Pomoc w tworzeniu partnerstw lokalnych (złożonych m.in. z władz lokalnych i wojewódzkich, powiatowych i wojewódzkich urzędów pracy, wojewódzkich komisji dialogu społecznego, wojewódzkich i

powiatowych rad zatrudnienia oraz ośrodków doradztwa rolniczego), mających na celu opracowanie i wdrażanie strategii przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą na poziomie lokalnym i wojewódzkim,

- Wsparcie pracodawców przechodzących restrukturyzację w tworzeniu i realizacji programów zwolnień monitorowanych (*outplacement*), w tym szkoleń i doradztwa zawodowego,
- Szkolenie i działania nakierowane na tworzenie sieci współpracy w zakresie wzmocnienia dialogu społecznego i inicjatyw podejmowanych wspólnie na poziomie lokalnym i regionalnym przez organizacje pracodawców i przedstawicielstwa pracownicze,
- Upowszechnianie wśród interesariuszy idei *flexicurity*,
- Promowanie społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, w szczególności w odniesieniu do rynku pracy i warunków pracy pracowników.

Budżet Priorytetu VIII

Priorytet VIII	Łącznie	EFS	Priorytet/ogółem (EFS w %)	Środki krajowe
Regionalne kadry gospodarki	1 588 479 612 EUR	1 350 207 670 EUR	13,9	238 271 942 EUR

4.9. Priorytet IX: Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach

Uzasadnienie realizacji Priorytetu

Priorytet IX stanowi odpowiedź na problem nierównego dostępu do edukacji osób, które zgodnie z diagnozą napotykały na trudności w tym zakresie. Analiza zawarta w programie wskazuje w szczególności na potrzebę realizowania działań obejmujących wsparcie kierowane do osób i placówek realizujących proces kształcenia, mających na celu stworzenie równych szans poprzez upowszechnienie edukacji przedszkolnej i kształcenia ustawicznego. Problem wyrównywania szans dotyczy też likwidacji zjawiska wewnętrznej segregacji uczniów w szkołach, co wiąże się z problemem wykluczenia społecznego.

Upowszechnienie edukacji przedszkolnej, a co za tym idzie, wyrównanie szans edukacyjnych dzieci na początkowym etapie edukacji wymaga systemowego wdrożenia elastycznych form edukacji przedszkolnej, szczególnie na obszarach wiejskich, gdzie edukacja przedszkolna jest upowszechniona w niewystarczającym zakresie. Zapewnienie równego dostępu do edukacji przedszkolnej przyczyni się do możliwie wczesnej identyfikacji i eliminacji barier w dostępie do edukacji.

Zmniejszeniu dysproporcji w upowszechnieniu kształcenia ustawicznego, zwłaszcza na terenach wiejskich i miejskich zagrożonych degradacją, będą służyć zarówno programy skierowane do osób dorosłych, które umożliwią uzupełnianie lub podwyższanie kwalifikacji formalnych (ogólnych i zawodowych), jak też usługi doradcze i informacyjne w zakresie formalnego kształcenia ustawicznego. Jednocześnie wsparcie placówek prowadzących formalne kształcenie ustawiczne umożliwi m.in. podniesienie jakości oferowanych usług, ich dostosowanie do potrzeb regionalnego rynku pracy oraz wdrożenie innowacyjnych form kształcenia ustawicznego.

Istotnym elementem Priorytetu IX będą instrumenty bezpośredniego wsparcia dla szczególnie uzdolnionych (zwłaszcza w zakresie nauk matematycznych, przyrodniczych i technicznych) uczniów i słuchaczy szkół i placówek oświatowych, pochodzących z rodzin najuboższych, poprzez dofinansowanie lokalnych i regionalnych programów pomocy stypendialnej. Efektem tych działań powinno być zwiększenie udziału osób objętych wsparciem w kształceniu na poziomie wyższym, zwłaszcza na kierunkach studiów istotnych dla rozwoju gospodarki opartej na wiedzy.

W ramach Priorytetu zaplanowano działania służące zmniejszeniu nierówności w jakości edukacji (kształcenia i szkolenia) na terenach miejskich i wiejskich. W tym celu będą realizowane projekty rozwojowe szkół i placówek oświatowych, wprowadzające nowy model pracy szkoły oraz służące podniesieniu jakości edukacji. Elementami projektów będą m.in. działania szkoły na rzecz podniesienia kompetencji kluczowych uczniów, zwłaszcza w zakresie matematyki oraz przedmiotów przyrodniczych i technicznych, m.in. poprzez zajęcia pozalekcyjne oraz pozaszkolne. W konsekwencji zostaną zmniejszone dysproporcje w stopniu opanowania kompetencji kluczowych przez uczniów wewnątrz poszczególnych szkół oraz pomiędzy nimi, a także pomiędzy uczniami szkół miejskich i wiejskich. Nowy model pracy szkoły zakłada ponadto poprawę sprawności zarządzania szkołą.

Realizacja regionalnych polityk edukacyjnych wymaga dostosowania kierunków kształcenia zawodowego na szczeblu województw do regionalnych i lokalnych uwarunkowań rynku pracy i gospodarki. W ramach Priorytetu cel ten zostanie osiągnięty - z jednej strony - poprzez modernizację kształcenia zawodowego oraz jego dostosowanie do potrzeb regionu, zgodnie ze strategią rozwoju regionu, w ścisłej współpracy z przedsiębiorcami. Działania te będą uzupełnione poprzez wyposażenie szkół i placówek oświatowych prowadzących kształcenie zawodowe w nowoczesne materiały dydaktyczne, w tym podręczniki.

Z drugiej strony, programy doradztwa edukacyjno – zawodowego dostarczą uczniom i innym uczestnikom procesu kształcenia informacji ułatwiających wybór kierunku kształcenia, dającego większe szanse na znalezienie zatrudnienia. Tym samym kompleksowe wsparcie realizowane w ramach Priorytetu przyczyni się do podniesienia atrakcyjności i popularności kształcenia zawodowego.

Poprawie jakości kształcenia i zarządzania oświatą będzie służyć realizacja programów rozwoju zawodowego i podnoszenia kwalifikacji nauczycieli oraz pracowników administracyjnych systemu oświaty.

Istotnym elementem Priorytetu jest również wsparcie na rzecz przeciwdziałania marginalizacji obszarów wiejskich. Procesy decydujące o rozwoju społeczno - gospodarczym koncentrują się obecnie w ośrodkach silniej zurbanizowanych. Niekorzystna sytuacja mieszkańców obszarów wiejskich jest zdeterminowana m.in. przez niski poziom wykształcenia, wynikający z utrudnionego dostępu do usług edukacyjnych, a także niską świadomość korzyści płynących z edukacji. Ze względu na ten fakt, Priorytet IX obejmuje również wsparcie inicjatyw lokalnych mieszkańców obszarów wiejskich w zakresie działań przyczyniających się do zwiększenia dostępności oferty edukacyjno szkoleniowej, podniesienia poziomu wykształcenia mieszkańców, a zwłaszcza pozarolniczych umiejętności zawodowych.

Cel szczegółowy 1: Zmniejszenie nierówności w upowszechnieniu edukacji, szczególnie pomiędzy obszarami wiejskimi i miejskimi

Oczekiwane efekty:

- 1.1** Objęcie w ramach Priorytetu 6% dzieci w wieku 3 – 5 lat uczestniczących w różnych formach edukacji przedszkolnej na obszarach wiejskich
- 1.2** Zwiększenie o 100% odsetka osób dorosłych w wieku 25-64 lata uczestniczących w formalnym kształceniu ustawicznym³⁰

Wskaźniki produktu:

1. Liczba ośrodków wychowania przedszkolnego, które uzyskały wsparcie w ramach Priorytetu.
2. Liczba osób dorosłych w wieku 25-64 lata, które uczestniczyły w formalnym kształceniu ustawicznym w ramach Priorytetu.³¹
3. Liczba oddolnych inicjatyw społecznych podejmowanych w ramach Priorytetu

Wskaźniki rezultatu:

1. Odsetek dzieci w wieku 3 – 5 lat uczestniczących w różnych formach edukacji przedszkolnej w ramach Priorytetu na obszarach wiejskich w stosunku do ogólnej liczby dzieci w tej grupie.
2. Odsetek osób w wieku 25-64 lat, które uczestniczyły w formalnym kształceniu ustawicznym (w ramach systemu oświaty) w stosunku do całkowitej liczby osób w tej grupie wiekowej³²
3. Odsetek gmin, w których zrealizowano oddolne inicjatywy społeczne w ramach Priorytetu w stosunku do wszystkich gmin

Cel szczegółowy 1 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Regionalne programy upowszechnienia edukacji przedszkolnej
- Dofinansowanie lokalnych i regionalnych programów pomocy stypendialnej dla uczniów szczególnie uzdolnionych, zwłaszcza w zakresie nauk matematycznych, przyrodniczych i technicznych, którzy pochodzą z rodzin najuboższych
- Realizację programów skierowanych do osób dorosłych, umożliwiających uzupełnianie lub podwyższanie kwalifikacji formalnych (ogólnych i zawodowych),

³⁰ Informacja na temat uczestników według grup wiekowych: 25-34, 35-44, 45-54, 55-64 będzie uzyskiwana z systemu monitorowania i regularnie raportowana. Celem takiego monitorowania będzie zapewnienie, że grupy wiekowe 25-54 są traktowane priorytetowo.

³¹ idem

³² idem

- Usługi doradcze i informacyjne w zakresie formalnego kształcenia ustawicznego
- Wsparcie dla placówek prowadzących formalne kształcenie ustawiczne umożliwiające m.in. podniesienie jakości oferowanych usług, ich dostosowanie do potrzeb regionalnego rynku pracy oraz wdrożenie innowacyjnych form kształcenia ustawicznego
- Wsparcie dla oddolnych inicjatyw społecznych podejmowanych przez mieszkańców obszarów wiejskich na rzecz przeciwdziałania ich marginalizacji w obszarze edukacji

Cel szczegółowy 2: Zmniejszenie nierówności w jakości usług edukacyjnych, szczególnie pomiędzy obszarach wiejskimi i miejskimi (w zakresie kształcenia ogólnego)

Oczekiwane efekty:

2.1. Wdrożenie przez 60% szkół (podstawowych, gimnazjów i ponadgimnazjalnych), projektów rozwojowych obejmujących m.in nowoczesny system zarządzania, zajęcia pozalekcyjne i pozaszkolne (szkoły wiejskie 80%, miejskie 42%)³³

Wskaźnik produktu:

1. Liczba szkół (podstawowych, gimnazjów i ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie ogólne), które zrealizowały projekty rozwojowe w ramach Priorytetu, w podziale na obszary miejskie i wiejskie.

Wskaźnik rezultatu:

1. Odsetek szkół (podstawowych, gimnazjów i ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie ogólne), które zrealizowały projekty rozwojowe w ramach Priorytetu, w podziale na obszary miejskie i wiejskie.

Cel szczegółowy 2 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- realizację projektów rozwojowych służących poprawie jakości kształcenia (również w formie zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych) obejmujących:
 - wyrównywanie dysproporcji edukacyjnych w trakcie procesu kształcenia
 - zwiększenie efektywności nauczania kompetencji kluczowych z punktu widzenia dalszej ścieżki edukacyjnej i potrzeb rynku pracy (w szczególności: w zakresie nauk matematycznych, przyrodniczych i technicznych, kompetencji lingwistycznych i TIK, przedsiębiorczość)
 - wdrażanie programów sprawnego zarządzania szkołą

Cel szczegółowy 3: Podniesienie atrakcyjności i jakości kształcenia zawodowego

Oczekiwane efekty:

3.1 Zwiększenie do 45% odsetka absolwentów szkół prowadzących kształcenie zawodowe kończących się maturą (ISCED 3B) w relacji do absolwentów wszystkich szkół ponadgimnazjalnych kończących się maturą (ISCED 3A i ISCED 3B)

³³ W celu monitorowania dane w podziale na szkoły podstawowe, gimnazjalne i ponadgimnazjalne będą uzyskiwane z systemu monitorowania i regularnie prezentowane

3.2 Zwiększenie do 43% odsetka absolwentów szkół ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie zawodowe (ISCED 3B i ISCED 3C) w relacji do liczby wszystkich absolwentów szkół ponadgimnazjalnych (ISCED 3A, B i C).

Wskaźniki produktu:

1. Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego, które wdrożyły programy rozwojowe
2. Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego, które współpracowały z przedsiębiorstwami w zakresie wdrażania programów rozwojowych.

Wskaźniki rezultatu:

1. Odsetek szkół prowadzących kształcenie zawodowe, które wdrożyły programy rozwojowe w relacji do wszystkich szkół tego typu,
2. Odsetek szkół prowadzących kształcenie zawodowe, które współpracowały z przedsiębiorstwami w zakresie wdrażania programów rozwojowych, w relacji do wszystkich szkół tego typu,
3. Liczba uczniów w szkołach prowadzących kształcenie zawodowe, którzy zakończyli udział w stażach i praktykach w ramach Priorytetu.

Cel szczegółowy 3 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Diagnozowanie potrzeb edukacyjnych w kontekście uwarunkowań lokalnego i regionalnego rynku pracy
- Rozszerzenie oferty poradnictwa edukacyjno – zawodowego w szkołach,
- Modernizacja oferty kształcenia zawodowego oraz jej dostosowanie do potrzeb lokalnego i regionalnego rynku pracy
- Programy współpracy szkół i placówek oświatowych, które prowadzą kształcenie zawodowe, z przedsiębiorcami i instytucjami rynku pracy
- Wyposażenie w nowoczesne materiały dydaktyczne (w tym podręczniki) szkół i placówek oświatowych prowadzących kształcenie zawodowe
- Realizację projektów rozwojowych szkół prowadzących kształcenie zawodowe, służących poprawie jakości kształcenia (również w formie zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych) obejmujących:
 - wyrównywanie dysproporcji edukacyjnych w trakcie procesu kształcenia
 - zwiększenie efektywności nauczania kompetencji kluczowych z punktu widzenia dalszej ścieżki edukacyjnej i potrzeb rynku pracy (w szczególności: w zakresie nauk matematycznych, przyrodniczych i technicznych, kompetencji lingwistycznych i TIK, przedsiębiorczość)
 - wdrażanie programów sprawnego zarządzania szkołą

Cel szczegółowy 4: Wzmocnienie rozwoju zawodowego i podnoszenia kwalifikacji nauczycieli, szczególnie na obszarach wiejskich

Oczekiwane efekty:

4.1. Zwiększenie do 11,0% odsetka nauczycieli podnoszących swoje kompetencje poprzez doskonalenie zawodowe w krótkich formach w ramach osi priorytetowej (w tym odsetka nauczycieli na obszarach wiejskich do 33%, a odsetka nauczycieli kształcenia zawodowego do 8%).

Wskaźnik produktu:

1. Liczba nauczycieli , którzy uczestniczyli w doskonaleniu zawodowym w krótkich formach, w tym na obszarach wiejskich, z podziałem na nauczycieli na obszarach wiejskich i nauczycieli kształcenia zawodowego.

Wskaźnik rezultatu:

1. Odsetek nauczycieli, którzy podnieśli swoje kompetencje w wyniku doskonalenia zawodowego w krótkich formach w relacji do ogólnej liczby nauczycieli, z podziałem na nauczycieli na obszarach wiejskich i nauczycieli kształcenia zawodowego.

Cel szczegółowy 4 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- Studia podyplomowe, kursy i szkolenia skierowane do nauczycieli, pracowników dydaktycznych placówek prowadzących kształcenie ustawiczne w formach szkolnych, pracowników szkół oraz administracji oświatowej w zakresie zgodnym z regionalną polityką edukacyjną,
- Programy obejmujące uzupełnianie formalnych kwalifikacji nauczycieli,
- Programy dostosowania struktury i kwalifikacji nauczycieli do zmieniającej się sytuacji demograficznej w szkolnictwie

Budżet Priorytetu IX

Priorytet IX	Łącznie	EFS	Priorytet/ogółem (EFS w %)	Środki krajowe
Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach	1 703 425 446 EUR	1 447 911 629 EUR	14,9	255 513 817 EUR

4.10. Priorytet X: Pomoc techniczna

Uzasadnienie realizacji Priorytetu:

Jednym z podstawowych warunków uczestnictwa w zarządzaniu funduszami strukturalnymi UE jest zapewnienie adekwatnego potencjału administracyjnego dla zarządzania funduszami, zgodnie z obowiązującymi regulacjami wspólnotowymi.

Priorytet pomocy technicznej zapewni wsparcie procesów zarządzania i wdrażania programu, jak również efektywne wykorzystanie zasobów UE i krajowych, zgodnie z prawem i polityką Wspólnoty, poprzez:

- utrzymanie wysokiej jakości i spójności działań związanych z wdrażaniem Programu,
- zagwarantowanie zgodności wdrażanych projektów z regulacjami i polityką Wspólnot,
- wprowadzenie i realizację odpowiednich procedur zarządzania i kontroli, zgodnych ze standardami Komisji Europejskiej,
- organizację systemu informacji, promocji i szkoleń,
- wdrożenie i organizację systemu narzędzi informatycznych dla sprawnego zarządzania i wdrażania działań.

Zarządzanie, wdrażanie, monitorowanie i ewaluacja oraz kontrola działań planowanych w ramach Programu wymagają posiadania odpowiedniego potencjału i zdolności od instytucji zaangażowanych w wyżej wymienione działania. Aby sprostać tym wysokim wymaganiom, na wszystkich szczeblach wdrażania musi być zapewniony personel odpowiedzialny za te zadania, posiadający odpowiednie kompetencje, przeszkolony i dysponujący odpowiednimi środkami na realizację wyznaczonych zadań.

Cel szczegółowy 1: Zapewnienie organizacyjnego, administracyjnego i finansowego wsparcia procesu zarządzania, wdrażania, monitorowania, kontroli oraz prac Komitetu Monitorującego PO KL, służącego sprawnemu wdrażaniu PO KL oraz efektywnemu wykorzystaniu środków EFS

Cel szczegółowy 1 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- pokrycie kosztów zatrudnienia w instytucjach odpowiedzialnych za realizację działań PO KL w regionach. Finansowanie kosztów zatrudnienia w Instytucji Zarządzającej oraz w instytucjach pełniących funkcję Instytucji Pośredniczących oraz Instytucji Pośredniczących drugiego stopnia będących jednocześnie organami administracji rządowej będzie udzielane w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013,
- wynajem pomieszczeń (m.in. biurowych, archiwów), remonty pomieszczeń i urządzenie miejsca pracy dla instytucji uczestniczących w zarządzaniu i wdrażaniu Programu,
- zakup i instalację sprzętu biurowego, komputerowego i audiowizualnego, sprzętu biurowo – kancelaryjnego oraz telekomunikacyjnego, informatycznego i teleinformatycznego,
- pokrycie kosztów eksploatacji sprzętu i wyposażenia oraz zakup niezbędnych licencji i oprogramowania informatycznego a także zakup usług telekomunikacyjnych i teleinformatycznych dla potrzeb efektywnej realizacji programu,
- stałe podnoszenia kwalifikacji personelu zaangażowanego w zarządzanie i wdrażanie osi priorytetowych współfinansowanych z PO KL m.in. poprzez szkolenia, seminaria, warsztaty, kursy a także poprzez studia i kontynuację kształcenia oraz staże, praktyki, wizyty studyjne w innych krajach biorących udział w realizowaniu EFS,

- przygotowanie ekspertyz, analiz, badań, sprawozdań i koncepcji na potrzeby realizacji Programu oraz zakupu innych usług zewnętrznych niezbędnych do sprawnej realizacji Programu,
- zapewnienie sprawnego monitoringu oraz audytu projektów realizowanych w ramach Programu,
- współpracę ponadnarodową, wymianę doświadczeń i dobrych praktyk z innymi krajami.

Cel szczegółowy 2: Zapewnienie organizacyjnego, administracyjnego i finansowego wsparcia procesu ewaluacji, informacji i promocji EFS, służącego sprawnemu wdrażaniu PO KL oraz efektywnemu wykorzystaniu środków EFS

Cel szczegółowy 2 będzie realizowany w szczególności poprzez:

- zapewnienie sprawnego monitoringu oraz audytu projektów realizowanych w ramach Programu,
- przygotowanie ekspertyz, analiz, badań, sprawozdań i koncepcji na potrzeby realizacji Programu,
- sprawną i efektywną realizację obowiązków dotyczących prowadzenia przez państwa członkowskie działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących pomocy udzielanej z funduszy strukturalnych,
- współpracę ponadnarodową, wymianę doświadczeń i dobrych praktyk z innymi krajami.

Wskaźniki produktu:

1. Liczba stanowisk pracy finansowanych z Pomocy Technicznej
2. Liczba beneficjentów szkoleń, uczestników konferencji i seminariów
3. Liczba wejść na stronę internetową PO KL

Wskaźnik rezultatu:

1. Średni czas dokonania refundacji wniosków o płatność

Budżet Priorytetu X

Priorytet X	Łącznie	EFS	Priorytet/ogółem (EFS w %)	Środki krajowe
Pomoc techniczna	456 808 282 EUR	388 287 040 EUR	4,0	68 521 242 EUR

V. KOMPLEMENTARNOŚĆ REALIZOWANEGO WSPARCIA Z INNYMI FUNDUSZAMI ORAZ PROGRAMAMI OPERACYJNYMI

Komplementarność wsparcia EFS ze wsparciem w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności

Zakres wsparcia realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) jest komplementarny ze wsparciem Europejskiego Funduszu Regionalnego przewidzianym w Programie Operacyjnym Innowacyjna Gospodarka, Programie Operacyjnym Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013 oraz 16 Regionalnych Programach Operacyjnych. Równocześnie niektóre Priorytety PO KL są komplementarne w stosunku do wsparcia udzielanego w ramach Funduszu Spójności w Programie Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko. Tam, gdzie istnieje ryzyko pokrywania się obszarów wsparcia, mają zastosowanie linie demarkacyjne uzgodnione między poszczególnymi programami i określone w dokumencie krajowym dotyczącym linii demarkacyjnej pomiędzy ww. funduszami i programami. Dokument ten ma charakter obligatoryjny. Ponadto, Instytucja Zarządzająca, Instytucje Pośredniczące oraz inne instytucje zaangażowane w realizację PO KL zapewnią, w szczególności poprzez ustanowienie wspólnego systemu mającego na celu unikanie podwójnego finansowania tych samych operacji ze środków EFS i innych funduszy. W system ten zostaną włączone również wszystkie instytucje uczestniczące we wdrażaniu programów współfinansowanych ze środków EFRR i Funduszu Spójności. Koordynacja działań finansowanych z EFS, EFRR i FS będzie odbywała się w ramach prac Komitetu Koordynacyjnego na poziomie NSRO. Komitet ten też będzie podejmował ewentualne decyzje o zmianach linii demarkacyjnych między programami.

Wsparcie przewidziane do realizacji w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG) wykazuje komplementarność z zakresem wsparcia w ramach PO KL, przy jednoczesnym zachowaniu podziału kompetencji wynikającym z tzw. linii demarkacyjnej. Komplementarność celów strategicznych obu Programów odnosi się przede wszystkim do zwiększania innowacyjności przedsiębiorstw i tworzenia trwałych i lepszych miejsc pracy. W ramach PO IG wspierany będzie m.in. rozwój społeczeństwa informacyjnego oraz gospodarki opartej na wiedzy, badania i rozwój nowoczesnych technologii, inwestycje w B+R w przedsiębiorstwach, inwestycje w innowacje, a także wspieranie tworzenia powiązań kooperacyjnych grup przedsiębiorców lub instytucji współpracujących z przedsiębiorstwami. W ramach PO KL będą zaś finansowane, w szczególności, projekty związane z wykorzystaniem technik informacyjnych i komunikacyjnych w procesach kształcenia (w tym w formie *e-learning* i *blended learning*), aby podnosić umiejętności (*e-skills*) beneficjentów ostatecznych Programu. Ponadto, wsparcie realizowane w ramach Priorytetów III i IV PO KL odnoszące się do wzmocnienia kompetencji społeczeństwa w zakresie nauk matematyczno-przyrodniczych i technicznych poprzez zwiększenie znaczenia tych nauk w procesie kształcenia (w ramach systemu oświaty i szkolnictwa wyższego), będzie komplementarne z zadaniami realizowanymi w ramach Priorytetu I PO IG „Badania i rozwój nowoczesnych technologii”. Podobna interakcja zachodzi pomiędzy Priorytetem IV PO KL, w ramach którego wspierane będą działania na rzecz podnoszenia kwalifikacji kadr systemu B+R, a Priorytetem II PO IG, w którym przewidziano wsparcie na rzecz infrastruktury sfery B+R. W odniesieniu do modernizacji funkcjonowania administracji publicznej zakres wsparcia dla tego sektora przewidziany w Priorytecie V PO KL jest komplementarny do działań przewidzianych do realizacji w Priorytecie VII „Budowa i rozwój społeczeństwa informacyjnego” PO IG, w którym przewiduje się wsparcie dla rozbudowy usług elektronicznych dla przedsiębiorców i obywateli świadczonych przez administrację publiczną, tworzenie elektronicznej administracji oraz ułatwienie dostępu do usług i informacji publicznej.

PO KL (w szczególności w zakresie Priorytetu IV „Szkolnictwo wyższe i nauka”) będzie również komplementarny z Priorytetem I „Nowoczesna gospodarka” Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013, w ramach którego udzielane będzie wsparcie na rzecz modernizacji infrastruktury uczelni wyższych, rozbudowy infrastruktury społeczeństwa informacyjnego, wspierania innowacji oraz poprawy warunków dla działalności gospodarczej.

Ponadto, Priorytety PO KL będą również komplementarne z wsparciem Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego realizowanym w ramach szesnastu Regionalnych Programów Operacyjnych. W szczególności dotyczy to kwestii związanych ze sferą badań i rozwoju, innowacji i przedsiębiorczości, rozwoju społeczeń-

stwa informacyjnego, wsparcia dla rozwoju istniejących mikroprzedsiębiorstw. Wsparcie w PO KL i 16 RPO komplementarne jest również w zakresie wsparcia dla struktur świadczących usługi lokalne w tworzeniu nowych miejsc pracy, inwestycji w kulturę, inwestycji w kształcenie (zwłaszcza zawodowe oraz inwestycji w infrastrukturę ochrony zdrowia oraz w infrastrukturę społeczną) oraz wdrażania systemów informatycznych w zakresie *e-government* zwiększających dostępność usług świadczonych drogą elektroniczną.

EFS, poprzez PO KL, będzie udzielał wsparcia (w tym finansowego) osobom zamierzającym rozpocząć własną działalność gospodarczą, niezależnie od ich statusu na rynku pracy. Wsparcie to będzie obejmowało kompleksowy zestaw instrumentów, w tym finansowanie niewielkich, podstawowych inwestycji w sprzęt i urządzenia niezbędne do rozpoczęcia i prowadzenia działalności w początkowym okresie. Maksymalna wysokość udzielanego wsparcia zostanie ustalona przez polskie władze.

W przypadku EFRR, wsparcie będzie koncentrować się na pomocy inwestycyjnej dla już istniejących firm typu „*start-up*”, umożliwiającej im dalszy rozwój.

Ponadto, w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (środki EFRR) będzie udzielane wsparcie finansowe na rozpoczęcie działalności gospodarczej typu „*spin-off*”³⁴ lub „*spin-out*”³⁵, zaś EFS poprzez PO KL będzie finansował jedynie promocję powstawania tego typu spółek oraz udzielał wsparcia szkoleniowo-doradczego dla pracowników uczelni i jednostek naukowych, doktorantów, studentów i absolwentów (do 12 miesięcy od ukończenia przez nich uczelni) zamierzających rozpocząć własną działalność gospodarczą tego typu. PO KL będzie także współfinansował promocję i upowszechnianie idei przedsiębiorczości akademickiej, w celu komercjalizacji wiedzy i umiejętności zespołu działającego na uczelni lub w przemyśle.

Ponadto, działania PO KL będą komplementarne z działaniami podejmowanymi w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, w szczególności poprzez: komplementarność Priorytetu II PO KL z Priorytetem XIII PO IiŚ „Bezpieczeństwo zdrowotne i poprawa efektywności systemu ochrony zdrowia”, w ramach którego podejmowane będą działania dotyczące rozwoju systemu ratownictwa medycznego oraz inwestycje w infrastrukturę ochrony zdrowia o znaczeniu ponadregionalnym. Ponadto zapewniona zostanie komplementarność Priorytetu III PO KL „Wysoka jakość systemu oświaty” z Priorytetem XII „Kultura i dziedzictwo narodowe” PO IiŚ, w ramach którego przewidziano możliwość budowy, rozbudowy i modernizacji szkół i uczelni o profilu artystycznym. Jednocześnie wsparcie realizowane w ramach Priorytetu IV PO KL przeznaczone na rozwój i zapewnienie wysokiej jakości szkolnictwa wyższego, będzie komplementarne ze wsparciem realizowanym w ramach Priorytetu XIV PO IŚ „Infrastruktura szkolnictwa wyższego”, obejmującym rozwój infrastruktury szkolnictwa wyższego służącej kształceniu specjalistów w zakresie nowoczesnych technologii.

Komplementarność wsparcia EFS ze wsparciem w ramach Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Rybackiego

Szczegółowe zasady komplementarności między EFS i EFRROW oraz EFR są określone w dokumencie krajowym dotyczącym linii demarkacyjnej pomiędzy ww. funduszami i programami. Dokument ten ma charakter obligatoryjny.

Wsparcie realizowane w ramach komponentu regionalnego PO KL, obejmujące w szczególności: pomoc dla osób bezrobotnych, integrację społeczną, edukację i adaptacyjność jest udzielane również na rzecz mieszkańców obszarów wiejskich, w tym rolników, leśników, rybaków i stanowią uzupełnienie interwencji przewidzianych w przepisach regulujących funkcjonowanie EFR i EFRROW.

³⁴ Ilekroć w PO KL jest mowa o *spin-off*, oznacza to nowe przedsiębiorstwo, które zostało założone przez co najmniej jednego pracownika instytucji naukowej lub badawczej (osoba ze stopniem co najmniej doktora) albo studenta bądź absolwenta uczelni w celu komercjalizacji innowacyjnych pomysłów (wiedzy) lub technologii, zwykle zależne w pewien sposób (organizacyjnie, formalno-prawnie, finansowo itp.) od organizacji macierzystej (np. uczelni).

³⁵ Ilekroć w PO KL jest mowa o *spin-out*, oznacza to nowe przedsiębiorstwo, które zostało założone przez co najmniej jednego pracownika instytucji naukowej lub badawczej (osoba ze stopniem co najmniej doktora) albo studenta bądź absolwenta uczelni w celu komercjalizacji innowacyjnych pomysłów (wiedzy) lub technologii, zwykle niezależne pod względem organizacyjnym od jednostki macierzystej (np. uczelni) oraz posiadające niezależne źródła finansowania.

Wsparcie w ramach PO KL jest komplementarne także w stosunku do działań współfinansowanych przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), realizowanych przez *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013* (PROW) oraz Europejski Fundusz Rybacki (EFR), wdrażanych przez Program Operacyjny *Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013* (PO ZRSRiNOR). Zgodnie z zakresem interwencji EFS, w PO KL finansowane są szkolenia przekwalifikowujące i usługi doradcze w zakresie wyboru nowego zawodu, w tym szkolenia dla rolników, leśników i pracowników sektora rolno-spożywczego oraz osób pracujących w sektorze rybackim i rybołówczym, którzy szukają zatrudnienia w innych sektorach gospodarki, chcą nabyć nowe kwalifikacje zawodowe lub pragną uzupełnić wykształcenie ogólne .

Szkolenia zawodowe dla rolników, leśników oraz pracowników sektora rolno-spożywczego są finansowane z EFRROW (Oś 1 PROW). Szkolenia zawodowe rybaków i osób pracujących w sektorze rybackim finansowane są co do zasady z EFR (Oś 3 PO ZRSRiNOR). Jednakże możliwa jest zmiana tej zasady w wyniku ustaleń poczynionych przez odpowiednie Instytucje Zarządzające przy jednoczesnej bliskiej współpracy i konsultacji z odpowiednimi służbami Komisji Europejskiej. EFS poprzez PO KL nie będzie finansował szkoleń zawodowych w sektorze przetwórstwa żywności. Szkolenia zawodowe w tym obszarze będą finansowane w ramach PROW 2007–2013.

W ramach PO KL środki finansowe są udzielane na rozpoczęcie działalności gospodarczej (*start-up*) w każdym sektorze gospodarki z uwzględnieniem celu restrukturyzacji obszarów wiejskich związanych z koniecznością promowania reorientacji zawodowej osób odchodzących z rolnictwa. Z wsparcia z EFS w tym zakresie wyłączone są jednak osoby, które otrzymały już wsparcie inwestycyjne z EFRROW lub EFR. EFS w ramach PO KL nie będzie również udzielał wsparcia finansowego związanego z zakładaniem działalności gospodarczej w sektorze rolnictwa. W celu uniknięcia podwójnego finansowania wsparcie inwestycyjne w ramach EFRROW nie będzie mogło być udzielone przed upływem ustalonego okresu karencji podmiotom, które rozpoczęły działalność gospodarczą uzyskując wsparcie EFS.

Europejski Fundusz Społeczny poprzez PO KL wspiera również oddolne inicjatywy społeczne podejmowane przez mieszkańców obszarów wiejskich na rzecz przeciwdziałania marginalizacji obszarów wiejskich w obszarze edukacji i szkoleń oraz inicjatywy ukierunkowane na podnoszenie zdolności do zatrudnienia, zwiększenie mobilności i aktywności społecznej mieszkańców i rozwój lokalnych inicjatyw na obszarach wiejskich („małe granty”)³⁶. Działania te wpisują się w poszczególne priorytety komponentu regionalnego i przyczyniają się do osiągnięcia celów szczegółowych tych Priorytetów. Powyższe działania współfinansowane z EFS są komplementarne z działaniami współfinansowanymi z EFRROW i EFR, służącymi wsparciu obszarów wiejskich i realizowanymi przez Lokalne Grupy Działania oraz Przybrzeżne Grupy Działania. W przypadku wsparcia na rzecz inicjatyw lokalnych realizowanych w ramach PO Kapitał Ludzki szczególna uwaga zostanie poświęcona obszarom, w którym istnieje ryzyko nakładania się wsparcia z udzielanym ze środków EFRROW tj. organizacji szkoleń, rozwoju agroturystyki i turystyki na obszarach wiejskich, podnoszenia jakości produktów i usług oraz zakupu oprogramowania, urządzeń i sprzętu komputerowego. W celu uniknięcia ryzyka podwójnego finansowania prowadzone będą kontrole krzyżowe.

Instytucja Zarządzająca, Instytucje Pośredniczące oraz inne instytucje zaangażowane w realizację PO KL zapewnią, w szczególności poprzez ustanowienie wspólnego systemu mającego na celu unikanie podwójnego finansowania tych samych operacji ze środków EFS i innych funduszy. W system, którego zadaniem będzie wymiana informacji o finansowanych projektach i umożliwienie przeprowadzania kontroli krzyżowych, włączone zostaną również wszystkie instytucje uczestniczące we wdrażaniu programów współfinansowanych ze środków EFR i EFRROW. Szczegółowe zasady przeprowadzania kontroli krzyżowych zostaną opisane na gruncie dokumentów krajowych regulujących realizację programów finansowanych w ramach Polityki Spójności oraz Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej. Powyższe zasady zostaną zaprezentowane w ramach prac Komitetu Monitorującego PO KL oraz Komitetu Koordynacyjnego NSRO, a także zostaną przekazane Komisji Europejskiej wraz z pierwszym rocznym sprawozdaniem z realizacji PO Kapitał Ludzki

Koordynacja funkcjonowania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności z instrumentami strukturalnymi Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej (wdrażanie, monitoring, okresowe oceny), zapewniona będzie w ramach Komitetu Koordynacyjnego NSRO (KK NSRO), dzięki uczestnictwu w nim przed-

³⁶ Wysokość wsparcia zostanie ustalona przez Instytucję Zarządzającą.

stawicieli IZ PROW oraz IZ PO ZRSRiNOR. Współpraca instytucji obejmuje etapy programowania, wdrażania, monitorowania oraz kontroli i oceny realizacji w zakresie działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich i obszarów zależnych od rybołówstwa. W ramach KK NSRO przedstawiciele obu resortów (ministrów właściwych ds. rolnictwa i rozwoju wsi oraz rybołówstwa) uczestniczyć będą w pracach komitetów monitorujących lub innych gremiach powołanych w ramach systemów realizacji NSRO, EFRROW, EFR oraz (w zakresie wpływu na ww. obszary odpowiedzialności) w opiniowaniu rocznych sprawozdań z realizacji odpowiednich programów operacyjnych. Za zapewnienie komplementarności działań w regionie będą odpowiedzialne także podkomitety monitorujące PO KL oraz KM RPO.

Komplementarność wsparcia w obszarze współpracy ponadnarodowej

W obszarze związanym ze współpracą ponadnarodową PO KL wykazuje komplementarność z działaniami podejmowanymi w ramach Programu Operacyjnego Współpracy Międzyregionalnej (INTERREG IVC) oraz w programach wchodzących w skład Programu UCZENIE SIĘ PRZEZ CAŁE ŻYCIE, w szczególności Programu Leonardo da Vinci oraz Programu ERASMUS. W PO KL będą podejmowane działania komplementarne ze wsparciem udzielanym w ramach Priorytetu I „Innowacje i gospodarka oparta na wiedzy” Programu INTERREG IVC. Priorytet ten wykazuje komplementarność z Priorytetem I, II, VI i VIII PO KL. Zakres wsparcia w tych Priorytetach jest komplementarny w zakresie wspierania sfery B+R, przeciwdziałaniu bezrobociu, promowania przedsiębiorczości, podnoszenia kwalifikacji kadr związanych z transferem wiedzy oraz wymiany dobrych praktyk i doświadczeń w tych obszarach. Ponadto, w Priorytecie III i IX PO KL podejmowane będą działania komplementarne ze wsparciem przewidzianym w ramach Programu Leonardo da Vinci, mające na celu wdrażanie innowacyjnych rozwiązań edukacyjnych dla podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz przedsięwzięcia wzmacniające jakość kształcenia zawodowego i ustawicznego. Działania o charakterze edukacyjnym podejmowane w PO KL w ramach Priorytetu IV będą także komplementarne z założeniami Programu ERASMUS, którego celem jest rozwijanie międzynarodowej współpracy między uczelniami oraz wspieranie mobilności studentów i pracowników szkół wyższych. W przypadku działań współfinansowanych z EFS oraz działań podejmowanych w ramach Programu LEADER+ finansowanego przez Sekcję Orientacji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej nie zachodzi ryzyko powielania się wsparcia w obszarze współpracy ponadnarodowej. W realizacji przedsięwzięć podejmowanych w PO KL ukierunkowanych na wspieranie inicjatyw lokalnych oraz paktów na rzecz aktywizacji społeczności lokalnych na obszarach wiejskich nie przewiduje się bowiem współpracy ponadnarodowej.

Przewiduje się, że działania podejmowane w obszarze współpracy ponadnarodowej w PO KL oraz w innych programach będą w stosunku do siebie komplementarne i wzajemnie uzupełniające, co zostanie zapewnione na etapie wyboru projektów w ramach PO Kapitał Ludzki.

VI. SYSTEM WDRAŻANIA PROGRAMU OPERACYJNEGO KAPITAŁ LUDZKI

6.1. Zarządzanie i wdrażanie

Zgodnie z art. 60 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 za właściwe zarządzanie i wdrażanie Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) odpowiada Instytucja Zarządzająca (IZ), nadzorowana przez Komitet Monitorujący PO KL. Zgodnie z przepisami ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, funkcję Instytucji Zarządzającej PO KL pełni minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego. Zgodnie z regulaminem wewnętrznym przygotowanym przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego obowiązki IZ pełni jednostka organizacyjna w ramach Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Ze względu na zakres merytoryczny programu oraz wagę finansową poszczególnych priorytetów, zarządzanie i nadzór nad wdrażaniem poszczególnych priorytetów powierzony został Instytucjom Pośredniczącym (IP). W komponentcie centralnym, gdzie realizowane jest przede wszystkim wsparcie systemowe o charakterze ogólnokrajowym, funkcje Instytucji Pośredniczących powierzone zostały ministrom właściwym. Natomiast wsparcie dla osób indywidualnych, zgodnie z decyzją o decentralizacji, udzielane jest przede wszystkim w ramach komponentu regionalnego, dlatego zadania Instytucji Pośredniczących powierzone zostały samorządom województw.

Ponadto, każda Instytucja Pośrednicząca, biorąc pod uwagę specyfikę Priorytetu, za który odpowiada, oraz doświadczenie instytucji działających w danym obszarze, może, w uzgodnieniu z Instytucją Zarządzającą, oddelegować realizację części zadań do Instytucji Pośredniczących II stopnia (IP2).

Niezależnie od poziomu delegacji zadań, Instytucja Zarządzająca w dalszym ciągu ponosi pełną odpowiedzialność za prawidłową realizację Programu.

Schemat organizacyjny wskazujący relacje między Instytucją Zarządzającą PO KL, Instytucją Certyfikującą, Instytucją Audytową i instytucją odpowiedzialną za otrzymywanie płatności z Komisji Europejskiej został zamieszczony w załączniku nr 1.

6.1.1. Instytucja Zarządzająca

Do zadań Instytucji Zarządzającej PO KL należy przygotowanie kryteriów wyboru projektów, które następnie są przedkładane do akceptacji Komitetu Monitorującego, zgodnie z art. 65 lit. a) rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999.

Do szczegółowych zadań Instytucji Zarządzającej PO KL należą ponadto, m.in.:

- opracowanie opisu systemu zarządzania i kontroli dla PO KL,
- opracowanie procedur dla Instytucji Zarządzającej PO KL i zatwierdzanie procedur Instytucji Pośredniczących,
- przygotowanie, we współpracy z Instytucjami Pośredniczącymi, wzorów sprawozdań oraz wzorów wniosków aplikacyjnych i innych dokumentów związanych z realizacją Programu,
- przygotowanie wytycznych dotyczących kwalifikowalności wydatków w ramach PO KL,
- przygotowanie wytycznych dotyczących wdrażania projektów innowacyjnych i współpracy ponadnarodowej,
- powołanie Komitetu Monitorującego PO KL, kierowanie jego pracą i zapewnienie mu wymaganych dokumentów, umożliwiających monitorowanie wdrażania PO KL w świetle jego celów,

- przygotowanie okresowych, rocznych i końcowych sprawozdań na temat realizacji PO KL i przekazywanie ich do akceptacji Komitetu Monitorującego PO KL,
- przekazywanie rocznych i końcowych sprawozdań z realizacji PO KL do Komisji Europejskiej po ich zatwierdzeniu przez Komitet Monitorujący,
- przygotowywanie poświadczenia i deklaracji wydatków oraz wniosku o płatność w ramach PO KL do instytucji certyfikującej,
- dokonywanie oceny postępów realizacji PO KL na podstawie sprawozdań,
- monitorowanie stopnia realizacji wskaźników oraz odchyłeń w realizacji wybranych wskaźników,
- prowadzenie kontroli realizacji PO KL, w oparciu o Roczny Plan Kontroli, w tym prowadzenie kontroli systemowych w IP oraz, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, kontroli na miejscu projektów,
- opracowanie wskazówek dla Instytucji Pośredniczących dotyczących przygotowania Rocznych Planów Kontroli w ramach priorytetów oraz ich zatwierdzenie, nadzorowanie Instytucji Pośredniczących w prowadzonych kontrolach,
- przygotowanie raportów o nieprawidłowościach oraz przekazywanie ich do uprawnionych instytucji, zgodnie z systemem realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia,
- zapewnienie prowadzenia ewaluacji PO KL zgodnie z wymogami UE, w szczególności zadania te dotyczą przygotowania planu ewaluacji dla PO KL oraz współpracy z Instytucjami Pośredniczącymi w przygotowaniu ich planów ewaluacji, prowadzenia ewaluacji PO KL oraz nadzorowania wykonywania ewaluacji przez Instytucje Pośredniczące,
- zapewnienie utrzymywania przez beneficjentów odrębnego systemu księgowego albo odpowiedniego kodu księgowego dla wszystkich transakcji związanych z operacją, bez uszczerbku dla krajowych zasad księgowych,
- przekazywanie Instytucji Certyfikującej wszystkich niezbędnych informacji o procedurach i weryfikacjach prowadzonych w odniesieniu do wydatków na potrzeby poświadczenia,
- zapewnienie realizowanej przez komórki audytu wewnętrznego w Instytucji Zarządzającej harmonizacji i monitorowania wykonywania audytu wewnętrznego w ramach programu operacyjnego, zgodnie z powszechnie uznawanymi standardami audytu, umowami międzynarodowymi oraz odpowiednimi regulacjami dotyczącymi zarządzania i kontroli środków publicznych pochodzących z budżetu Unii Europejskiej,
- udział we wdrożeniu i użytkowaniu systemów informatycznych dla potrzeb monitoringu i kontroli,
- przekazywanie Komisji Europejskiej rocznej i wieloletniej prognozy wydatków w ramach PO KL na bieżący i następny rok,
- opracowanie szczegółowego Planu Komunikacji dla PO KL oraz nadzorowanie działań komunikacyjnych prowadzonych przez Instytucje Pośredniczące,
- zapewnienie zgodności realizacji PO KL z wymogami informowania i promocji,
- przechowywanie wszelkiej dokumentacji związanej z wdrażaniem PO KL przez 3 lata od daty zamknięcia programu lub częściowego zamknięcia programu.

6.1.2. Instytucje Pośredniczące

Instytucja Zarządzająca PO KL deleguje część zadań, w tym w szczególności dotyczących zarządzania środkami funduszy strukturalnych, do Instytucji Pośredniczących. Dokonując takiej delegacji, Instytucja Zarzą-

dzająca PO KL zachowuje jednak całkowitą odpowiedzialność za całość realizacji Programu. Delegacja odbywa się w drodze odpowiedniego porozumienia/umowy³⁷, które określa:

- zadania i zakres odpowiedzialności Instytucji Pośredniczącej,
- sposób monitorowania i kontrolowania przez Instytucję Zarządzającą wykonywanych przez Instytucję Pośredniczącą zadań.

Role Instytucji Pośredniczących dla komponentu centralnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki pełnią właściwi ministrowie.

Wyjątek stanowią działania związane z realizacją Priorytetu V *Dobre rządzenie*, gdzie zadania są zlecane do realizacji przez Instytucje Pośredniczące II stopnia, a ich koordynację zapewnia Instytucja Zarządzająca PO KL.

Działania związane z realizacją Priorytetu X *Pomoc techniczna* są również koordynowane bezpośrednio przez Instytucję Zarządzającą PO KL.

Dla Priorytetów VI–IX zadania Instytucji Pośredniczących są delegowane do poszczególnych samorządów województw.

Główne zadania Instytucji Pośredniczących w ramach PO KL to:

- zarządzanie poszczególnymi Priorytetami realizowanymi w ramach PO KL. Instytucja Pośrednicząca ponosi odpowiedzialność za prawidłową realizację Priorytetu, a za powstałe nieprawidłowości odpowiada przed Instytucją Zarządzającą PO KL,
- przygotowanie na podstawie dokumentów opracowanych przez IZ szczegółowych kryteriów wyboru projektów w ramach Priorytetu,
- przygotowanie opisu systemu zarządzania i kontroli IP.

Instytucja Pośrednicząca odpowiada w szczególności za:

- dokonywanie wyboru proponowanych do realizacji projektów w ramach PO KL,
- zapewnienie, że wybór projektów do finansowania następuje zgodnie z kryteriami stosowanymi dla PO KL oraz że projekty te są zgodne z odpowiednimi zasadami wspólnotowymi i krajowymi przez cały okres ich realizacji,
- podejmowanie decyzji o współfinansowaniu wybranego do realizacji projektu oraz podpisywanie umów z beneficjentami,
- weryfikację dostarczenia współfinansowanych produktów i usług oraz tego, że wydatki zadeklarowane przez beneficjentów zostały faktycznie poniesione i są zgodne z odpowiednimi zasadami wspólnotowymi i krajowymi,
- zapewnienie stosowania przez beneficjentów oraz wszystkie instytucje zaangażowane w realizację priorytetu odrębnych systemów księgowania lub odpowiednich kodów księgowych dla wszystkich operacji finansowych związanych z projektem,
- prowadzenie systemu rejestrowania i przechowywania w formie elektronicznej szczegółowych rejestrów księgowych dla każdego projektu w ramach priorytetu oraz gromadzenia danych niezbędnych dla zarządzania finansowego, monitoringu, weryfikacji, audytów i oceny,
- prowadzenie elektronicznego systemu monitorowania realizacji priorytetu w ramach PO KL,
- rozliczanie umów z beneficjentami zgodnie z przyjętymi procedurami i dokonywanie płatności, w tym przygotowywanie deklaracji i poświadczenia wydatków w ramach priorytetu i przekazywanie ich do Instytucji Zarządzającej PO KL,

³⁷ Ostateczne wersje porozumień/umów zostaną przekazane Komisji Europejskiej wraz z pierwszym sprawozdaniem rocznym z wdrażania POKL.

- przekazywanie Instytucji Zarządzającej PO KL oraz instytucji certyfikującej wszystkich niezbędnych informacji o procedurach i weryfikacjach prowadzonych w związku z wydatkami, dla potrzeb certyfikacji,
- zatwierdzanie procedur IP2,
- monitorowanie postępów realizacji umów o dofinansowanie projektów,
- monitorowanie stopnia realizacji wskaźników oraz odchyłeń w realizacji wybranych wskaźników,
- prowadzenie kontroli realizowanych projektów i przekazywanie wyników tej kontroli do Instytucji Zarządzającej PO KL,
- prowadzenie kontroli systemowych w IP2 w celu zapewnienia prawidłowości prowadzenia systemu i przekazywanie wyników tej kontroli do Instytucji Zarządzającej PO KL,
- opracowanie rocznej i wieloletniej prognozy wydatków w ramach priorytetu i przekazanie do Instytucji Zarządzającej PO KL,
- przygotowanie okresowych, rocznych i końcowych sprawozdań z realizacji priorytetu i przekazanie ich do Instytucji Zarządzającej PO KL,
- prowadzenie ewaluacji priorytetu, zgodnie z procedurami określonymi przez Instytucję Zarządzającą PO KL,
- odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych beneficjentom w ramach priorytetu PO KL,
- prowadzenie działań promocyjnych i informacyjnych w ramach realizowanego priorytetu PO KL,
- zapewnienie zgodności realizacji priorytetu z wymogami informowania i promocji w ramach PO KL,
- przechowywanie wszelkiej dokumentacji związanej z wdrażaniem PO KL przez 3 lata od daty zamknięcia programu lub częściowego zamknięcia programu.

Instytucja Pośrednicząca może określić Instytucje Pośredniczące II stopnia (IP2) i oddelegować do nich część zadań. Dokonanie takiej delegacji nie zwalnia Instytucji Pośredniczącej z całkowitej odpowiedzialności za całość realizacji Priorytetu w ramach PO KL.

6.1.3. Instytucje Pośredniczące II stopnia

Zadania delegowane do Instytucji Pośredniczącej II stopnia mogą zostać powierzone instytucji mającej odpowiednie kompetencje i doświadczenie w realizacji odpowiednich przedsięwzięć. Instytucją Pośredniczącą II stopnia może być podmiot wybrany zgodnie z Ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Powierzenie funkcji Instytucji Pośredniczącej II stopnia będzie następowało w drodze porozumienia/umowy pomiędzy Instytucją Pośredniczącą a instytucją wskazaną/wybraną do pełnienia tej roli za zgodą Instytucji Zarządzającej. Wyjątek stanowią działania związane z realizacją Priorytetu V *Dobre rządzenie*, gdzie porozumienie/umowa jest podpisywane bezpośrednio pomiędzy Instytucją Zarządzającą PO KL a instytucją wskazaną/wybraną do pełnienia funkcji Instytucji Pośredniczącej II stopnia.

Zadania powierzone Instytucjom Pośredniczącym II stopnia mogą dotyczyć m.in.:

- przyjmowania wniosków aplikacyjnych od beneficjentów,
- dokonywania wyboru projektów do współfinansowania i podpisywania umów z beneficjentami,
- przedkładania deklaracji i poświadczeń wydatków do Instytucji Pośredniczących,
- monitorowania realizacji poszczególnych projektów,
- weryfikacji wykorzystania środków przez beneficjentów, w tym kontroli na miejscu,
- przygotowania okresowych, rocznych i końcowych sprawozdań z realizacji działania,

- przechowywania wszelkiej dokumentacji związanej z realizacją projektów przez 3 lata od daty zamknięcia programu lub częściowego zamknięcia programu.

Wykaz Instytucji Pośredniczących i Instytucji Pośredniczących II stopnia PO KL znajduje się w Załączniku nr 2 do Programu.

6.1.4. Procedura wyboru projektów

Wybór projektu uzależniony będzie od spełnienia kryteriów zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący (zgodnie z art. 65 lit. b rozporządzenia 1083/2006) oraz od zatwierdzenia projektu do dofinansowania przez Instytucję Zarządzającą lub Instytucję Pośredniczącą. Te strategiczne, formalne i merytoryczne kryteria (z włączeniem przygotowania odpowiedniej dokumentacji i gotowości do wdrożenia) będą jednakowe dla wszystkich potencjalnych beneficjentów wszystkich projektów dotyczących danej kategorii operacji PO.

Zgodnie z zapisami ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, w ramach programu stosowane mogą być następujące tryby wyboru projektów: indywidualny, konkursowy, systemowy, pomocy technicznej. W zależności od charakteru danej osi priorytetowej zapewniona zostanie odpowiednia równowaga pomiędzy różnymi trybami wyboru projektów. Zastosowanie danego trybu wyboru projektów winno służyć polepszeniu osiągania strategicznych celów poszczególnych osi priorytetowych PO. Szczegóły, co do zakresu zastosowania danego trybu w danej osi priorytetowej oraz instytucji uczestniczących w procedurze wyboru będą określone w dokumencie krajowym – *Szczegółowym opisie priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*. Tryb wyboru projektów będzie zgodny z odpowiednimi wytycznymi MRR w danym zakresie.

6.2. Zarządzanie finansowe

6.2.1 Przepływy finansowe

Instytucją odpowiedzialną za otrzymywanie płatności dokonywanych przez Komisję Europejską jest Ministerstwo Finansów. Zgodnie z regulaminem pracy Ministerstwa Finansów obsługą rachunków bankowych, na które będą dokonywane płatności ze środków wspólnotowych zajmuje się obecnie Departament Instytucji Płatniczej.

Środki przekazywane przez Komisję Europejską jako zaliczki oraz płatności okresowe i płatność końcową zostaną włączone do budżetu państwa jako jego dochody. Z kolei z budżetu państwa będą przekazywane środki na finansowanie projektów.

Środki na finansowanie projektów PO KL będą zapewnione zgodnie z ustawą z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych oraz ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju i będą w całości pochodziły ze źródeł krajowych tj. budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego i funduszy celowych. Szczegółowe procedury dotyczące przepływów finansowych zostaną określone w Wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie trybu dokonywania płatności i rozliczeń.

Instytucja Zarządzająca planuje środki na wydatki służące finansowaniu realizacji programu zgodnie z zasadami realizacji budżetu państwa, w ramach rocznych limitów wydatków określonych w ustawie budżetowej. Limity te będą określane w toku prac nad ustawą budżetową na podstawie tabeli płatności PO KL oraz wieloletnich limitów zobowiązań i wydatków określonych w PO KL, tak aby zapewnić sprawną i terminową realizację programu.

W ramach PO KL można wyróżnić w szczególności następujące typy przepływów finansowych:

- I. W przypadku projektów wyłanianych w trybie konkursowym w kompetencji centralnym, Instytucja Pośrednicząca zabezpiecza środki na finansowanie projektów w ramach rocznych limitów wydatków określonych w ustawie budżetowej. Limity te określane są w części budżetowej danego dysponenta w uzgodnieniu z ministrem właściwym ds. rozwoju regionalnego w toku prac nad ustawą budżetową na dany rok. Przekazanie środków beneficjentom następuje w formie do-

tacji rozwojowej, zgodnie z przepisami o finansach publicznych, jako zaliczka lub zwrot poniesionych wydatków na podstawie umowy o dofinansowanie projektu. Wypłata dotacji rozwojowych dla beneficjentów przekazywana jest transzami zgodnie z harmonogramem płatności ustalonym przez strony umowy o dofinansowanie projektu (Priorytet I-V).

- II. W przypadku projektów wyłanianych w trybie konkursowym w kompetencji regionalnym, środki na finansowanie projektów zabezpieczane są w części budżetowej ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego i przekazywane są jako zaliczka w formie dotacji rozwojowej dla samorządu województwa. Wysokość środków dla samorządu województwa będzie określana w kontrakcie wojewódzkim, a sposób przekazywania tych środków oraz sposób ich rozliczania będą określać porozumienia zawarte pomiędzy Instytucją Zarządzającą a samorządami województw.

Przekazanie środków beneficjentom następuje w formie dotacji rozwojowej od samorządu województwa, zgodnie z przepisami o finansach publicznych, jako zaliczka lub zwrot poniesionych wydatków na podstawie umowy o dofinansowanie projektu. Wypłata dotacji rozwojowych dla beneficjentów przekazywana jest transzami zgodnie z harmonogramem płatności ustalonym przez strony umowy o dofinansowanie projektu (Priorytet VI-IX).

- III. W przypadku projektów systemowych (w tym projektów w ramach pomocy technicznej) i projektów konkursowych realizowanych przez beneficjentów będących państwowymi jednostkami budżetowymi, całość środków na finansowanie projektów zabezpieczana jest w budżetach tych jednostek w ramach rocznych limitów wydatków budżetowych. Limity te określane są w części budżetowej danego dysponenta w uzgodnieniu z ministrem właściwym ds. rozwoju regionalnego w toku prac nad ustawą budżetową na dany rok (Priorytet I-X).

- IV. W przypadku projektów systemowych realizowanych przez państwowe osoby prawne działające w formie agencji, środki na finansowanie projektów przekazywane są w formie dotacji rozwojowej przez odpowiedniego dysponenta części budżetowej i wydatkowane przez agencję zgodnie z przepisami o finansach publicznych (Priorytet II).

- V. W przypadku projektów realizowanych przez beneficjentów będących jednostkami budżetowymi samorządu województwa, środki na finansowanie projektów zabezpieczane są w planie finansowym tych jednostek (Priorytet VI-IX).

- VI. W przypadku projektów systemowych realizowanych przez powiatowe urzędy pracy, środki na finansowanie projektów przekazywane są przez dysponenta Funduszu Pracy, tj. ministra właściwego ds. pracy bezpośrednio do samorządu powiatu i wydatkowane są zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Priorytet VI).

- VII. W przypadku projektów realizowanych przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON), środki na finansowanie projektów zabezpieczane są w planie finansowym PFRON na dany rok budżetowy (Priorytet I).

- VIII. W przypadku projektów w ramach pomocy technicznej PO KL realizowanych przez samorządy województw, środki na finansowanie projektów zabezpieczane są w części budżetowej ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego i przekazywane są jako zaliczka w formie dotacji rozwojowej dla samorządu województwa (Priorytet X).

Certyfikowanie wydatków

Beneficjent będzie przekazywał do Instytucji Pośredniczącej (Instytucji Pośredniczącej II stopnia) nie rzadziej niż raz na 3 miesiące wymagane dokumenty służące certyfikacji wydatków poniesionych na realizację projektów tj. wnioski o płatność zawierające postęp finansowy i rzeczowy projektu. Przekazanie kolejnej transzy środków dla beneficjenta w przypadku zaliczki może być uzależnione od rozliczenia określonej części otrzymanych dotychczas środków na realizację projektu.

W ustalonych okresach Instytucja Pośrednicząca na podstawie zatwierdzonych w ramach priorytetu/komponentu regionalnego PO KL wydatków, będzie sporządzała poświadczenie i deklarację wydatków i przekazywała je do Instytucji Zarządzającej. Instytucja Zarządzająca na podstawie zatwierdzonych poświadczeń i deklaracji wydatków w ramach priorytetów/komponentu regionalnego PO KL sporządza poświadcze-

nie i deklarację wydatków oraz wniosek o płatność w ramach programu i przekazuje go do instytucji certyfikującej.

Instytucja certyfikująca dokonuje do najmniej raz na kwartał certyfikacji przed Komisją Europejską wydatków w ramach PO KL na podstawie poświadczeń otrzymywanych od Instytucji Zarządzającej.

Procedury dotyczące uzyskanych odsetek

Dla obsługi środków otrzymywanych z UE w ramach perspektywy finansowej 2007-2013 zostanie utrzymany podobny system rachunków bankowych jak dla perspektywy 2004-2006, czyli rachunki I poziomu – funduszowe i rachunki II poziomu – programowe.

Wszystkie rachunki bankowe, zarówno funduszowe jak i programowe będą oprocentowane, a odsetki będą dopisywane do stanów na rachunkach. Niezwłocznie po naliczeniu odsetek Instytucja przyjmująca środki z KE będzie przekazywała odpowiednie kwoty na rachunek dochodów Budżetu Państwa i będą one wykorzystane na współfinansowanie krajowe.

6.2.2. Instytucja certyfikująca

Zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego certyfikuje Komisji Europejskiej prawidłowość poniesienia wydatków w ramach programów operacyjnych. Instytucja Certyfikująca to komórka organizacyjna Ministerstwa Rozwoju Regionalnego – Departament Instytucji Certyfikującej – utworzona na podstawie regulaminu organizacyjnego MRR przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, odpowiedzialna za certyfikację wydatków ponoszonych w ramach EFRR, EFS i Funduszu Spójności, która w zakresie realizowanych zadań jest komórką niezależną od komórek wykonujących funkcje Instytucji Zarządzających, w tym Instytucji Zarządzającej PO KL, wchodzących w skład odrębnych pionów podległych innym członkom kierownictwa ministerstwa. Członek kierownictwa MRR nadzorujący Instytucję Certyfikującą podlega bezpośrednio Ministrowi Rozwoju Regionalnego i podejmuje w sposób niezależny decyzje w zakresie dokonywania oraz wstrzymywania procesu poświadczania deklaracji wydatków oraz wniosków o płatność do Komisji Europejskiej. Do głównych zadań Instytucji Certyfikującej należy poświadczanie wobec Komisji Europejskiej deklaracji wydatków poniesionych przez beneficjentów oraz certyfikowanie wniosków o płatność przekazanych przez Instytucję Zarządzającą PO KL.

Do zadań instytucji certyfikującej należy w szczególności:

- przygotowywanie i przedkładanie Komisji poświadczeń i deklaracji wydatków i wniosków o płatność dla PO KL,
- poświadczanie, że zestawienie wydatków w ramach PO KL jest prawidłowe i wynika z rzetelnych systemów księgowych oraz zostało przygotowane w oparciu o weryfikowalne dokumenty źródłowe,
- poświadczanie, że zadeklarowane wydatki zostały poniesione zgodnie z odpowiednimi zasadami wspólnotowymi i krajowymi,
- opracowanie wymogów dotyczących certyfikacji wydatków,
- uwzględnianie do celów certyfikacji wyników całości audytów programów operacyjnych, przeprowadzanych przez instytucję audytową,
- utrzymywanie dokumentacji księgowej wydatków zadeklarowanych Komisji w formie elektronicznej,
- prowadzenie rejestru kwot przewidzianych do odzyskania i zwrotu do budżetu Unii Europejskiej oraz kwot wycofanych w wyniku unieważnienia całości lub części wkładu finansowego do projektu,
- przeprowadzanie na potrzeby certyfikacji wizyt sprawdzających w Instytucji Zarządzającej oraz wrywkowo w innych instytucjach odpowiedzialnych za wdrażanie programu,
- dokonywanie ewentualnych zmian w systemie certyfikacji zmierzających do jego usprawnienia.

Instytucja Certyfikująca otrzymuje od IZ informacje na temat procedur i weryfikacji prowadzonych w związku z wydatkami zawartymi w deklaracji wydatków.

6.3. Procedury audytu i kontroli

6.3.1. Instytucja audytowa

Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej jest odpowiedzialny za przeprowadzenie audytu w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Instytucja ta jest niezależna od Instytucji Zarządzającej PO KL, Instytucji Pośredniczących i instytucji certyfikującej dla PO KL. Za określone w rozporządzeniu Rady nr 1083/2006 zadania Instytucji Audytowej odpowiada Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej, którego funkcję pełni sekretarz lub podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej³⁸.

Zadania te wykonywane są za pośrednictwem jednostek organizacyjnych kontroli skarbowej podległych Generalnemu Inspektorowi Kontroli Skarbowej, tj. wyodrębnionej komórki organizacyjnej w Ministerstwie Finansów (Departament Certyfikacji i Poświadczeń Środków z Unii Europejskiej) oraz 16 urzędów kontroli skarbowej (w każdym województwie). W każdym z urzędów kontroli skarbowej zostały utworzone wyodrębnione komórki organizacyjne odpowiedzialne za kontrolę środków pochodzących z Unii Europejskiej u beneficjentów oraz w jednostkach terenowych instytucji zaangażowanych we wdrażanie funduszy UE w Polsce.

Instytucja Audytowa odpowiedzialna jest za ogół prac związanych z wydaniem zapewnienia, że system zarządzania i kontroli Programu spełnia wymogi rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006, w tym za przygotowanie przed złożeniem pierwszego wniosku o płatność okresową, lub nie później niż w terminie 12 miesięcy od zatwierdzenia Programu, sprawozdania zawierającego wyniki oceny utworzenia systemów i opinii na temat zgodności systemu zarządzania i kontroli Programu z art. 58-62 rozporządzenia.

Głównym zadaniem instytucji audytowej jest zapewnienie prawidłowej i efektywnej realizacji pogłębionej kontroli finansowej w całym systemie wdrażania środków strukturalnych.

Ponadto, do głównych zadań instytucji audytowej należy:

- zapewnienie prowadzenia audytów w celu weryfikacji skutecznego funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli PO KL zgodnie ze standardami IAS (INTOSAI, IIA, IFAC),
- zapewnienie prowadzenia audytów projektów na stosownej próbie, w celu weryfikacji zgłaszanych wydatków,
- przedstawienie Komisji, w terminie 9 miesięcy od zatwierdzenia PO KL, strategii audytu obejmującej podmioty dokonujące audytów, stosowaną metodologię, metody kontroli wrywkowej dla potrzeb audytu oraz indykatorywny plan audytu w celu zapewnienia przeprowadzenia audytu głównych podmiotów oraz równomiernego rozkładu audytów w całym okresie programowania,
- przygotowanie raportu z oceny zgodności z art. 58–62 rozporządzenia Rady nr 1083/2006/WE systemu zarządzania i kontroli PO KL (zgodnie z art. 71 ust. 2 rozporządzenia Rady nr 1083/2006/WE),
- przygotowanie procedur dla Urzędów Kontroli Skarbowej dotyczących sposobu prowadzenia audytu w ramach PO KL,
- do dnia 31 grudnia każdego roku w latach 2008–2015:
 - a) przedłożenie KE rocznego sprawozdania audytowego, przedstawiającego wyniki audytów przeprowadzonych w okresie poprzednich 12 miesięcy, zakończonym dnia 30 czerwca danego roku, zgodnie ze strategią audytu dla PO KL oraz informującego o wszelkich brakach wykrytych w systemie zarządzania i kontroli Programu. Pierwsze sprawozdanie, które należy złożyć do dnia 31 grudnia 2008 r., obejmuje okres od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 30 czerwca 2008 r. Informacje dotyczące

³⁸ Dz. U. z 2004 r., nr 8, poz. 65, z późn. zm.

audytów przeprowadzonych po dniu 1 lipca 2015 r. zostają włączone do końcowego sprawozdania audytowego, stanowiącego uzupełnienie deklaracji zamknięcia,

b) wydawanie opinii na podstawie kontroli i audytów przeprowadzonych na jej odpowiedzialność w kwestii tego, czy system zarządzania i kontroli funkcjonuje skutecznie, tak aby dawać racjonalne zapewnienie, że deklaracje wydatków przedstawione KE są prawidłowe, oraz aby dawać tym samym racjonalne zapewnienie, że transakcje będące ich podstawą są zgodne z prawem i prawidłowe,

c) przedkładanie częściowego zamknięcia Programu, deklaracji częściowego zamknięcia zawierającej ocenę zgodności z prawem i prawidłowości danych wydatków,

d) przedłożenie KE, nie później niż dnia 31 marca 2017 r., deklaracji zamknięcia, zawierającej ocenę zasadności wniosku o wypłatę salda końcowego oraz zgodności z prawem i prawidłowości transakcji będących podstawą wydatków objętych końcową deklaracją wydatków, do której dołącza się końcowe sprawozdanie audytowe.

6.3.2. Zadania kontrolne

Za kontrolę wdrażania PO KL oraz za przestrzeganie i stosowanie odpowiednich regulacji i zasad dotyczących implementacji programu odpowiada Instytucja Zarządzająca PO KL.

Na potrzeby wypełniania funkcji kontrolnych Instytucja Zarządzająca PO KL zapewnia realizację dwóch typów kontroli w systemie wdrażania PO KL:

- kontrolę systemową w tych instytucjach, którym IZ zleciła realizację poszczególnych zadań oraz
- kontrolę projektów, w tym weryfikację, że zadeklarowane wydatki zostały rzeczywiście poniesione, a towary i usługi zostały dostarczone zgodnie z decyzją o dofinansowaniu.

Za przeprowadzanie kontroli systemowej odpowiada Instytucja Zarządzająca PO KL, która kontroluje Instytucje Pośredniczące. Jeśli w system wdrażania zaangażowane są Instytucje Pośredniczące II stopnia wówczas kontrole systemowe w ww. instytucjach wykonywane będą przez Instytucje Pośredniczące. Wyjątek stanowią działania związane z realizacją Priorytetu V *Dobre rządzenie*, gdzie kontrola w Instytucjach Pośredniczących II stopnia jest dokonywana bezpośrednio przez Instytucję Zarządzającą PO KL. Kontrola systemowa ma na celu sprawdzenie prawidłowości, skuteczności i zgodności z prawem procedur oraz systemu zarządzania i kontroli PO KL w danej instytucji.

Zadania dotyczące przeprowadzania kontroli na miejscu projektów Instytucja Zarządzająca oddelegowała do Instytucji Pośredniczących. Jeżeli Instytucje Pośredniczące oddelegowały część zadań do Instytucji Pośredniczących II stopnia, wówczas IP2 są w obszarze im delegowanym odpowiedzialne za przeprowadzanie kontroli projektów, w tym kontroli, o których mowa w art. 13 ust 2 rozporządzenia (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. W szczególnie uzasadnionych przypadkach również IZ PO KL przeprowadza kontrole na miejscu realizacji projektów.

Kontrole na miejscu realizacji projektów mogą być przeprowadzane na próbie określonej przez Instytucję Zarządzającą w oparciu o metodologię doboru próby projektów (np. analizę ryzyka).

W zakresie kontroli realizacji PO KL Instytucja Zarządzająca podejmuje następujące działania:

- opracowanie rocznego planu kontroli dla IZ oraz przeprowadzanie kontroli systemowych w Instytucjach Pośredniczących w ramach PO KL,
- współpraca z Instytucjami Pośredniczącymi w przygotowaniu planów kontroli priorytetów oraz ich zatwierdzanie,

- przygotowanie dla Instytucji Pośredniczących zasad prowadzenia kontroli, w tym przeprowadzanie kontroli na miejscu,
- nadzorowanie Instytucji Pośredniczących w prowadzonych kontrolach,
- przeprowadzanie w uzasadnionych przypadkach kontroli na miejscu realizacji projektów.

6.4. Monitorowanie

Monitorowanie służy zapewnieniu odpowiedniej jakości wdrażania PO KL. Jest ono prowadzone przez Instytucję Zarządzającą PO KL i Komitet Monitorujący dla PO KL oraz Instytucje Pośredniczące i Podkomitety Monitorujące dla priorytetów.

6.4.1. Komitet Monitorujący

Komitet Monitorujący PO KL zostanie powołany w ciągu trzech miesięcy od daty przekazania Polsce decyzji o zatwierdzeniu PO KL przez Komisję Europejską. W skład komitetu będą wchodzić przedstawiciele Ministra Rozwoju Regionalnego jako koordynatora Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, Ministra Finansów, Instytucji Zarządzającej PO KL, Instytucji Pośredniczących, innych ministrów właściwych ze względu na zakres działania PO KL, przedstawiciele samorządów terytorialnych, partnerów społecznych i gospodarczych oraz, z głosem doradczym, przedstawiciele KE. Komitetowi Monitorującemu przewodniczyć będzie przedstawiciel Instytucji Zarządzającej PO KL.

Komitet Monitorujący PO KL czuwa nad efektywnością i jakością wdrażania PO KL. W szczególności do jego zadań należy:

- analizowanie i zatwierdzanie kryteriów przekazania dofinansowania w ramach PO KL oraz zatwierdzanie ewentualnych zmian tych kryteriów,
- rekomendowanie Instytucji Zarządzającej akceptacji rocznych *Planów działania* przygotowanych przez Instytucje Pośredniczące PO KL komponentu centralnego,
- okresowe kontrolowanie postępu w zakresie osiągania szczegółowych celów, określonych w PO KL, na podstawie dokumentów przedkładanych przez Instytucję Zarządzającą PO KL oraz IP,
- analizowanie rezultatów wdrażania PO KL, w szczególności osiągania celów wyznaczonych dla każdego priorytetu oraz wyników ocen (ewaluacji) związanych z monitorowaniem realizacji PO KL, w szczególności w przypadku gdy monitoring wykazuje znaczące odstępstwa od początkowo określonych celów lub gdy zgłoszone są propozycje zmian w PO KL,
- analizowanie i zatwierdzanie rocznych i końcowych sprawozdań z realizacji PO KL,
- zapoznawanie się z rocznymi raportami z kontroli PO KL oraz z komentarzami Komisji Europejskiej do tych raportów,
- przedkładanie Instytucji Zarządzającej PO KL propozycji zmian Programu ułatwiających realizację celów Europejskiego Funduszu Społecznego określonych w rozporządzeniu ogólnym dotyczącym tego funduszu lub służącym usprawnieniu zarządzania PO KL, w tym zarządzania finansowego,
- analizowanie i zatwierdzanie wszelkich propozycji zmian treści decyzji Komisji w sprawie wkładu EFS.

W ramach PO KL zostanie powołanych 16 Podkomitetów Monitorujących PO KL dla komponentu regionalnego programu. Na poziomie danego regionu planowane jest funkcjonowanie jednego Podkomitetu Monitorującego PO KL dla Priorytetów VI-IX PO KL. Podkomitety Monitorujące PO KL zostaną powołane w drodze uchwały przez Komitet Monitorujący PO KL, który deleguje na poziom regionalny część swoich zadań związanych z prowadzeniem monitoringu w ramach danego obszaru wsparcia. Do zadań Podkomitetu należy będzie zatwierdzanie sprawozdań z realizacji Priorytetów, rekomendowanie Instytucji Zarządzającej akceptacji *Planów działania* przygotowanych przez Instytucje Pośredniczące PO KL komponentu regionalnego oraz monitorowanie realizacji Priorytetów na poziomie województw. Podkomitety będą odpowiedzial-

ne za zapewnienie komplementarności działań finansowanych z EFS z działaniami finansowanymi w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych i Programu Operacyjnego Polska Wschodnia oraz Instrumentami Polityki Rolnej i Rybackiej.

Monitorowanie jest prowadzone w oparciu o określone w PO KL wskaźniki finansowe oraz wskaźniki odnoszące się do produktów i rezultatów, kwantyfikujące cele poszczególnych priorytetów. Tam, gdzie to możliwe, odpowiednie dane statystyczne będą uwzględniać podział na płeć oraz podział ze względu na wielkość projektów realizowanych przez beneficjentów.

6.4.2. System sprawozdawczości

Podstawowym narzędziem monitorowania PO KL są sprawozdania, sporządzane na każdym z poziomów wdrażania Programu. Informacje na temat postępów w realizacji Programu opracowują i przekazują: beneficjenci, Instytucje Pośredniczące II stopnia, Instytucje Pośredniczące oraz Instytucja Zarządzająca w szczególności określonych terminach przez Instytucję Zarządzającą. Informacje opracowywane są w oparciu o wzory sprawozdań określone przez Instytucję Zarządzającą we współpracy z Instytucjami Pośredniczącymi. Formularze dostępne są dla każdego z uczestników Programu na stronie internetowej www.efs.gov.pl. Funkcję sprawozdania składanego przez beneficjenta spełnia wniosek o płatność w części dotyczącej postępu realizacji projektu. Wniosek o płatność jest składany co najmniej raz na kwartał. Sprawozdania są weryfikowane pod względem formalnym i merytorycznym przez jednostkę nadrzędną w stosunku do przygotowującej sprawozdanie.

Narzędziem uzupełniającym w monitorowaniu Programu jest *Informacja miesięczna* sporządzana przez wszystkie instytucje zaangażowane we wdrażanie PO KL począwszy od poziomu Instytucji Pośredniczącej II stopnia.

Instytucją odpowiedzialną za prawidłowy przebieg procesu monitorowania na poziomie Programu jest Instytucja Zarządzająca, na poziomie Priorytetu – Instytucja Pośrednicząca, a na poziomie Działania – Instytucja Pośrednicząca lub Instytucja Pośrednicząca II stopnia.

Postęp rzeczowy PO KL jest mierzony za pomocą wskaźników określonych na poziomie Priorytetów, opracowanych przez Instytucję Zarządzającą we współpracy z Instytucjami Pośredniczącymi.

Dane dotyczące ostatecznych beneficjentów objętych wsparciem (m.in. w rozróżnieniu na płeć oraz grupy wiekowe i rodzaje udzielonego wsparcia) oraz instytucji i przedsiębiorstw (m.in. z uwzględnieniem wielkości przedsiębiorstwa) są dostępne w systemie informatycznym PO KL. Dane te są na bieżąco aktualizowane, a informacja o ostatecznych beneficjentach jest rejestrowana w systemie w momencie otrzymania przez beneficjenta pierwszej formy wsparcia.

W sprawozdaniach należy kłaść nacisk na analizę dostępnych danych, a wyniki przeprowadzonej analizy powinny stanowić podstawę do przeprowadzenia badań ewaluacyjnych.

Dane potrzebne do pomiaru wskaźników monitorowania PO KL będą zdezagregowane zgodnie z załącznikiem XXIII do rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006. Wszystkie dane dotyczące osób będą gromadzone w podziale na kategorie tego załącznika oraz będą przekazywane do KE poprzez system SFC 2007 (*System for Funds Management in the European Community*).

Sprawozdawczość z wdrażania komponentu regionalnego

PO KL, mimo wyodrębnionego komponentu regionalnego, pozostaje jednak sektorowym programem krajowym i jako taki zawiera cele sektorowe określone w skali całego kraju. Monitorowanie realizacji komponentu regionalnego jest przedmiotem współpracy IZ oraz instytucji pośredniczących (tj. samorządów województw).

Ze względu na fakt, że większość środków PO KL jest przeznaczona do wykorzystania w komponencie regionalnym, dokonano dezagregacji wartości docelowych wskaźników z poziomu krajowego na poziom re-

gionalny, co usprawni zarządzanie Programem i pozwoli na identyfikację dystansu danych województw do wartości docelowej na poziomie kraju oraz określenie obszarów priorytetowych w danym regionie.

Biorąc pod uwagę powyższe, Instytucja Zarządzająca zdecydowała się nie zamieszczać w Programie wskaźników regionalnych, gdyż nie będą one obrazowały, w jaki sposób realizowane są cele Programu ustalone na poziomie krajowym. Wskaźniki te zostały umieszczone w dokumencie krajowym, uszczegóławiającym zapisy Programu. Instytucja Zarządzająca zobowiązuje się monitorować w sposób ciągły stopień osiągania celów odzwierciedlonych w zdezagregowanych wskaźnikach, ustalonych dla każdego województwa oraz do okresowego (corocznego) informowania Komisji Europejskiej o postępach wdrażania Programu.

Monitoring osiągnięcia celów Strategii Lizbońskiej na poziomie NSRO a PO KL

Monitorowanie osiągnięcia celów Strategii Lizbońskiej, w szczególności w obszarach dotyczących poprawy jakości kapitału ludzkiego oraz wzmocnienia zdolności instytucjonalnej administracji publicznej, współfinansowanych przez EFS jest możliwe dzięki celom i wskaźnikom monitorowania wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, które wpisują się w ogólny system monitorowania celów strategii lizbońskiej, funkcjonujący na poziomie NSRO.

Ponadto, dla prawidłowej realizacji funkcji koordynacji polityk horyzontalnych, jak i strategicznego monitorowania i oceny realizacji NSRO utworzono Komitet Koordynacyjny (KK) pod przewodnictwem ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, złożony z przedstawicieli ministrów zaangażowanych w realizację poszczególnych programów operacyjnych oraz instytucji zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi, ministra właściwego do spraw finansów publicznych, ministra odpowiedzialnego za koordynację procesu lizbońskiego w Polsce, ministra odpowiedzialnego za realizowanie Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej.

W obszarze koordynacji polityk horyzontalnych KK będzie monitorował realizację polityk należących do polityki rozwoju, w szczególności polityki konkurencyjności, spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej. KK będzie formułował opinie i rekomendacje na temat przebiegu wdrażania polityk horyzontalnych (w tym: zasady równości szans oraz zasady zrównoważonego rozwoju) w celu zapewnienia spójnej realizacji polityki rozwoju.

6.5. Ocena (ewaluacja)

Ocena służy poprawie jakości, efektywności i spójności pomocy udzielanej w ramach polityki spójności oraz strategii i wdrażania PO KL, w odniesieniu do specyficznych problemów strukturalnych na poziomie krajowym i regionalnym, przy uwzględnieniu zasady zrównoważonego rozwoju i odpowiednich regulacji wspólnotowych dotyczących wpływu na środowisko oraz strategicznych ocen środowiskowych.

Za prowadzenie i koordynację procesu oceny PO KL odpowiada Instytucja Zarządzająca PO KL. Jej zadania obejmują głównie:

- opracowanie planu oceny obejmującego różne fazy realizacji PO KL,
- zapewnienie przeprowadzenia oceny szacunkowej – przed rozpoczęciem realizacji PO KL (ewaluacja *ex-ante*),
- zapewnienie przeprowadzenia ocen związanych z monitorowaniem realizacji PO KL, w szczególności w przypadku gdy monitorowanie wykazuje znaczące odstępstwa od początkowo określonych celów lub gdy zgłoszone są propozycje zmian w PO,
- **ewaluację PO KL o charakterze strategicznym oraz ocenę tematów horyzontalnych,**
- **współpracę z Instytucjami Pośredniczącymi przy ewaluacji poszczególnych Priorytetów,**
- współpracę z Komisją Europejską przy wykonywanych przez Komisję ocenach strategicznych,
- współpracę z Komisją Europejską przy ocenach związanych z monitorowaniem realizacji PO KL, wykonywanych z inicjatywy Komisji,

- współpracę z Komisją Europejską przy ocenie na zakończenie PO KL (ewaluacja *ex-post*).

Instytucja Zarządzająca odpowiada za ewaluację na poziomie całego Programu, w szczególności za **ocenę tematów horyzontalnych** oraz **osiągnięcie celu głównego**: wzrost poziomu zatrudnienia i spójności społecznej i **celów strategicznych Programu**: 1) podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo, 2) zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego, 3) poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce, 4) upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy, 5) zwiększenie potencjału administracji publicznej w zakresie opracowywania polityk i świadczenia usług wysokiej jakości oraz wzmocnienie mechanizmów partnerstwa, 6) wzrost spójności terytorialnej. W ramach ewaluacji strategicznych na poziomie Programu, Instytucja Zarządzająca będzie także oceniać wpływ **Programu na osiągnięcie celów Strategii Lizbońskiej**. W szczególności ocenie poddane będą nowe instrumenty i formy wsparcia.

Instytucje Pośredniczące pierwszego stopnia odpowiadają za ewaluację na poziomie osi priorytetowych PO KL.

Szczegółowe zadania związane z prowadzeniem oceny PO KL są określone w planie oceny oraz w okresowych planach działań ewaluacyjnych, sporządzanych na poziomie Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Pośredniczących pierwszego stopnia. Informacje o planowanych i zrealizowanych badaniach ewaluacyjnych w ramach PO KL przekazywane są do Krajowej Jednostki Oceny i Komisji Europejskiej.

Instytucja Zarządzająca powoła Grupę Sterującą Ewaluacją PO KL, gdzie reprezentowane są wszystkie Instytucje Pośredniczące pierwszego stopnia, przedstawiciele Krajowej Jednostki Oceny odpowiedzialni za ewaluację na poziomie Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, oraz reprezentanci partnerów społeczno-gospodarczych wchodzący w skład Komitetu Monitorującego. W Grupie Sterującej Ewaluacją PO KL reprezentowana jest także Komisja Europejska. Grupa Sterująca Ewaluacją PO KL posiada charakter strategiczny dla oceny PO KL i jej zadaniem jest m.in. zaopiniowanie Planu Oceny PO KL. Grupa Sterująca Ewaluacją PO KL działa w oparciu o zespoły zadaniowe powoływane do spraw ewaluacji tematycznych.

Instytucja Zarządzająca PO KL rekomenduje Instytucjom Pośredniczącym powołanie grup sterujących ewaluacją także na poziomie priorytetów centralnych i regionalnych.

W ramach pomocy technicznej zapewniony zostanie właściwy udział środków przeznaczonych na prowadzenie ewaluacji PO KL. Odpowiedni budżet na działania ewaluacyjne będzie przewidziany dla Instytucji Zarządzającej, jak i na poziomie Instytucji Pośredniczących.

6.6. Wymiana danych elektronicznych w celu spełnienia wymogów dotyczących płatności, monitoringu i oceny

Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego prowadzi nadzór nad systemem informatycznym i określa standardy w zakresie gromadzenia danych przez wszystkich uczestników systemu realizacji NSRO. Minister właściwy do spraw finansów publicznych odpowiada za budowę i rozwój systemu informatycznego na podstawie standardów w zakresie gromadzenia danych określonych przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego.

Zgodnie z artykułem 58 d) oraz artykułem 60 c) rozporządzenia nr 1083/2006/WE system zarządzania i kontroli powinien posiadać wiarygodne, skomputeryzowane systemy rachunkowości i księgowości, monitorowania i sprawozdawczości finansowej mające na celu zapewnienie rejestracji i przechowywania zapisów księgowych dla każdej operacji w ramach programu operacyjnego oraz zapewnienie gromadzenia danych na temat realizacji każdej operacji niezbędnych do celów zarządzania finansowego, monitorowania, weryfikacji, audytu i oceny.

Dla celów zarządzania i sprawozdawczości, w instytucjach zarządzających, instytucjach pośredniczących, instytucjach pośredniczących 2 stopnia oraz instytucji certyfikującej będą wykorzystywane dwa podstawowe systemy informatyczne tj.:

- system finansowo-księgowy spełniający wymogi ustawy o rachunkowości,
- Krajowy System Informatyczny monitoringu i sprawozdawczości.

Krajowy System Informatyczny jest zgodny i kompatybilny z systemem sprawozdawczości i monitorowania ustanowionym dla Programu.

Dostęp do danych gromadzonych w Krajowym Systemie Informatycznym będą miały wszystkie podmioty uczestniczące w procesie wdrażania, tj. Instytucja Zarządzająca, instytucje pośredniczące, instytucje pośredniczące 2 stopnia, Instytucja Certyfikująca oraz Instytucja Audytowa, w zakresie niezbędnym dla prawidłowego realizowania zadań.

Ponadto założono funkcjonowanie lokalnego systemu monitoringu, ewaluacji i sprawozdawczości dla PO KL, tj. Podsystemu Monitorowania Europejskiego Funduszu Społecznego 2007 (PEFS 2007), będącego kontynuacją funkcjonującego w okresie programowania 2004-2006 systemu PEFS.

Przy tworzeniu systemów informatycznych na potrzeby programu operacyjnego, zostaną uwzględnione doświadczenia i wnioski płynące z okresu programowania 2004 – 2006.

Krajowy System Informatyczny

Krajowy System Informatyczny udostępniony dla potrzeb monitoringu i sprawozdawczości będzie gromadził na poziomie kraju dane niezbędne dla systemu zarządzania i kontroli ustanowionego dla Programu.

Zgodnie z przyjętymi założeniami Krajowy System Informatyczny będzie przede wszystkim systemem rejestracyjnym, tzn. będzie gromadził dane, wprowadzane do centralnej bazy danych po wystąpieniu zdarzeń, np. po stwierdzeniu, że dostarczony wniosek spełnia wymogi formalne.

W szczególności system będzie umożliwiał gromadzenie danych w następującym zakresie:

- ewidencja danych dotyczących programów operacyjnych,
- obsługa cyklu życia projektu, w tym:
 - ewidencjonowanie wniosków aplikacyjnych (w systemie będą rejestrowane tylko wnioski spełniające wymogi formalne),
 - ewidencjonowanie umów o dofinansowanie,
 - ewidencjonowanie wniosków o płatność,
 - ewidencjonowanie danych dotyczących kontroli poszczególnych projektów,
- ewidencja danych dotyczących nieprawidłowości,
- prowadzenie rejestru kwot odzyskanych (w tym rejestru dłużników)

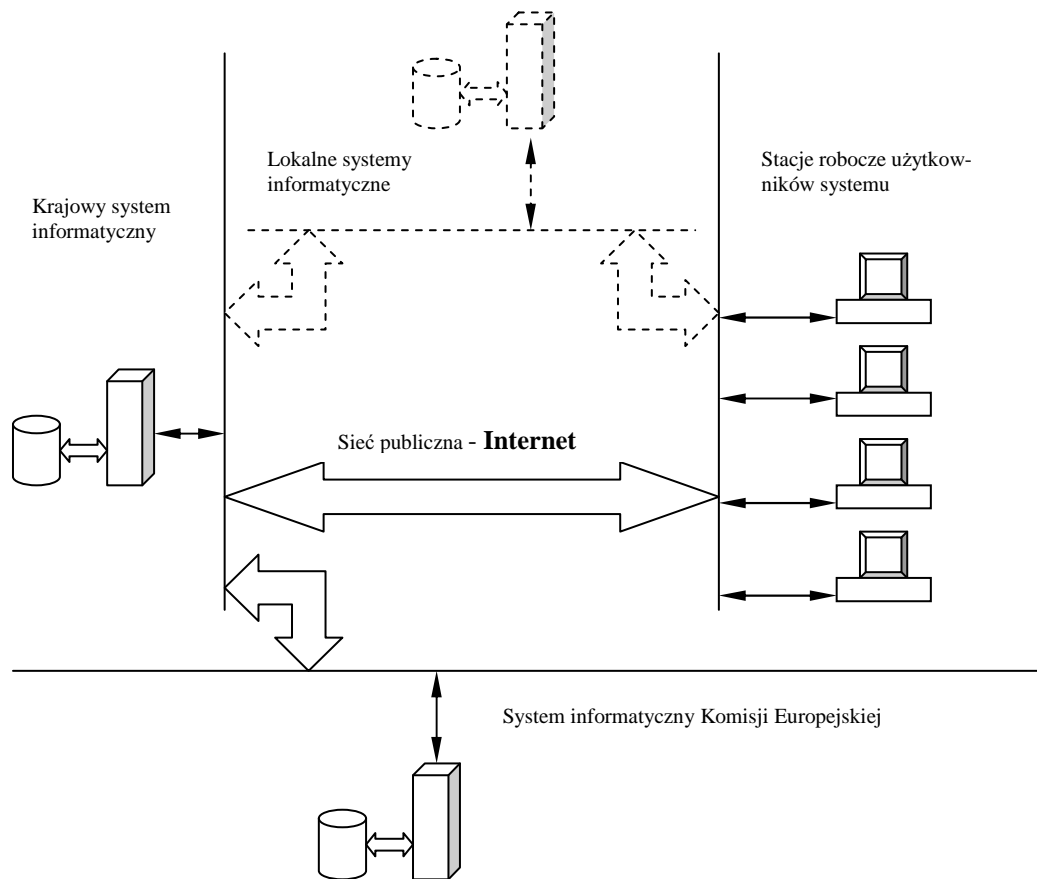
Krajowy System Informatyczny będzie umożliwiał tworzenie określonych raportów, w szczególności:

- zestawień wydatków z poziomu instytucji pośredniczącej oraz zestawień wydatków i wniosków o płatność przygotowywanych na wyższych poziomach,
- prognozy wydatków.

System będzie obejmował i dostarczał dane określone w Załączniku III do rozporządzenia (WE) nr 1828/2006.

Krajowy System Informatyczny zbudowany jest w oparciu technologię webową, tzn. dostęp do danych gromadzonych w centralnej bazie danych realizowany jest za pośrednictwem przeglądarki internetowej uruchamianej na komputerze z dostępem do publicznej sieci Internet.

Schemat architektury Krajowego Systemu Informatycznego został przedstawiony poniżej.



Krajowy System Informatyczny będzie w pełni funkcjonalny i poddany zostanie niezależnemu i zewnętrznemu audytowi do dnia 31 grudnia 2007 roku. Komisja Europejska zostanie poinformowana o jego wynikach oraz otrzyma kopię raportu z audytu systemu.

Opis procedur przewidzianych dla zapewnienia niezawodności komputerowych systemów raportowania księgowego, monitoringu i finansowego

Polityka bezpieczeństwa Krajowego Systemu Informatycznego realizowana jest na wielu płaszczyznach.

Wykorzystanie bezpiecznego protokołu https wraz odpowiednią architekturą dostępowych urządzeń sieciowych w siedzibie operatora systemu (Ministerstwo Finansów) minimalizuje ryzyko włamania oraz dostępu, a co za tym idzie i modyfikacji danych w systemie przez osoby nieupoważnione. Ponadto uniemożliwia zmianę danych w trakcie transmisji danych na serwer.

Rozbudowana funkcjonalność nadawania uprawnień dla użytkowników (trójwymiarowy model uprawnień: funkcja systemu, poziom wdrażania, region) powoduje, że mają oni dostęp tylko do tych danych, które są niezbędne do realizowania zadań.

Odpowiednia polityka wykonywania kopii bezpieczeństwa gwarantuje, że w przypadku poważnej awarii systemu, której skutkiem jest zniszczenie bazy danych, możliwość odtworzenia danych gromadzonych w systemie maksymalnie na jeden dzień przed wystąpieniem awarii.

Podsystem Monitorowania Europejskiego Funduszu Społecznego 2007

Wśród podstawowych funkcjonalności PEFS 2007 należy wymienić:

1. wymagania dotyczące administracji systemem (tj. administracja użytkownikami, rolami i uprawnieniami, obsługa słowników oraz systemu pomocy, ochrona danych osobowych);

2. integrację z Krajowym Systemem Informatycznym (transmisja danych z i do systemu Krajowego);
3. gromadzenie danych o:
 - projektach prowadzonych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki,
 - beneficjentach realizujących w ramach Programu projektu na rzecz beneficjentów ostatecznych,
 - beneficjentach ostatecznych uczestniczących w Projektach Programu;
4. analizę zgromadzonych danych dającą możliwość realizacji badań ewaluacyjnych na każdym z poziomów wdrażania;
5. użycie zgromadzonych danych do celów sprawozdawczości z realizacji Projektów, Priorytetów i Programu.

Dodatkowo na poziomie beneficjenta PEFS 2007 zostanie rozszerzony o dwie niezależne aplikacje, które będą wykorzystywane przez beneficjentów:

1. Generator Wniosków - aplikacja umożliwiająca sporządzenie w wersji elektronicznej wniosku o dofinansowanie realizacji projektu.
2. Moduł Beneficjenta – aplikacja umożliwiająca beneficjentowi gromadzenie i przekazywanie wymaganego zakresu aktualnych informacji o beneficjentach ostatecznych PO KL oraz wniosków o płatność (archiwizowanych i na bieżąco uaktualnianych danych, przesyłanych w postaci danych osobowych, finansowych i charakterystyki wsparcia dla poszczególnych beneficjentów ostatecznych, z realizacji projektów do instytucji nadrzędnej).

System będzie w pełni funkcjonalny i poddany zostanie niezależnemu i zewnętrznemu audytowi do dnia 30 czerwca 2008 roku. Komisja Europejska zostanie poinformowana o jego wynikach oraz otrzyma kopię raportu z audytu systemu.

Elektroniczna wymiana danych z Komisją Europejską zgodnie z art. 39 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r.

Zasady dostępu do systemu elektronicznej wymiany danych z Komisją Europejską (SFC2007) zostały uregulowane w *Procedurze przyznawania dostępu użytkownikom do systemu elektronicznej wymiany danych z Komisją Europejską SFC2007* opracowanej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

Zgodnie z niniejszą procedurą funkcja MS Liaison dla Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności, wynikająca z obowiązku nałożonego przepisami z art. 41 *Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006*, zgodnie z którymi Państwa Członkowskie występują o prawa dostępu do systemu SFC2007 w sposób scentralizowany, została przypisana jednostce organizacyjnej w ramach Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Zgodnie z zasadami ustanowionymi przez Komisję, funkcje MS Liaison oraz MS Liaison Deputy pełni dwóch wyznaczonych i zatwierdzonych przez służby Komisji pracowników ww. jednostki organizacyjnej.

W celu zapewnienia bezpieczeństwa dostępu do systemu SFC2007 ww. *Procedura* określa zasady na jakich użytkownicy ubiegają się o dostęp. Zgodnie z przyjętym na poziomie krajowym założeniem i strukturą *Node Hierarchy* dostęp do systemu uzyskują (jako tzw. *Key Users*) wyłącznie pracownicy następujących instytucji:

- Instytucji koordynującej na poziomie krajowym (status *Member State Authority*)
- Instytucji Zarządzającej programem (status *Member State Managing Authority*)
- Instytucji Certyfikującej (status *Certyfying Authority*)
- Instytucji Audytowej (status *Audit Authority*).

Procedura określa także zasady weryfikacji zgłoszonego kandydata na użytkownika przez MS Liaison i adekwatności wnioskowanego zakresu uprawnień (*Permissions, Role*), a także zasady informowania o wszelkich zmianach dotyczących *Key Users*.

Wykaz *Key Users*, tj. osób posiadających dostęp do systemu SFC2007, jest prowadzony w jednostce organizacyjnej w ramach Ministerstwa Rozwoju Regionalnego pełniąc funkcję MS Liaison, z poszanowaniem przepisów prawnych w zakresie ochrony danych osobowych.

6.7. Informacja i promocja

Zgodnie z zapisami art. 2 pkt 1 Rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1828/2006 określającym zasady wdrażania Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego ogólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz Rozporządzenia (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego Polska przygotowuje Strategię Komunikacji Funduszy Europejskich w Polsce na lata 2007-2013 dla wszystkich funduszy i programów. Wspólna Strategia ma na celu zapewnienie skutecznej koordynacji działań prowadzonych przez poszczególne instytucje, dzięki której wzrośnie skuteczność i efektywność działań informacyjnych i promocyjnych.

Strategia komunikacji jest przygotowywana przez Instytucję Koordynującą NSRO (umiejscowioną w strukturze ministerstwa właściwego ds. rozwoju regionalnego) we współpracy z Instytucjami Zarządzającymi. Uwzględnia ona zasady przyjęte w Wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie informacji i promocji.

Strategia komunikacji określa podstawowe zasady prowadzenia działań informacyjnych i promocyjnych na potrzeby wszystkich programów operacyjnych i Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, a w szczególności cele i ideę przewodnią, określenie grup docelowych, wskazanie instytucji zaangażowanych w działania informacyjne i promocyjne, a także wymagane minimum podejmowanych działań.

Instytucja Zarządzająca opracuje dla programu operacyjnego Plan komunikacji zawierający cele działań, charakterystykę grup docelowych, opis planowanych działań informacyjnych, promocyjnych i szkoleniowych, opis podziału zadań i stopnia odpowiedzialności w zakresie działań promocyjno-informacyjnych i szkoleniowych pomiędzy IZ i poszczególne IP i IP2/IW, opis działań IZ, IP, IW/IP2 i innych partnerów zaangażowanych w proces informowania i promocji w obrębie programu operacyjnego, z uwzględnieniem podmiotów, o których mowa w art. 5 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego, ramowy harmonogram, indykatory budżet, sposób ewaluacji działań oraz zasady sprawozdawczości ze stopnia realizacji działań promocyjno-informacyjnych i szkoleniowych. Plan komunikacji PO podlega konsultacji z IK NSRO w zakresie ich zgodności ze Strategią komunikacji, a następnie akceptacji Komitetu Monitorującego Program.

Instytucja Zarządzająca będzie przygotowywać również roczny plan działań o charakterze wykonawczym.

W ramach Programu zabezpieczone zostały odpowiednie środki w Priorytecie X Pomoc Techniczna na właściwą realizację obowiązków informacyjnych i promocyjnych przez Państwo Członkowskie.

VII. FINANSOWANIE PO KAPITAŁ LUDZKI

Zgodnie z NSRO, łączna wielkość środków finansowych zaangażowanych w realizację Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w latach 2007–2013 wyniesie ok. 14,6% całości środków przeznaczonych na realizację programów operacyjnych, tj. 11 420 207 059 EUR. W ramach tej kwoty środki Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) wynoszą 9 707 176 000 EUR, a wkład krajowy stanowi 1 713 031 059 EUR. Poziom krajowego współfinansowania został oszacowany na poziomie minimalnym, tj. 15%.

W ramach Programu ok. 60% alokowanych środków zostanie przeznaczonych na wsparcie realizowane przez regiony, zaś pozostałe ok. 40% środków będzie wdrażane sektorowo przez odpowiednie resorty.

Kwota środków EFS przypadająca na województwo (oznaczona jako EFS_W) w ramach komponentu regionalnego PO KL wyliczana jest w oparciu o iloczyn kwoty EFS na finansowanie Priorytetów komponentu regionalnego (EFS_{KR}) i wartość współczynnika wynikającego z algorytmu (A_R), przy czym (*vide* niżej) 3% ww. środków przeznaczono dodatkowo dla województw Polski wschodniej ($EFS_{3\%W}$), zatem:

$$EFS_W = 97\% * EFS_{KR} * A_R + EFS_{3\%W}.$$

Algorytm podziału środków EFS na regiony (województwa) w ramach komponentu regionalnego jest następujący:

$$A_R = (w_l \times 0,4) + (w_p \times 0,15) + (w_b \times 0,25) + (w_r \times 0,1) + (w_{PKB} \times 0,1)$$

gdzie:

A_R – wartość środków EFS do wykorzystania w województwie wynikająca z algorytmu,

w_l – stosunek liczby ludności w województwie do całkowitej liczby ludności w kraju (waga 0,4),

w_p – stosunek liczby małych i średnich przedsiębiorstw (według liczby pracujących od 10 do 249 osób) w województwie do całkowitej liczby tych przedsiębiorstw w kraju (waga 0,15),

w_b – stosunek liczby bezrobotnych zarejestrowanych w województwie do całkowitej liczby bezrobotnych w kraju (waga 0,25),

w_r – niżej opisany wskaźnik liczby osób utrzymujących się z rolnictwa na 100 ha ziem uprawnych, korygowany liczbą osób utrzymujących się z rolnictwa w regionie (waga 0,1),

w_{PKB} – niżej opisany wskaźnik zróżnicowania regionalnego poziomu PKB na 1 mieszkańca (waga 0,1),

przy czym wartości wag współczynników zawierają się w przedziale (0; 1) oraz spełniają równość:

$$w_m + w_p + w_b + w_r + w_{PKB} = 1.$$

Poszczególne współczynniki algorytmu są tak skonstruowane, by zachodziła równość:

$$\sum_{R=1}^{16} w = 1$$

tj. aby każdy współczynnik dla kraju – będący sumą wszystkich współczynników dla poszczególnych województw – zawsze przyjmował wartość „1”.

Współczynnik w_r wyznaczany jest przez liczbę osób utrzymujących się z pracy we własnym gospodarstwie rolnym w danym województwie (R_w) przypadającą na każde 100 ha ziem uprawnych w regionie (gdzie Z_w oznacza liczbę hektarów ziem uprawnych w województwie – w setkach). Współczynnik przyjmuje następującą postać:

$$w_r = \frac{\frac{R_W^2}{R_K Z_W}}{\sum_{R=1}^{16} \frac{R_W^2}{R_K Z_W}}$$

Z kolei współczynnik w_{PKB} oparty jest na wartości PKB w województwie (PKB_W) w stosunku do wartości PKB w kraju (PKB_K), następnie korygowanej o liczbę ludności w regionie (L_W) w stosunku do liczby ludności w kraju (L_K). Współczynnik wyznaczony jest wzorem:

$$w_{PKB} = \frac{\frac{2L_W}{L_K} - \frac{PKB_W}{PKB_K}}{\sum_{R=1}^{16} \left(\frac{2L_W}{L_K} - \frac{PKB_W}{PKB_K} \right)}$$

Dodatkowe środki finansowe (w wysokości 3% alokacji komponentu regionalnego) zdecydowano się przeznaczyć na rzecz województw: lubelskiego, podlaskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego oraz warmińsko-mazurskiego, jako najuboższych pięciu regionów w UE-25. Diagnoza dowodzi bowiem, że w większości przypadków to właśnie w tej części Polski zidentyfikowane słabości i zagrożenia związane z rozwojem zasobów ludzkich występują z największym natężeniem. Preferowanie wymienionych regionów wynika zatem, po pierwsze, z pragnienia uniknięcia marginalizacji społeczno-gospodarczej obszarów Polski wschodniej i dążenia do zapewnienia spójności społecznej nie tylko z innymi rejonami Polski, ale również z pozostałymi regionami UE. Po drugie zaś, dodatkowe środki finansowe pozwolą na wykorzystanie potencjału mieszkańców i będą stanowiły uzupełnienie (w formie „miękkiego” wsparcia) działań zaplanowanych w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych tych województw, a zwłaszcza Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej, w szczególności w odniesieniu do budowy nowoczesnej, opartej na wiedzy gospodarki oraz wspierania innowacji i regionalnych ośrodków wzrostu.

Alokacja 3% środków EFS została dokonana w oparciu o współczynnik liczby ludności w pięciu województwach Polski wschodniej, co opisuje poniższy wzór:

$$EFS_{3\%W} = EFS_{KR} * 3\% * \frac{L_W}{L_C}$$

gdzie:

$EFS_{3\%W}$ – dodatkowa alokacja przypadająca na województwo ($EFS_{3\%W} = 0$ dla regionów spoza Polski wschodniej),

L_W – liczba ludności w danym województwie Polski wschodniej ($L_W = 0$ dla regionów spoza Polski wschodniej),

L_C – całkowita liczba ludności w pięciu województwach Polski wschodniej.

Dane źródłowe do algorytmu zostały zaczerpnięte z Banku Danych Regionalnych prowadzonego przez Główny Urząd Statystyczny (według stanu na koniec 2005 r.) ze strony internetowej <http://www.stat.gov.pl>, z wyłączeniem danych dotyczących PKB (według stanu na koniec 2003 r.) oraz liczby osób utrzymujących się z rolnictwa w województwie (według Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 r.).

Zakres i podstawowe zasady stosowania cross-finansingu w PO KL

Wydatki związane z realizacją projektów w ramach PO KL są, zgodnie z właściwymi przepisami wspólnotowymi, współfinansowane przez Europejski Fundusz Społeczny. Niemniej jednak, zgodnie z art. 34 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Fun-

duszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, „EFRR i EFS mogą finansować, w sposób komplementarny i z zastrzeżeniem pułapu 10% finansowania wspólnotowego każdej osi priorytetowej programu operacyjnego, działania objęte zakresem pomocy z innego funduszu, pod warunkiem, że są one konieczne do odpowiedniej realizacji operacji i są bezpośrednio z nią powiązane”.

Istnieje zatem możliwość w uzasadnionych przypadkach na poziomie projektów, poszerzenia katalogu wydatków współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego o koszty kwalifikowalne w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego – tzw. *cross-financing*. Instytucja Zarządzająca zapewni, że dany projekt uzyskuje wsparcie z jednego PO w danym momencie. Podwójne finansowanie tej samej operacji z różnych PO jest wykluczone.

W ramach PO KL, *cross-financing* może dotyczyć wyłącznie takich kategorii wydatków, których poniesienie wynika z potrzeby realizacji danego projektu i stanowi logiczne uzupełnienie działań współfinansowanych z EFS. Ponadto, musi on być powiązany wprost z głównymi zadaniami realizowanymi w ramach danego projektu.

Wartość wydatków w ramach *cross-financingu* nie może stanowić więcej niż 10% wszystkich wydatków kwalifikowalnych stanowiących budżet projektu. W przypadku działań dotyczących integracji społecznej, wartość wydatków kwalifikowalnych na finansowanie *cross-financingu* została podwyższona do poziomu 15%, zgodnie z art. 3 ust. 7 rozporządzenia (WE) nr 1081/2006. Instytucja Zarządzająca odpowiada za przestrzeganie tych limitów. Wydatki je przekraczające nie będą kwalifikowane.

Poziom *cross-financingu* będzie weryfikowany poprzez stworzenie stosownego systemu na dwóch etapach:

- ubiegania się o środki EFS – wnioskodawca będzie zobowiązany do oszacowania, w części wniosku o dofinansowanie projektu dotyczącej budżetu, kosztów *cross-financingu* w ramach projektu; koszty te będą weryfikowane przez Instytucję Pośredniczącą (Instytucję Pośredniczącą II stopnia) podczas oceny wniosku o dofinansowanie projektu;
- rozliczania środków w projekcie – beneficjent będzie zobowiązany do wykazania poziomu wydatków poniesionych w ramach *cross-financingu* we wniosku o płatność składanym w trakcie realizacji projektu; rozwiązanie to pozwoli Instytucjom Pośredniczącym (Instytucjom Pośredniczącym II stopnia) na monitorowanie poziomu *cross-financingu* osiągniętego w ramach zarówno pojedynczego projektu, jak i całej osi priorytetowej.

Ponadto, w ramach realizacji Programu będzie funkcjonował system informacji o projektach, w których wykorzystuje się *cross-financing*, który umożliwi pełne monitorowanie zakresu stosowanej zasady i wykrywanie ryzyka podwójnego finansowania. Wszelkie informacje o zaistniałym ryzyku będą przekazywane Instytucji Zarządzającej.

Cross-financing jest możliwy do zastosowania w projektach realizowanych we wszystkich Priorytetach PO KL.

Rodzaje wydatków kwalifikowalnych w ramach wsparcia udzielanego w Priorytetach I - IX, objętych *cross-financingiem*, dotyczą przede wszystkim:

- a. zakupu lub leasingu sprzętu i wyposażenia oraz
- b. dostosowywania budynków, pomieszczeń i miejsc pracy.

Inwestycje w ramach PO KL nie obejmują budowy nowych budynków, dużych prac budowlanych, remontów budynków, a jedynie wyposażenie i niewielkie prace dostosowawcze związane z realizowanymi projektami EFS.

W przypadku ponoszenia powyższych wydatków zostanie zapewniona zasada równości szans, w szczególności w odniesieniu do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Szczegółowe zasady stosowania *cross-financingu* zawierają wytyczne dotyczące kwalifikowalności wydatków w PO KL, wydane przez Instytucję Zarządzającą.

Poniżej znajdują się przykładowe typy projektów, związane z *cross-financingiem*.

Priorytet I „Zatrudnienie i integracja społeczna”

Wsparcie objęte cross-financingiem w ramach Priorytetu I jest ściśle powiązane ze specyfiką realizowanych projektów i dotyczy zakupu lub leasingu sprzętu i wyposażenia informatycznego dla publicznych służb zatrudnienia oraz dla publicznych instytucji pomocy społecznej, a także zakupu lub leasingu sprzętu i wyposażenia niezbędnego dla funkcjonowania systemu koordynacji i przekazywania danych między instytucjami rynku pracy i pomocy społecznej. Ponadto, w ramach cross-financingu jest finansowana budowa systemu monitorowania działań realizowanych w obszarze zatrudnienia i integracji społecznej, a także – w przypadku projektów systemowych – doposażenie i wyposażenie stanowisk pracy dla skierowanych osób niepełnosprawnych i bezrobotnej młodzieży w ramach subsydiowanego zatrudnienia oraz innego sprzętu niezbędnego dla realizacji wsparcia w przypadku pozostałych beneficjentów systemowych.

Priorytet II „Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących”

Wsparcie udzielane w ramach Priorytetu II, mające charakter cross-financingu, jest związane przede wszystkim z realizacją szkoleń i doradztwa dla pracowników przedsiębiorstw i przedsiębiorców. Środki stanowiące cross-financing służą zakupom sprzętu biurowego i komputerowego instytucji szkoleniowych oraz dostosowaniu budynków i pomieszczeń, w których odbywa się szkolenie, do potrzeb osób niepełnosprawnych. Ponadto, w celu uruchomienia programów e-learningowych, wsparcie zgodne z zakresem interwencji EFRR jest przeznaczone na zakup lub leasing sprzętu komputerowego wykorzystywanego do szkoleń oraz platform e-learningowych.

W ramach Priorytetu II dzięki cross-financingowi możliwy jest również zakup lub leasing sprzętu i wyposażenia informatycznego dla organizacji i instytucji działających na rzecz rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności przedsiębiorstw lub ich sieci. Środki stanowiące cross-financing mogą też posłużyć sfinansowaniu remontu i dostosowaniu pomieszczeń organizacji/instytucji otoczenia biznesu do realizowanych przez nie zadań.

Priorytet III „Wysoka jakość systemu oświaty”

Wsparcie udzielane w ramach Priorytetu III o charakterze cross-financingu jest związane z modernizacją systemu edukacji i jego poszczególnych struktur instytucjonalnych. Wsparcie udzielane w ramach cross-financingu jest przeznaczone na wyposażenie w sprzęt biurowy i komputerowy instytucji systemu edukacji (Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, instytucji odpowiedzialnych za prowadzenie badań, ewaluacji i monitoringu w zakresie funkcjonowania systemu oświaty oraz instytucji tworzących system instytucjonalny Krajowego Systemu Kwalifikacji). Wsparcie w tym zakresie stanowi uzupełnienie dla wsparcia EFS i umożliwia sprawną realizację nowych zadań powyższych instytucji.

Dodatkowo wsparcie w ramach cross-financingu jest skierowane do szkół i placówek oświatowych realizujących projekty w zakresie wyrównywania szans edukacyjnych uczniów i rozwoju ich kompetencji kluczowych poprzez dodatkowe zajęcia pozalekcyjne. W tym obszarze wsparcie jest przeznaczone na zakup materiałów dydaktycznych niezbędnych do realizacji przez szkoły edukacyjnych programów rozwojowych, a także dostosowanie infrastruktury edukacyjnej do potrzeb uczniów niepełnosprawnych. Wsparcie w tym zakresie nie pokrywa się ze wsparciem EFRR udzielanym w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych ze względu na charakter zakupów sprzętowych ograniczony do potrzeb realizacji procesu dydaktycznego finansowanego ze środków EFS. Tym samym inwestycje w ramach PO KL nie obejmują budowy nowych budynków, dużych prac budowlanych, remontów szkół, a jedynie wyposażenie i niewielkie prace dostosowawcze związane z realizowanymi projektami EFS.

Priorytet IV „Szkolnictwo wyższe i nauka”

Wsparcie objęte cross-financingiem w ramach Priorytetu IV odnosi się do zakupu materiałów dydaktycznych i modernizacji infrastruktury dydaktycznej uczelni realizujących programy edukacyjne skoncentrowane wokół podnoszenia jakości kształcenia, jego lepszego dopasowania do rynku pracy oraz uruchamiania programów e-learningowych. W tym obszarze wsparcie zgodne z zakresem interwencji EFRR może zostać przeznaczone na wyposażenie obiektów dydaktycznych uczelni w laboratoria³⁹ niezbędne do podnoszenia jakości usług edukacyjnych (w szczególności w zakresie nauk matematyczno-przyrodniczych i technicznych), dostosowywanie budynków do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz zakup lub leasing sprzętu komputerowego i budowę infrastruktury ICT niezbędnych do uruchamiania kształcenia w trybie e-learningu.

³⁹ Wsparcie to jest możliwe tylko w tych przypadkach, w których laboratoria nie są docelowo obszarem wsparcia EFRR

Podobnie jak w przypadku systemu oświaty, nie istnieje zagrożenie pokrywania się zakresu wsparcia Priorytetu IV PO KL z innymi programami operacyjnymi (PO IS, PO IG, PO RPW oraz 16 RPO), gdyż udzielane w jego ramach wsparcie jest ograniczone do wydatków zapewniających niezbędne zaplecze infrastrukturalne do osiągnięcia zakładanych rezultatów wsparcia EFS.

Priorytet V „Dobre rządzenie”

W ramach Priorytetu V wsparcie w ramach cross-financjingu jest związane z rozwojem narzędzi informatycznych wspomagających zarządzanie w administracji publicznej. W ramach Priorytetu możliwy jest zakup lub leasing sprzętu i systemów informatycznych niezbędnych do wprowadzenia usprawnień w funkcjonowaniu jednostek administracji publicznej i wymiaru sprawiedliwości oraz sprzętu i platform niezbędnych do przeprowadzenia kształcenia w formie e-learningu. W ramach cross-financjingu możliwe jest także opracowanie i wdrożenie *e-rady ministrów* i *e-komitetu rady ministrów* – systemu usprawniającego monitoring prac legislacyjnych. W obszarze partnerstwa społecznego wsparcie EFS wymaga uzupełnienia wsparciem cross-financjingu, które jest przeznaczone na wyposażenie beneficjentów pomocy w niezbędną infrastrukturę teleinformatyczną umożliwiającą m.in. usprawnienie przepływu informacji pomiędzy poszczególnymi podmiotami (organizacjami pozarządowymi, partnerami społecznymi, np. w procesie sieciowania), tworzenie baz danych.

Nie istnieje zagrożenie pokrywania się zakresu cross-financjingu w Priorytecie V PO KL z innymi programami operacyjnymi ze względu na fakt, że w jego ramach wsparcie jest ograniczone do działań o charakterze uzupełniającym dla wdrażanych reform w sektorze publicznym.

Priorytet VI „Rynek pracy otwarty dla wszystkich”

W ramach Priorytetu VI wsparcie cross-financjingu jest związane z realizacją działań na rzecz podnoszenia poziomu zatrudnienia i aktywności zawodowej w regionie. Obejmuje zakup sprzętu i materiałów biurowych w ramach wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy, dostosowania pomieszczeń i miejsc pracy m.in. do potrzeb osób niepełnosprawnych, a także zakup lub leasing sprzętu i materiałów niezbędnych do realizacji projektów.

Priorytet VII „Promocja integracji społecznej”

W Priorytecie VII wsparcie w ramach cross-financjingu jest związane z realizacją działań na rzecz podnoszenia poziomu aktywności zawodowej i integracji społecznej osób zagrożonych wykluczeniem. Obejmuje ono zakup sprzętu i materiałów biurowych oraz doposażenia stanowiska pracy, dostosowania pomieszczeń i miejsc pracy m.in. do potrzeb osób niepełnosprawnych, a także zakup lub leasing sprzętu i materiałów niezbędnych do funkcjonowania jednostek sektora ekonomii społecznej i prowadzenia aktywnej integracji przez instytucje pomocy i integracji społecznej.

Priorytet VIII „Regionalne kadry gospodarki”

W ramach Priorytetu VIII wsparcie w ramach cross-financjingu jest przeznaczone przede wszystkim na adaptację pomieszczeń instytucji szkolących na potrzeby osób niepełnosprawnych oraz zakup lub leasing sprzętu wykorzystywanego w działalności szkoleniowej i doradczej. Ponadto, środki związane z cross-financjowaniem służą zakupom lub leasingowi sprzętu i oprogramowania komputerowego do tworzenia baz danych i systemów komunikowania się oraz tworzenia platform współpracy przedsiębiorców z pracownikami sektora nauki, służących transferowi wiedzy.

Priorytet IX „Wykształcenie i kompetencje w regionach”

W ramach Priorytetu IX wsparcie w ramach cross-financjingu jest związane z upowszechnianiem edukacji przedszkolnej oraz ustawicznej, a także z dostosowywaniem oferty i jakości szkolnictwa zawodowego do potrzeb rynku pracy. W przypadku edukacji przedszkolnej, której szczególnie trudna sytuacja uwidacznia się na obszarach wiejskich, niezbędne jest połączenie wsparcia EFS ze wsparciem infrastrukturalnym służącym dostosowaniu istniejącej infrastruktury do wymogów prowadzenia wychowania przedszkolnego (m.in. wymogów sanitarnych oraz wymogów bezpieczeństwa dzieci). W zakresie kształcenia zawodowego wsparcie EFS wymaga uzupełnienia wsparciem cross-financjingu, które jest przeznaczone na wyposażenie szkół zawodowych w maszyny i urządzenia niezbędne do realizacji procesu dydaktycznego zgodnie z współczesnymi standardami rynku pracy. Z kolei w zakresie kształcenia osób dorosłych, wsparcie EFS jest skierowane na upowszechnienie kształcenia formalnego wśród osób dorosłych również poprzez wzmocnienie usług kształ-

czenia ustawicznego świadczonych w trybie e-learningu. Tym samym wsparcie EFS zostanie uzupełnione o zapewnienie placówkom kształcenia ustawicznego niezbędnej infrastruktury ICT umożliwiającej uruchamianie programów e-learningowych. Dodatkowo wsparcie w ramach cross-financingu jest skierowane do szkół i placówek oświatowych realizujących projekty w zakresie wyrównywania szans edukacyjnych uczniów i rozwoju ich kompetencji kluczowych poprzez dodatkowe zajęcia pozalekcyjne. Wsparcie w tym zakresie nie pokrywa się ze wsparciem EFRR udzielanym w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych ze względu na charakter zakupów sprzętowych ograniczony do potrzeb realizacji procesu dydaktycznego finansowanego ze środków EFS. Tym samym inwestycje w ramach PO KL nie obejmują budowy nowych budynków, dużych prac budowlanych, remontów szkół, a jedynie wyposażenie i niewielkie prace dostosowawcze związane z realizowanymi projektami EFS.

W ramach Priorytetu X PO KL *Pomoc techniczna* wydatki kwalifikowalne, obejmujące *cross-financing*, dotyczą w szczególności:

- zakupu lub leasingu sprzętu i wyposażenia biurowego, komputerowego i audiowizualnego, sprzętu biurowo-kancelaryjnego oraz telekomunikacyjnego, informatycznego i teleinformatycznego oraz
- adaptacji, budowy i rozbudowy oraz zakupu lub wynajmu pomieszczeń biurowych, konferencyjnych i z przeznaczeniem na archiwum.

Pomoc publiczna

Jakiegokolwiek wsparcie udzielone w ramach PO KL ze środków publicznych musi spełniać proceduralne i materialne zasady udzielania pomocy publicznej obowiązujące w dniu udzielenia pomocy. Instytucja Zarządzająca zapewni, że pomoc publiczna jest udzielana zgodnie z wszystkimi właściwymi przepisami prawa wspólnotowego.

Tabela 8. Tabela finansowa dla Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 - 2013 w podziale na priorytety oraz źródła finansowania w euro w cenach bieżących

Priorytet	Wkład wspólnotowy	Wkład krajowy			Ogółem	Wskaźnik wkładu funduszy UE	Dla celów informacyjnych	
		Ogółem	Krajowy wkład publiczny	Wkład prywatny			Pożyczki EBI	Inne finansowanie
	1	2=3+4	3	4	5=1+2	6=1/5	7	8
I. Zatrudnienie i integracja społeczna	430 260 954	75 928 404	75 928 404	0	506 189 358	0,85	0	0
II. Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących	661 310 120	116 701 786	116 701 786	0	778 011 906	0,85	0	0
III. Wysoka jakość systemu oświaty	855 300 828	150 935 440	150 935 440	0	1 006 236 268	0,85	0	0
IV. Szkolnictwo wyższe i nauka	816 311 813	144 055 026	144 055 026	0	960 366 839	0,85	0	0
V. Dobre rządzenie	519 225 980	91 628 114	91 628 114	0	610 854 094	0,85	0	0
VI. Rynek pracy otwarty dla wszystkich	1 918 389 821	338 539 380	338 539 380	0	2 256 929 201	0,85	0	0
VII. Promocja integracji społecznej	1 319 970 145	232 935 908	232 935 908	0	1 552 906 053	0,85	0	0
VIII. Regionalne kadry gospodarki	1 350 207 670	238 271 942	238 271 942	0	1 588 479 612	0,85	0	0
IX. Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach	1 447 911 629	255 513 817	255 513 817	0	1 703 425 446	0,85	0	0
X. Pomoc techniczna	388 287 040	68 521 242	68 521 242	0	456 808 282	0,85	0	0
OGÓŁEM PO KL:	9 707 176 000	1 713 031 059	1 713 031 059	0	11 420 207 059	0,85	0	0

Tabela 9. Tabela finansowa dla Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 - 2013 w podziale na lata w euro w cenach bieżących

	Europejski Fundusz Społeczny	Fundusz Spójności	Ogółem
	1	2	3
2007	1 360 817 999		1 360 817 999
2008	1 392 684 131		1 392 684 131
2009	1 424 340 441		1 424 340 441
2010	1 405 759 510		1 405 759 510
2011	1 379 509 630		1 379 509 630
2012	1 354 096 998		1 354 096 998
2013	1 389 967 291		1 389 967 291
2007 - 2013	9 707 176 000		9 707 176 000

Tabela 10. Szacunkowa tabela finansowa zobowiązań dla Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki z podziałem na kategorie interwencji, formę finansowania i obszar, w euro w cenach bieżących

Kwestie priorytetowe		Forma finansowania		Terytorium	
Kod	Kwota	Kod	Kwota	Kod	Kwota
62	761 847 584	01	9 707 176 000	05	1 847 487 277
63	175 653 111			00	7 859 688 723
64	628 127 367				
65	481 222 545				
66	1 282 343 211				
67	44 674 223				
68	450 001 234				
69	221 543 678				
70	25 891 770				
71	1 089 027 900				
72	1 254 481 806				
73	1 710 411 629				
74	603 326 307				
80	71 110 615				
81	519 225 980				
85	330 043 984				
86	58 243 056				
Ogółem	9 707 176 000	Ogółem	9 707 176 000	Ogółem	9 707 176 000

VIII. WYNIKI KONSULTACJI SPOŁECZNYCH PROGRAMU

8.1. Cel i podstawy prawne konsultacji

Proces konsultacji trwał w okresie czerwiec – wrzesień 2006 r. i był kontynuacją trwających od marca 2006 r. konsultacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007 - 2013, stanowiących ramy dla wszystkich programów operacyjnych w nowym okresie programowania.

Konsultacje PO Kapitał Ludzki miały na celu wywołanie szerokiej debaty społecznej na temat strategii rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, uzyskanie opinii i uwag różnych środowisk i partnerów społeczno – gospodarczych, zainteresowanych możliwościami rozwoju przedsięwzięć i inicjatyw przy wsparciu ze środków finansowych Europejskiego Funduszu Społecznego, których wykorzystanie przewiduje Program.

Obowiązek przeprowadzenia konsultacji społecznych Programu Operacyjnego wynika z rozporządzenia nr 1083/2006/WE. Zgodnie art. 11 tego rozporządzenia, na państwa członkowskie został nałożony obowiązek ścisłej współpracy w zakresie przygotowania i realizacji programów operacyjnych z właściwymi władzami regionalnymi, lokalnymi, i innymi władzami publicznymi, partnerami gospodarczymi i społecznymi oraz innymi właściwymi podmiotami reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie.

8.2. Przebieg konsultacji

Proces konsultacji społecznych realizowany był poprzez cykl konferencji i spotkań, przedstawiciele Ministerstwa Rozwoju Regionalnego ze środowiskami samorządowymi i partnerami społeczno - gospodarczymi we wszystkich województwach w okresie od 6 lipca do końca września 2006. W tym czasie odbyło się 25 konferencji regionalnych oraz 3 tematyczne i 4 przekrojowe, w których łącznie uczestniczyło blisko 3,5 tys. osób. Konferencje regionalne współorganizowane były przez urzędy marszałkowskie, przy aktywnym udziale urzędów wojewódzkich. Dyskusje toczone się podczas konsultacji koncentrowały się zarówno na zagadnieniach dotyczących ogólnego kształtu projektu PO KL, jak również na szczegółowych zapisach poszczególnych Priorytetów.

Dyskusjom na temat Programu towarzyszył szereg działań informacyjno-promocyjnych. Na potrzeby konsultacji udostępniono materiały informacyjne, które łącznie z projektem PO KL były przekazywane wszystkim zainteresowanym partnerom i dostępne dla uczestników trwających konferencji. Projekt Programu został umieszczony na stronie internetowej MRR (www.mrr.gov.pl) oraz na oficjalnych stronach poszczególnych ministerstw i samorządów regionalnych, włączonych w proces programowania a uczestnikom konsultacji umożliwiono składanie i wyrażanie opinii na temat tego dokumentu drogą elektroniczną na specjalnie do tego celu wyznaczony adres e-mailowy. Niektórym konferencjom towarzyszyło również zainteresowanie mediów ogólnokrajowych i lokalnych.

Ze względu na dążenie do przeprowadzania konsultacji w oparciu o możliwie szerokie grono odbiorców, stanowiących reprezentatywne przedstawicielstwo społeczne do debaty w ramach konsultacji każdorazowo zapraszani byli przedstawiciele następujących grup i środowisk:

- eksperckich i profesjonalno-akademickich, jednostek naukowych (placówki naukowe PAN, szkoły wyższe, jednostki badawczo rozwojowe),
- samorządów województw oraz pozostałych szczebli jednostek samorządu terytorialnego,

- instytucji realizujących projekty w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich, Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego oraz Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL,
- partnerów społecznych i gospodarczych z kraju, tj. organizacji przedsiębiorców i pracodawców, związków zawodowych, samorządów zawodowych, organizacji pozarządowych, władz kościelnych i innych, których pole zainteresowań obejmuje zagadnienia związane z PO KL.

8.3. Najczęściej zgłaszane uwagi i postulaty

Zdecydowana większość uwag zgłoszonych w procesie konsultacji społecznych Programu dotyczyła kwestii, które zgodnie z przyjętym sposobem prac zostaną uregulowane w odrębnych dokumentach. Wiele spośród zgłaszanych postulatów dotyczyło zbyt dużej ogólności zapisów PO KL, braku wyodrębnionych działań, braku wskazania potencjalnych beneficjentów i grup docelowych wsparcia. Przedstawiciele MRR prowadzący spotkania konsultacyjne wyjaśniali, że kwestie te zostaną uregulowane w dokumencie stanowiącym uszczegółowienie zapisów Programu. Ponadto dyskusje toczące się w ramach konsultacji, oscyływały głównie wokół następujących obszarów:

- kształtu i struktury Programu – zgłaszano postulaty większego uszczegółowienia i konkretyzacji zapisów, podkreślenia w dokumencie poszczególnych zagadnień tematycznych,
- diagnozy społeczno-ekonomicznej – wskazywano na brak spójności wewnętrznej diagnozy, niewystarczające powiązanie jej z celami i strategią Programu, powierzchowną analizę niektórych aspektów bieżącej sytuacji kraju, brak odniesienia do zróżnicowania regionalnego,
- systemu realizacji – podkreślono konieczność stworzenia bardziej przejrzystego i uproszczonego systemu wdrażania, uwzględniającego doświadczenia z okresu wdrażania EFS w latach 2004 - 2006,
- sposobu podziału środków finansowych na poszczególne priorytety.

8.4. Wyniki konsultacji

W wyniku przeprowadzonych dyskusji i ustaleń z przedstawicielami środowisk uczestniczących w procesie opiniowania PO KL, jak również po przeanalizowaniu szeregu nadesłanych wniosków i propozycji odnośnie zapisów Programu, dokonano w nim następujących modyfikacji.

Część diagnostyczna Programu została poprawiona przede wszystkim poprzez uzupełnienie istniejących zapisów o bardziej pogłębione analizy poszczególnych obszarów wsparcia, zgodnie z propozycjami zgłaszanymi w toku konsultacji. Uzupełniono opis współpracy III sektora z administracją publiczną, dodano podrozdział odnoszący się do kondycji polskiego szkolnictwa zawodowego, poprawiono informacje na temat systemu ochrony zdrowia i kadr medycznych. Ponadto dodany został rozdział opisujący regionalną charakterystykę obszarów wsparcia Europejskiego Funduszu Społecznego w oparciu o dane statystyczne dotyczące polskich województw a także uaktualnione zostały informacje statystyczne w obszarze całej diagnozy. Zostały wprowadzone korekty w analizie SWOT, która w obecnym kształcie lepiej odzwierciedla sytuację na progu realizacji PO KL.

Znaczej modyfikacji uległy wskaźniki realizacji Programu. Zmiany dotyczyły zarówno zakresu ich definicji i sposobu zbierania danych jak i dodane zostały wartości bazowe wskaźników oraz oszacowane ich wartości docelowe. Wyodrębniono wskaźniki produktu, rezultatu i wpływu, przypisując je do odpowiednich poziomów realizacji Programu.

Ważną kwestią, zgłaszaną niejednokrotnie podczas konsultacji było wprowadzenie rozwiązań wspierających równy dostęp dla kobiet i mężczyzn w dostępie do oferowanego wsparcia. W związku z tym, podkreślono znaczenie horyzontalnej zasady równości szans kobiet i mężczyzn (gender mainstreaming) poprzez wprowadzenie szczegółowych zapisów, zapewniających jej wdrażanie na każdym etapie realizacji Programu. Podkreślono także konieczność podejmowania działań zmierzających do godzenia życia zawodowego i prywatnego poprzez zwiększanie dostępu do usług opiekuńczych nad dziećmi i osobami zależnymi, co umożliwi kobietom pełne uczestnictwo w kształceniu i rynku pracy.

Podobnie, w odpowiedzi na specyficzne potrzeby osób niepełnosprawnych, sygnalizowane wielokrotnie przez różne środowiska zajmujące się integracją społeczną, położono większy akcent na kwestię przeciwdziałania dyskryminacji w dostępie do rynku pracy poprzez uwypuklenie horyzontalnej zasady równości szans. Obecne zapisy Programu w większym niż dotychczas stopniu uwzględniają konieczność zapewnienia równych szans i możliwości udziału w realizowanych przedsięwzięciach, bez względu na wiek, płeć czy stopień niepełnosprawności.

Ponieważ w toku konsultacji pojawiły się wątpliwości odnośnie spójności całego dokumentu PO KL, oraz ścisłego powiązania diagnozy z wyodrębnionymi priorytetami, Program został ponownie przeanalizowany pod tym kątem a jego zapisy dostosowane do naniesionych w diagnozie zmian m.in. poprzez odniesienie się do kluczowych wyzwań polskiego rynku pracy (wyzwania związane z sytuacją demograficzną, rosnąca masowa migracja zarobkowa), kondycji szkolnictwa zawodowego i rozwoju sektora ekonomii społecznej. Zmianom uległy uzasadnienia realizacji Priorytetów oraz wybór poszczególnych rodzajów wsparcia, tak aby lepiej odpowiadały na wskazane w diagnozie problemy, szanse i zagrożenia dla rozwoju kapitału ludzkiego.

Postulowane zmiany w zakresie systemu realizacji PO KL, które zostały uwzględnione dotyczyły m.in. wprowadzenia możliwości aplikowania o środki małym beneficjentom, oraz szerszego niż dotychczas wykorzystania instytucji partnerstwa publiczno – społecznego, umożliwiającego wsparcie małych organizacji działających wspólnie z instytucjami publicznymi. Planowane są również liczne ułatwienia w procesie wnioskowania o dofinansowanie projektu, m.in. prowadzenie oceny merytorycznej przed formalną tak aby nie narażać potencjalnych beneficjentów na ponoszenie ewentualnych kosztów przygotowania projektu.

Ponadto w ramach konsultacji zgłoszono szereg uwag szczegółowych w odniesieniu do konkretnych obszarów wsparcia, których uwzględnienie skutkowało wprowadzeniem następujących modyfikacji.

W obszarze zatrudnienia:

- Wprowadzono działania ukierunkowane na systemowe rozwiązania w zakresie wsparcia osób migrujących w celu zatrudnienia. Odnosi się to zarówno do migrantów przybywających do Polski w poszukiwaniu pracy, jak również do ograniczenia masowej emigracji zarobkowej z Polski osób młodych i wykształconych.
- Doprecyzowano zakres wsparcia w ramach ogólnopolskich i ponadregionalnych programów aktywizacji zawodowej, przez wyspecjalizowane do tego instytucje.
- Wprowadzono rozwiązania systemowe na rzecz promocji równości szans kobiet i mężczyzn oraz godzenia życia zawodowego i rodzinnego.
- W związku z poszerzonym zakresem wsparcia zwiększona została ilość środków finansowych na działania w ramach tego obszaru.
- Umożliwiono prowadzenie badań i analiz dotyczących regionalnego rynku pracy.

W obszarze edukacji:

- Określono szczegółowe formy wsparcia w zakresie dostosowania kształcenia do wymogów rynku pracy oraz wspierania systemu szkolnictwa wyższego.
- Uzupełniono wsparcie na rzecz systemu kształcenia ustawicznego.
- Określono szczegółowe obszary wsparcia, służące wyrównywaniu szans edukacyjnych, podnoszeniu poziomu kształcenia oraz upowszechnieniu kształcenia ustawicznego.
- Rozszerzono katalog form wsparcia o pozaszkolne zajęcia edukacyjne dla uczniów.
- Poszerzono zakres wsparcia na rzecz edukacji przedszkolnej.

W obszarze wzmocnienia zdolności administracyjnych:

- Przeformułowano cel Priorytetu V uwypuklając dwa główne obszary, do których odnosi się wsparcie (podniesienie potencjału administracji publicznej oraz wspieranie współpracy administracji publicznej z sektorem pozarządowym).
- Ponownie zdefiniowano zakres wsparcia, kładąc szczególny nacisk m.in. na wspieranie partnerskiego modelu współpracy administracji publicznej z partnerami społeczno – gospodarczymi i rozwijanie dialogu społecznego.
- Uwzględniono zapisy odnoszące się do tworzenia i wspierania porozumień w ramach trzeciego sektora, pomocy doradczo – szkoleniowej dla organizacji pozarządowych realizujących zadania publiczne, standaryzacji realizacji usług publicznych oraz wsparcia dla instytucji dialogu społecznego w zakresie uzgadniania polityk publicznych.
- Rozszerzono zakres wsparcia o zagadnienia z zakresu poradnictwa prawnego i obywatelskiego oraz społecznego nadzoru nad przestrzeganiem zasad odpowiedzialności administracji publicznej wobec obywateli.
- Zmieniono nazwę Priorytetu V na „Dobre rządzenie”, tak aby lepiej oddawała charakter wsparcia przewidzianego w Priorytecie.

W obszarze integracji społecznej:

- Zapewniono wspieranie powstawania i rozwoju różnych form działalności gospodarczej, w tym w również podmiotów ekonomii społecznej (spółdzielni i spółdzielni socjalnych).
- Rozszerzono wsparcie dla instytucji i organizacji działających na rzecz aktywizacji zawodowej i integracji społecznej w regionie (zarówno publicznych jak i niepublicznych).
- Podkreślono priorytetowe traktowanie grup społecznych szczególnie wymagających wsparcia w procesie realizacji usług i instrumentów aktywizacji zawodowej (kobiety, osoby młode, niepełnosprawne).

8.5. Wnioski

Poddane ocenie zapisy Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki wywołały zamierzoną dyskusję zarówno wokół obszarów jak i priorytetów wsparcia, a także alokacji finansowej przeznaczonej na ich realizację. Treść dokumentu, w dużej mierze spotkała się z pozytywnym odbiorem partnerów, choć nie brakowało kon-

struktywnej krytyki i postulowanych zmian. Uczestnicy spotkań z aprobatą przyjęli ogólną koncepcję programu i kierunki wsparcia, zgłaszając jednocześnie liczne uwagi o charakterze szczegółowym. W powszechnej percepcji założenia PO KL i zapisana w nich strategia wykorzystania w Polsce Europejskiego Funduszu Społecznego w latach 2007 – 2013 stanowi niepowtarzalną szansę rozwoju gospodarczego i modernizacji wielu ważnych dziedzin życia społecznego.

W wyniku konsultacji społecznych Program został uzupełniony i zmodyfikowany a jego obecne zapisy w większym stopniu odzwierciedlają opinie i stanowiska różnych partnerów i środowisk społecznych, pozwalając na określenie właściwej wizji rozwoju i dokonanie wyborów o charakterze strategicznym.

IX. OCENA SZACUNKOWA (EWALUACJA EX ANTE) PROGRAMU OPERACYJNEGO KAPITAŁ LUDZKI

9.1. Wyniki ewaluacji *ex ante*

Ocena szacunkowa Programu została przeprowadzona zgodnie z wymogiem art. 48 ust. 2 rozporządzenia nr 1083/2006/WE w celu poprawy jakości Programu: lepszego dopasowania wsparcia do potrzeb i uwarunkowań społeczno gospodarczych, zwiększenia spójności Programu, efektywnego wykorzystania alokacji i opracowania maksymalnie sprawnego systemu wdrażania. Do najważniejszych metod badawczych zastosowanych przez wykonawcę należały: analiza dokumentacji oraz wywiady i warsztaty z interesariuszami Programu.

Ewaluator sformułował rekomendacje odnoszące się do czterech obszarów analizy.

1. W części diagnostycznej kluczowe rekomendacje obejmowały:

- Zastosowanie ujęcia dynamicznego, w kontekście prognoz dotyczących rynku pracy,
- Uporządkowanie diagnozy według problemów i potrzeb, a nie obszarów problemowych (sektorów),
- Priorytetyzację obszarów problemowych,
- Łączną analizę zagadnień dotyczących rynku pracy i integracji społecznej, ze względu na silne powiązanie między bezrobociem a wykluczeniem społecznym,
- Uwzględnienie regionalnego wymiaru problemów,
- Uwzględnienie w większym stopniu kwestii dyskryminacji i równych szans na rynku pracy, w szczególności w odniesieniu do kobiet i osób niepełnosprawnych,
- Wskazanie możliwości i deficytów partnerów społecznych i zobowiązanie administracji publicznej do partnerskiej współpracy,
- Przeformułowanie analizy SWOT,
- Uwzględnienie doświadczeń z wdrażania programów współfinansowanych z EFS w latach 2004 - 2006.

2. Ewaluator stwierdził, że Program jest spójny z badanymi strategicznymi dokumentami Wspólnoty i politykami krajowymi (w tym z Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia) oraz właściwie realizuje zasady horyzontalne, z wyjątkiem zasady równości szans kobiet i mężczyzn. Rekomendacje obejmowały:

- Uwzględnienie horyzontalnej zasady równości szans kobiet i mężczyzn (*gender mainstreaming*), w tym określenie celów i sposobów ich realizacji,
- Poszerzenie zapisów strategii dotyczących partnerstwa, przedsięwzięć innowacyjnych i współpracy ponadnarodowej.

3. W rezultacie analizy spójności wewnętrznej PO KL, ewaluator zaproponował fundamentalną rekonstrukcję Programu. Zachowując cel główny Programu, zaproponował następujące alternatywne cele szczegółowe:

- Integracja społeczna,
- Poprawa kondycji małych przedsiębiorstw i istniejących przedsiębiorców,
- Rozwój społeczeństwa informacyjnego,
- Zwiększenie poziomu zatrudnienia,
- Poprawa efektywności usług publicznych,

- Zmniejszona liczba zachorowań wśród pracowników,
- Większa aktywność mieszkańców terenów wiejskich w życiu społecznym i publicznym.

Powyższym celom ewaluator przypisał alternatywny zestaw Priorytetów, przy czym zaproponował połączenie wdrażanych centralnie i regionalnie Priorytetów dotyczących analogicznego obszaru interwencji i wprowadzenie komponentów centralnych i regionalnych w ramach danego Priorytetu.

- Promocja integracji społecznej,
- Rozwój zasobów ludzkich w przedsiębiorstwach,
- Rozwój przedsiębiorczości i przedsiębiorstw,
- Wysoka jakość kształcenia,
- Aktywizacja bezrobotnych,
- Efektywne państwo,
- Profilaktyka, promocja i poprawa stanu zdrowia,
- Aktywizacja obszarów wiejskich.

W przypadku nieprzyjęcia powyższej struktury Programu, ewaluator zalecił redefinicję celów Priorytetów zgodnie z wynikami ewaluacji. Ponadto, ze względu na długi okres wdrażania Programu, rekomendowano zachowanie możliwości przyszłej modyfikacji listy działań (typów wsparcia) i wyboru bardziej skutecznych rozwiązań.

Ewaluator poddał także ocenie jakości systemu wskaźników jako całości oraz poszczególne wskaźniki. System wskaźników został oceniony jako obejmujący swoim zasięgiem znaczącą proporcję wydatków programu, wymagający dostarczania właściwej ilości informacji oraz adekwatny do wagi poszczególnych Priorytetów, zidentyfikowano jednak brak wyraźnego podziału na wskaźniki rezultatu i oddziaływania. Zalecono modyfikację lub usunięcie niektórych wskaźników, ze względu na niejasności interpretacyjne lub brak dostępu do danych.

4. W odniesieniu do systemu wdrażania, w przypadku zachowania odrębności Priorytetów wdrażanych centralnie i regionalnie, dotyczących tych samych obszarów wsparcia, ewaluator zalecił zapewnienie spójności interwencji poprzez:

- Wprowadzenie nadzoru Instytucji Pośredniczących dla Priorytetów wdrażanych centralnie nad regionalnymi Instytucjami Pośredniczącymi,
- Utworzenie Podkomitetów Monitorujących dla tematycznie powiązanych par priorytetów,
- Umożliwienie w obydwu priorytetach z „pary tematycznej” realizacji podobnych projektów, odpowiednio: ponadregionalnych lub regionalnych i lokalnych.

W celu lepszego dostosowania wsparcia do regionalnych potrzeb i zdolności wdrożenia, ewaluator zaproponował uelastycznienie podziału alokacji na Priorytety w ramach kwoty przyznanej każdemu z regionów.

Ewaluator zidentyfikował także następujące ryzyka dotyczące wdrażania Programu:

- Niewystarczająca liczba (dobrze przygotowanych) projektów w stosunku do alokowanych środków,
- Nadmierna biurokracja w procesie administrowania Programem,
- Niewystarczające zdolności instytucjonalne,
- Niewystarczająco sprawna i skuteczna współpraca pomiędzy instytucjami systemu wdrażania,
- Przeciążenie Instytucji Pośredniczących wynikające z braku delegacji zadań do Instytucji Wdrażających,
- Niewystarczająca współpraca z beneficjentami,
- Brak spójności interwencji w priorytetach wdrażanych centralnie i regionalnie,

- Zagrożenie przepływów finansowych na poziomie Instytucji Wdrażających,
- Brak wieloletniego finansowania przy włączeniu środków funduszy strukturalnych do budżetu państwa.

9.2. Zmiany wprowadzone w Programie

W części diagnostycznej Programu dodano opisy regionalnych zróżnicowań zakresie poszczególnych obszarów wsparcia, zawierające opisy zdiagnozowanych problemów, co ułatwi tworzenie regionalnych strategii rozwoju i wdrażanie wsparcia.

Ponownie przeanalizowano problematykę dostosowania zasobów pracy do zmieniającej się sytuacji na rynku pracy, przy czym poszerzono część diagnostyczną dotyczącą problemów grup społecznych znajdujących się w trudniejszej sytuacji na rynku pracy, tj. kobiet i osób, których trudniejsza sytuacja wynika z niepełnosprawności, wieku lub niewystarczających kwalifikacji.

Poszerzono część diagnostyczną dotyczącą trzeciego sektora, w tym scharakteryzowano jego potencjał i bariery we współpracy z administracją publiczną oraz opisano rolę partnerstwa publiczno-społecznego w tworzeniu polityk.

Zmodyfikowano analizę SWOT, m. in. wśród mocnych stron uwzględniono duży udział osób młodych w strukturze zasobów pracy, wśród szans – rozwój aktywnych polityk rynku pracy, natomiast wśród słabych stron – niską mobilność terytorialną pracowników i niski poziom aktywności zawodowej osób po 50 roku życia.

W odpowiedzi na zdiagnozowane problemy, uzupełniono część strategiczną Programu o opis sposobu realizacji zasady równości szans i przeciwdziałania dyskryminacji, w tym ze względu na wiek, płeć i niepełnosprawność. W szczególności rozbudowano opis sposobu realizacji zasady równości szans kobiet i mężczyzn na każdym poziomie wdrażania Programu, ponadto w Priorytecie I wprowadzono wsparcie systemowe na rzecz realizacji zasady równości szans oraz godzenia życia rodzinnego i zawodowego. Ponadto rozbudowano system monitorowania Programu tak, aby wartości wskaźników zdefiniowanych jako liczba lub udział osób były obliczane z uwzględnieniem podziału na kobiety i mężczyzn.

W części strategicznej Programu zdefiniowano zasadę partnerstwa i działania innowacyjne oraz określono sposób wdrażania współpracy ponadnarodowej i innowacyjności, z uwzględnieniem partnerstwa i włączenia grup docelowych.

Program został także uzupełniony o opis sposobu kontynuacji wsparcia udzielanego w ramach programów współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w latach 2004 – 2006 oraz o sposób wykorzystania doświadczeń z wdrażania i ewaluacji ww. Programów, w szczególności w celu zapewnienia sprawnego systemu wdrażania.

W celu zwiększenia spójności Programu z Deklaracją Kopenhaską i Deklaracją Bolońską oraz z Krajowym Programem Reform, w Priorytecie III uwzględniono opracowanie i wdrożenie Krajowych Ram Kwalifikacji.

Wprowadzone zmiany w systemie wskaźników są zgodne z rekomendacjami ewaluatora. Dla każdego Priorytetu zostały określone wskaźniki na trzech odrębnych poziomach: produktu, rezultatu i wpływu (oddziaływania). Część wskaźników została przeformułowana, w celu zwiększenia ich przejrzystości, podczas gdy wskaźniki o niskiej wiarygodności zostały usunięte; określono także wartości bazowe i docelowe wskaźników.

9.3. Rekomendacje nieuwzględnione

Diagnoza zawarta w Programie obrazuje sytuację w obszarze rozwoju zasobów ludzkich oraz wyzwania, przed którymi stoi rynek pracy i pozostałe objęte interwencją sektory w Polsce u progu realizacji PO KL. Uwzględnienie w części diagnostycznej programu operacyjnego dodatkowych wieloletnich prognoz nie jest

wymagane, i jakkolwiek mogłoby korzystnie wpłynąć na programowanie interwencji, nie jest możliwe ze względu na brak wiarygodnych danych i modeli makroekonomicznych. Nie preredagowano części diagnostycznej Programu, ponieważ kluczowe problemy społeczno-ekonomiczne kraju zostały w niej opisane, natomiast stopień i poprawność ich rozpoznania są niezależne od sposobu strukturyzacji tekstu.

Założeniem ewaluacji była analiza i ocena projektu Programu w zakresie ewentualnych braków i błędów, w diagnozie, strategii, Priorytetach i formach wsparcia. Wykonawca nie odniósł się jednak do treści projektowanych celów i Priorytetów lecz z założenia przyjął odmienne podejście. Wychodząc od ogólnych obszarów problemowych, które zdefiniował jako: zatrudnienie, integracja społeczna, przedsiębiorczość, edukacja i szkolenia, administracja publiczna oraz zdrowie, ewaluator przedstawił alternatywny układ celów i Priorytetów opracowany podczas warsztatów z interesariuszami Programu. W przeważającej części wnioski i zalecenia ewaluatora odnosiły się do rekomendowanego alternatywnego kształtu Programu, a tylko niewielka ich część – do projektu przedłożonego do oceny. Ponieważ alternatywna struktura Programu nie została przyjęta, jedynie druga spośród wymienionych grup rekomendacji mogła być brana pod uwagę przy modyfikacji Programu.

Układ celów i Priorytetów nie został zmodyfikowany we wskazany sposób, ponieważ, jak wykazała analiza wyników ewaluacji, konstrukcja Programu zaproponowana przez ewaluatora odnosiła się do tych samych kluczowych wyzwań w rozwoju społeczno-gospodarczym i strategicznych kierunków wsparcia, które zostały określone w projekcie PO KL, przy czym alternatywne cele mieściły się w obszarze celów szczegółowych i celów Priorytetów zawartych w projekcie PO KL.

Nie utworzono odrębnego Priorytetu dla projektów innowacyjnych i realizowanych we współpracy ponadnarodowej, lecz zachowano możliwość ich realizacji w ramach większości Priorytetów. Istniejące rozwiązanie pozwoli pełniej wykorzystać doświadczenia z wdrażania PIW EQUAL przy jednoczesnym ścisłym powiązaniu obszaru tematycznego tego rodzaju projektów z celami Priorytetów PO KL. Przyjęte rozwiązanie ułatwi też włączanie zdobytych doświadczeń do działań głównego nurtu co stanowi istotną wartość dodaną innowacji.

Nie dokonano rekomendowanego przez ewaluatora połączenia Priorytetów wdrażanych centralnie i regionalnie oraz ujednoczenia typów wsparcia. Wsparcie w ramach Priorytetów zaprojektowano zgodnie z zasadą subsydiarności i w oparciu o doświadczenia z wdrażania SPO RZL w latach 2004 – 2006. Formy wsparcia zostały przypisane do Priorytetów w komponencie centralnym lub regionalnym ze względu na najbardziej właściwy poziom rozwiązywania problemów społeczno-ekonomicznych. Dlatego też problemy dotyczące struktur i systemów są rozwiązywane poprzez wsparcie wdrażane na poziomie centralnym, podczas gdy wsparcie skierowane bezpośrednio do osób jest wdrażane na poziomie regionalnym. Tym samym formy wsparcia zawarte w priorytetach z „pary tematycznej” są komplementarne, nie analogiczne. Natomiast zapewnienie spójności interwencji na poziomie centralnym i regionalnym jest zadaniem Instytucji Zarządzającej i Komitetu Monitorującego. Ewaluator, w celu zapewnienia spójności interwencji zaproponował zbudowanie dwustopniowego systemu wdrażania dla Priorytetów wdrażanych regionalnie, gdzie Instytucja Pośrednicząca szczebla centralnego pełniłaby rolę Instytucji Pośredniczącej pierwszego stopnia, nadrzędnej wobec regionalnych Instytucji Pośredniczących. Wykonawca nie scharakteryzował jednak sugerowanego rozwiązania w taki sposób, aby możliwe było jego wdrożenie, wymagające zasadniczej rekonstrukcji i rozbudowy projektowanego systemu wdrażania. Rozwiązanie to mogłoby zarazem doprowadzić do podporządkowania instytucji regionalnych centralnym Instytucjom Pośredniczącym, a w konsekwencji do ograniczenia roli regionów w tworzeniu strategii rozwoju i polityk oraz w dostosowywaniu wsparcia do regionalnej specyfiki. Tym samym wzrosłoby znaczenie zidentyfikowanych przez ewaluatora czynników ryzyka, takich jak nadmierna biurokracja w procesie administrowania Programem, niesprawna współpraca między instytucjami systemu wdrażania oraz spowolnienie przepływów finansowych.

Odnosnie kwestii finansowych, nie dokonano modyfikacji algorytmu podziału środków na regiony, gdyż obowiązująca wersja algorytmu została zaakceptowana w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia. Nie uwzględniono także postulatu uelastycznienia podziału alokacji na Priorytety w ramach kwoty przyznanej każdemu z regionów. Alokacje na priorytety wynikają z analizy potrzeb w danych obszarach i planowanych efektów wsparcia (mierzonych przy pomocy systemu wskaźników) w danym obszarze na poziomie ogólnopolskim. Niemniej jednak przewidziano możliwość elastycznego dysponowania alokacją w ramach Priorytetów.

Szczegółowe listy form wsparcia są określone w dokumencie uszczegółwiający zapisy PO KL i, zgodnie z rekomendacją ewaluatora, przewidywana jest możliwość ich przyszłej modyfikacji w celu wyboru najbardziej skutecznych rozwiązań, o ile taka potrzeba zostanie zidentyfikowana. Także rekomendacje odnoszące się do systemu wdrażania oraz ewentualnego ryzyka są brane pod uwagę w szczegółowych dokumentach i wytycznych dotyczących wdrażania PO KL.

X. WYKAZ SKRÓTÓW UŻYTYCH W PROGRAMIE

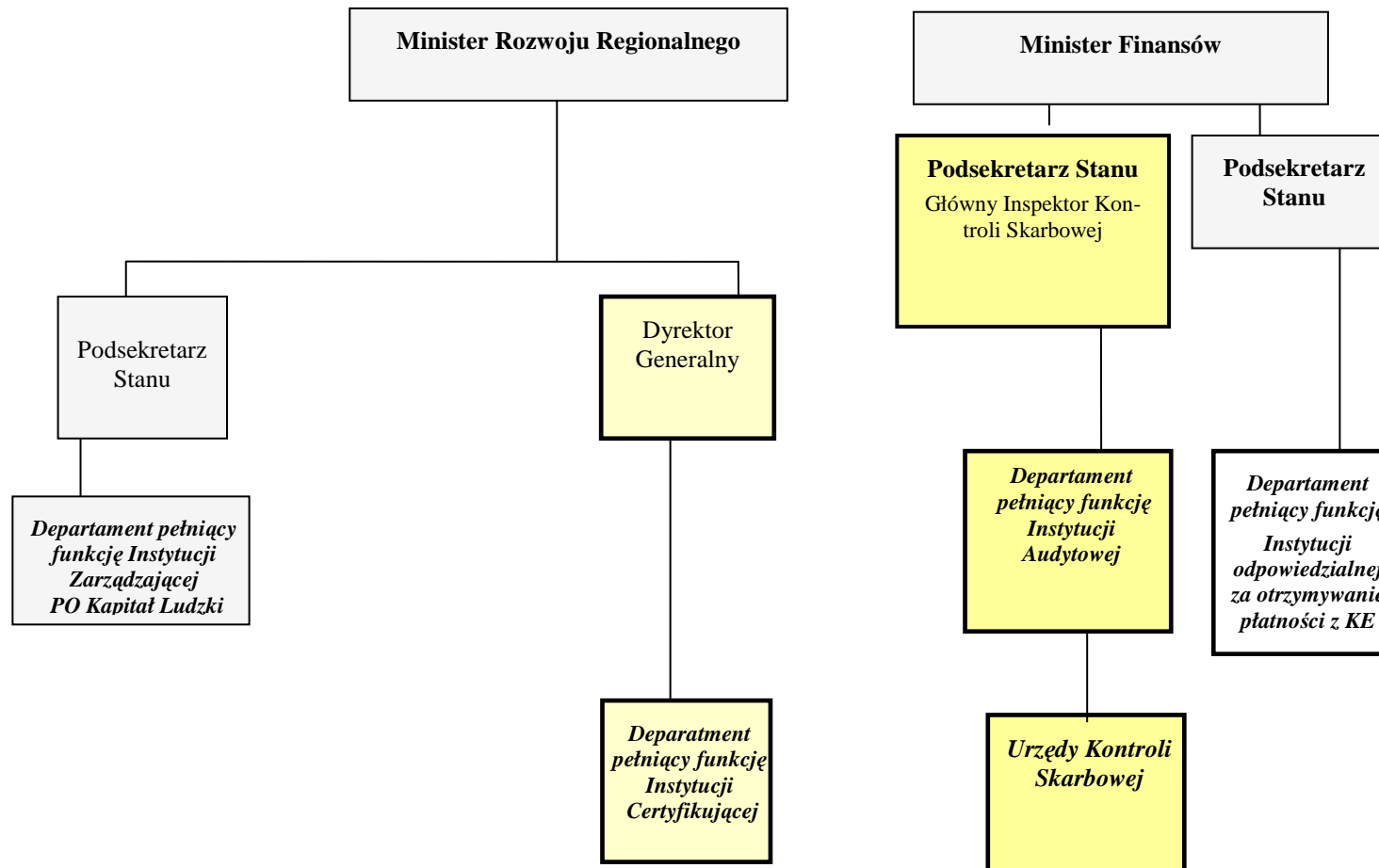
APRP	– Aktywna Polityka Rynku Pracy (ang. ALMP – Active Labour Market Policy)
B+R	– sektor badań i rozwoju
BAED	– Badanie Aktywności Edukacyjnej Dorosłych
BAEL	– Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności
CASE	– Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych
CIS	– Centra Integracji Społecznej
CSIOZ	– Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia
CZSW	– Centralny Zarząd Służby Więziennej
EFS	– Europejski Fundusz Społeczny
EFRR	– Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
FIO	– Fundusz Inicjatyw Obywatelskich
FP	– Fundusz Pracy
GUS	– Główny Urząd Statystyczny
IC	– Instytucja Certyfikująca
ICT	– Technologie informacyjno-komunikacyjne
IP	– Instytucja Pośrednicząca
IW	– Instytucja Wdrażająca
IZ	– Instytucja Zarządzająca
KE	– Komisja Europejska
KIS	– Kluby Integracji Społecznej
KM	– Komitet Monitorujący
KPR	– Krajowy Program Reform na lata 2005–2008
KSAP	– Krajowa Szkoła Administracji Publicznej
MF	– Ministerstwo Finansów
MGiP	– Ministerstwo Gospodarki i Pracy
MGPiPS	– Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej
MNiSzW	– Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego
MPiPS	– Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
MPS	– Ministerstwo Polityki Społecznej
MSWiA	– Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
MŚP	– małe i średnie przedsiębiorstwa
NBP	– Narodowy Bank Polski
NFZ	– Narodowy Fundusz Zdrowia
NIK	– Najwyższa Izba Kontroli
NSRO	– Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007 - 2013

OECD	– Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
OHP	– Ochotnicze Hufce Pracy
PAOW	– Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich
PARP	– Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
PCPR	– Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie
PFRON	– Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych
PGR	– Państwowe Gospodarstwa Rolne
Phare IB	– Phare Institution Building
Phare SSG RZL	– Phare Spójność Społeczno Gospodarcza Rozwój Zasobów Ludzkich
PKB	– Produkt Krajowy Brutto
PO	– Program Operacyjny
PO IiŚ	– Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007–2013
PO IG	– Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007–2013
PO KL	– Program Operacyjny Kapitał Ludzki
PO RPW	– Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013
PSZ	– Publiczne Służby Zatrudnienia
PUP	– Powiatowy Urząd Pracy
ROPS	– Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej
SPO RZL	– Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich 2004–2006
TAIEX	– Technical Assistance Information Exchange
UE	– Unia Europejska
WKDS	– Wojewódzka Komisja Dialogu Społecznego
ZPORR	– Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004–2006
ZUS	– Zakład Ubezpieczeń Społecznych

XI. ZAŁĄCZNIKI

Załącznik nr 1

Schemat organizacyjny wskazujący rozmieszczenie Instytucji Zarządzającej, Instytucji Certyfikującej, Instytucji Audytowej oraz Instytucji odpowiedzialnej za otrzymywanie płatności z KE



Załącznik nr 2**Wykaz Instytucji Pośredniczących oraz Instytucji Pośredniczących II stopnia Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki****Instytucje Pośredniczące oraz Instytucje Pośredniczące II stopnia komponentu centralnego PO KL**

Priorytet PO KL	Instytucja Pośrednicząca	Instytucja Pośrednicząca II stopnia
I. Zatrudnienie i integracja społeczna	Minister właściwy ds. pracy	1. Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich 2. Władza Wdrażająca Programy Europejskie
II. Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących	Minister właściwy ds. pracy	1. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości 2. Minister właściwy ds. zdrowia
III. Wysoka jakość systemu oświaty	Minister właściwy ds. oświaty i wychowania	brak
IV. Szkolnictwo wyższe i nauka	Minister właściwy ds. szkolnictwa wyższego	Minister właściwy ds. szkolnictwa wyższego
V. Dobre rządzenie	koordynacja działań zapewniona przez Instytucję Zarządzającą PO KL	1. Minister właściwy ds. administracji publicznej 2. Minister właściwy ds. pracy 3. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

**Instytucje Pośredniczące oraz Instytucje Pośredniczące II stopnia
komponentu regionalnego PO KL**

Województwo	Instytucja Pośrednicząca	Instytucja Pośrednicząca II stopnia
dolnośląskie	Urząd Marszałkowski	Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy w Wałbrzychu
kujawsko-pomorskie	Urząd Marszałkowski	1. Wojewódzki Urząd Pracy w Toruniu 2. Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Toruniu
lubelskie	Urząd Marszałkowski	Wojewódzki Urząd Pracy w Lublinie
lubuskie	Urząd Marszałkowski	Wojewódzki Urząd Pracy w Zielonej Górze
łódzkie	Urząd Marszałkowski	Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi
małopolskie	Urząd Marszałkowski	Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie
mazowieckie	Urząd Marszałkowski	1. Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie 2. Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych
opolskie	Urząd Marszałkowski	Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu
podkarpackie	Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie	brak
podlaskie	Urząd Marszałkowski	Wojewódzki Urząd Pracy w Białymstoku
pomorskie	Urząd Marszałkowski	Wojewódzki Urząd Pracy w Gdańsku
śląskie	Urząd Marszałkowski	Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach
świętokrzyskie	Świętokrzyskie Biuro Rozwoju Regionalnego	Wojewódzki Urząd Pracy w Kielcach
warmińsko-mazurskie	Urząd Marszałkowski	Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie
wielkopolskie	Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu	brak
zachodniopomorskie	Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie	brak

ZAŁĄCZNIK NR 3. Wskaźniki monitorowania PO KL

3 A. Wskaźniki monitorowania celów PO KL

Cele	Wskaźniki	Wartość bazowa (2006) ⁴⁰	Wartość docelowa (2013)	Źródło danych
Cel główny PO KL				
Wzrost poziomu zatrudnienia i spójności społecznej	Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku produkcyjnym (15-64 lata) (O/K/M) ⁴¹	O: 54,5% K: 48,2% M: 60,9%	O: 60% K: 56,5% M: 63,5%	BAEL
	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym po transferach socjalnych (O/K/M)	O: 21% K: 20% M: 21% /2005/	O: 14% K: 13% M: 14%	EUROSTAT
Cele strategiczne PO KL				
1. Podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo	1.1. Wskaźnik zatrudnienia w podziale na podstawowe grupy wiekowe: 15-24, 25-54, 55-64 lata (O/K/M)	15-24, O: 24,0% 15-24, K: 21,0% 15-24, M: 26,9% 25-54, O: 71,8% 25-54, K: 65,3% 25-54, M: 78,3% 55-64, O: 28,1% 55-64, K: 19,0% 55-64, M: 38,4%	15-24, O: 35,2% 15-24, K: 28,8% 15-24, M: 41,0% 25-54, O: 79,7% 25-54, K: 74,6 % 25-54, M: 81,1 % 55-64, O: 35% 55-64, K: 28% 55-64, M: 45%	BAEL
	1.2. Wskaźnik obciążenia dla Powiatowych Urzędów Pracy - liczba klientów przypadających na jednego doradcę zawodowego	2648 osób	1770 osób	SYRIUSZ/ sprawozdania MPiPS

⁴⁰ o ile nie zaznaczono inaczej

⁴¹ O – wartość ogółem, K – kobiety, M – mężczyźni; w przypadku niektórych wskaźników, których wartości mierzone będą ogółem oraz w podziale na płeć nie określono wartości docelowych, ze względu na brak danych - monitorowanie tych wskaźników w kolejnych okresach sprawozdawczych odbywać się będzie z zachowaniem podziału: ogółem/ kobiety/ mężczyźni.

Cele	Wskaźniki	Wartość bazowa (2006) ⁴⁰	Wartość docelowa (2013)	Źródło danych
2. Zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego	2.1. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych 15-64 (O/K/M) 2.2. Stopa bezrobocia długookresowego (O/K/M) 2.3. Osoby w wieku 18-59 lat żyjące w gospodarstwach domowych, w których żadna osoba dorosła nie pracuje (O/K/M) 2.4. Wskaźnik obciążenia dla Instytucji Pomocy Społecznej - liczba klientów przypadająca na jednego pracownika socjalnego	O: 17,3% K: 14,5% M: 19,8% O: 7,8% K: 8,6% M: 7,1% O: 13,5% K: 14,6% M: 12,3% 295 osób	O: 23% K: 19% M: 27% O: 3% K: 3% M: 3% O: 9,8% K: 10,8% M: 8,8% 180 osób	BAEL GUS/BAEL EUROSTAT SYRIUSZ/ sprawozdania MPiPS
3. Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce	3.1. Udział osób w wieku 25-64 lata uczących się i doksztalających w ogólnej liczbie ludności w tym wieku (O/K/M) 3.2. Relacja bezrobotnych zarejestrowanych, którzy opuścili rejestr w związku z podjęciem nie subsydiowanego zatrudnienia w danym roku w stosunku do przeciętnej liczby osób bezrobotnych w danym roku (O/K/M) 3.3. Struktura pracujących według sektorów gospodarki (rolnictwo/ przemysł/ usługi)	O: 4,7 % K: 5,1 % M: 4,3 % O: 49,3% K: 42,1% M: 58,1% R: 17,4 % P: 29,2 % U: 53,4 % /2005/	O: 10 % K: 11 % M: 9 % O: 80 % K: 70 % M: 90 % R: 12 % P: 26 % U: 62 %	EUROSTAT BAEL GUS/BAEL

Cele	Wskaźniki	Wartość bazowa (2006) ⁴⁰	Wartość docelowa (2013)	Źródło danych
4. Upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy	4.1 Udział ludności w wieku 15-64 lata według poziomu wykształcenia: średnie (łącznie z zasadniczym zawodowym i policealnym), wyższe, w ogólnej liczbie ludności w tym wieku (O/K/M)	Ś/ O: 59,4 % Ś/ K: 56 % Ś/ M: 63,2 % W/ O: 13,4 % W/ K: 14,6 % W/ M: 12,2 % /2005/	Ś/ O: 65 % Ś/ K: 61 % Ś/ M: 69 % W/ O: 17 % W/ K: 18 % W/ M: 15 %	GUS/ BAEL
	4.2 Relacja stopy bezrobocia osób w wieku 15-24 lata do stopy bezrobocia osób 25-64	O: 250 K: 245 M: 256	O: 200 K: 196 M: 204	BAEL
	4.3 Absolwenci szkół wyższych na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych, jako % absolwentów szkół wyższych (O/K/M)	O: 14,7 % K: 7,8 % M: 27,5 % /2005/	O: 22 % K: 13 % M: 31 %	Obliczenia własne na podstawie GUS
	4.4 Odsetek uczniów, którzy w ramach egzaminu gimnazjalnego uzyskali najniższe wyniki (0-15 punktów) w części matematyczno-przyrodniczej i humanistycznej w odniesieniu do całkowitej liczby uczniów, którzy przystąpili do tego egzaminu	M-P: 20,4% H: 3,4%	M-P: 19,4% H: 3%	Centralna Komisja Egzaminacyjna
	4.5 Wyniki badania PISA - uczniowie z niskimi osiągnięciami w czytaniu ze zrozumieniem i matematyce (w %)	Ogółem: M: 22,0 C: 16,8 Wieś: M: 29,0 C: 21,7	Ogółem: M: 17,8 C: 15,2 Wieś: M: 24,4 C: 19,8	Instytut Filozofii i Socjologii PAN
	4.6 Odsetek absolwentów szkół prowadzących kształcenie zawodowe kończących się maturą (ISCED 3B) w relacji do absolwentów wszystkich szkół ponadgimnazjalnych kończących się maturą (ISCED 3A i ISCED 3B)	32%	45%	System Informacji Oświatowej (SIO)
	4.7 Odsetek absolwentów zasadniczych szkół zawodowych (ISCED 3C) w relacji do liczby wszystkich absolwentów szkół ponadgimnazjalnych (ISCED 3A, B i C)	12%	15%	SIO

Cele	Wskaźniki	Wartość bazowa (2006) ⁴⁰	Wartość docelowa (2013)	Źródło danych
	4.8 Odsetek absolwentów szkół ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie zawodowe (ISCED 3B i ISCED 3C) w relacji do liczby wszystkich absolwentów szkół ponadgimnazjalnych (z wyłączeniem policealnych, ISCED 3A, B i C)	37,2%	43%	SIO
	4.9 Odsetek kierunków ocenionych przez PKA jako wyróżniające w relacji do wszystkich ocenionych kierunków	1,25%	5%	Państwowa Komisja Akredytacyjna
	4.10 Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat na obszarach wiejskich uczestniczących w różnych formach edukacji przedszkolnej	19%	30%	GUS
5. Zwiększenie potencjału administracji publicznej w zakresie opracowywania polityk i świadczenia usług wysokiej jakości	5.1 Jakość stanowionego prawa (<i>Regulatory Quality</i>)	0,82/2005/	1	Bank Światowy (governance indicators)
	5.2 Wskaźnik postrzeganej korupcji ⁴²	3,7	5	Ranking Transparency International
	5.3 Rozwój współpracy – mierzony odsetkiem środków przekazanych stowarzyszeniom i fundacjom z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych przez jednostki samorządu terytorialnego	0,6% /2005/	1,2%	MF (2005 r.) MPiPS (DPP) (od 2006 r.)
6. Wzrost spójności terytorialnej	6.1 Regionalne zróżnicowanie wskaźnika zatrudnienia ⁴³	5,2 /2005/	5,2	BAEL
	6.2 Regionalne zróżnicowanie wskaźnika bezrobocia	15 /2005/	15	BAEL
	6.3 Regionalne zróżnicowanie przedsiębiorczości - jednostki nowo zarejestrowane w rejestrze REGON na 10 tys. ludności ⁴⁴	20,4 /2005/	20,4	Bank Danych Regionalnych GUS
	6.4 Regionalne zróżnicowanie wyników egzaminów gimnazjalnych – przeciętny wynik egzaminu gimnazjalnego w części humanistycznej i matematyczno-przyrodniczej ⁴⁵	H: 2,7 M-P: 3,0	H: 2,7 M-P: 3,0	Centralna Komisja Egzaminacyjna

⁴² Indeks percepcji korupcji wg *Transparency International* (wartość 10 oznacza brak postrzeganej korupcji).

⁴³ W odniesieniu do wartości docelowej wskaźników zróżnicowania zatrudnienia, bezrobocia, w latach 2002-2005 nastąpiło istotne zmniejszenie zróżnicowania wartości tych wskaźników. Regiony zacofane mają w dalszym ciągu relatywnie wysoką wartość tych wskaźników, zbliżony do średniej krajowej, w związku z czym zróżnicowanie regionalne zatrudnienia i bezrobocia jest w Polsce stosunkowo niewielkie, a jego istotne zwiększenie wydaje się wysoce nieprawdopodobne. W przyszłości, wzrost wskaźnika zatrudnienia w województwach słabiej rozwiniętych może zachodzić wolniej niż średni wzrost w kraju. Ponadto, istotnym wyzwaniem w tych regionach są zmiany struktury produkcji, które przyczyniając się do zwiększenia produktywności, nie muszą prowadzić do zwiększenia zatrudnienia w tych regionach. W związku z powyższym, uzasadnione jest utrzymanie wartości docelowej wskaźników na poziomie niewyższym niż wartość bazowa (*Uwagi do wskaźników projektu Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa, sierpień 2006).

⁴⁴ W odniesieniu do wartości docelowej wskaźnika zróżnicowania przedsiębiorczości, w okresie 2003-2006r. jego wartość wzrosła z 15,63 do 20,44. W związku z tym, oraz biorąc pod uwagę zmiany w gospodarce opisane powyżej, utrzymanie wartości na poziomie 20,4 wydaje się uzasadnione.

3 B. Wskaźniki monitorowania Priorytetów PO KL

PRIORYTET I: ZATRUDNIENIE I INTEGRACJA SPOŁECZNA

Cel szczegółowy	Wskaźnik rezultatu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)	Główne typy działań	Wskaźnik produktu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)
Cel szczegółowy 1: Modernizacja Publicznych Służb Zatrudnienia	1. % kluczowych pracowników PSZ, którzy w wyniku udzielonego wsparcia podnieśli swoje kwalifikacje	1. B: 0 D: 100% (sprawozdawczość EFS/MPiPS; rocznie)	– Rozwój ogólnopolskiego systemu szkoleń oraz podnoszenie kompetencji kadr PSZ, w tym zwłaszcza w zakresie świadczenia usług pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego, upowszechniania informacji zawodowej oraz obsługi osób bezro-	1. Liczba kluczowych pracowników publicznych służb zatrudnienia, którzy w wyniku udzielonego wsparcia podnieśli swoje kwalifikacje	1. B: 0 D: 4 200 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)

⁴⁵ Przyjęcie wartości docelowych tego wskaźnika na poziomie analogicznym do wartości bazowych wynika z faktu, iż w latach 2004-2006, współczynnik zmienności dla wyników części humanistycznej spadał z 4,39% do 2,70%, a dla części matematyczno-przyrodniczej wartość spadała z poziomu 4,29% do 3,03. Spadek poniżej tego poziomu wydaje się mało prawdopodobny. Ponadto, istotną przeszkodą dla ekstrapolacji zaobserwowanych tendencji jest zróżnicowany poziom trudności egzaminów w poszczególnych latach, co uniemożliwia porównywanie ich wyników.

Cel szczegółowy	Wskaźnik rezultatu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)	Główne typy działań	Wskaźnik produktu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)
	2. % instytucji publicznych służb zatrudnienia, w których wdrożono standardy usług	2. B: 0 D: 100% (MPiPS; rocznie)	<p>botnych i poszukujących pracy (ze szczególnym uwzględnieniem osób pochodzących z obszarów wiejskich)</p> <ul style="list-style-type: none"> – Tworzenie i realizacja zintegrowanych programów szkoleniowych dla kadr instytucji rynku pracy i instytucji pomocy społecznej – Tworzenie i rozwój narzędzi i systemów informatycznych dla PSZ – Poprawa dostępu do programów i usług rynku pracy, m.in. poprzez rozwój sieci instytucji, wprowadzenie nowych metod i instrumentów aktywizacji zawodowej oraz zastosowanie nowoczesnych technologii komunikacyjnych i informacyjnych na rzecz aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych i poszukujących pracy – Rozwój systemu skoordynowanego współpracy i wymiany informacji między PSZ oraz niepublicznymi instytucjami rynku pracy na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym – Tworzenie i rozwój krajowego systemu jednolitych standardów usług świadczonych przez instytucje rynku pracy – Prowadzenie badań, analiz i ekspertyz w zakresie popytu 	2. Liczba instytucji publicznych służb zatrudnienia, które uczestniczyły w projektach mających na celu wdrożenie standardów usług	2. B: 0 D: 355 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)

Cel szczegółowy	Wskaźnik rezultatu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)	Główne typy działań	Wskaźnik produktu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)
	3. Wskaźnik oceny wpływu EFS na funkcjonowanie PSZ ⁴⁶	3. (badanie ewaluacyjne; dwukrotnie w okresie programowania 2007-2013)	<p>i podaży zasobów pracy, a także tworzenie i rozwój ogólnopolskiego systemu monitorowania i prognozowania sytuacji na rynku pracy, w tym w obszarze polityki migracyjnej oraz przestrzegania zasady równego traktowania na rynku pracy.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tworzenie systemu monitorowania i ewaluacji wpływu realizowanych programów na sytuację na rynku pracy (ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji kobiet oraz osób bezrobotnych, zamieszkujących na obszarach wiejskich) - Identyfikacja i promocja najlepszych praktyk i rozwiązań z zakresu aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych. 		
Cel szczegółowy 2: Zwiększenie zasięgu oddziaływania Aktywnej Polityki Rynku Pracy	1. Udział osób, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach (O/K/M), w tym: ➤ udział osób, które podjęły samozatrudnienie (O/K/M)	1. B: b/d D: 30% ➤ 7% (Badanie ewaluacyjne; od 2009 r. co dwa lata)	<ul style="list-style-type: none"> - Opracowanie i realizacja ogólnopolskich programów aktywizacji zawodowej, skierowanych do określonych grup docelowych wymagających szczególnego wsparcia: osób przebywających w placówkach penitencjarnych, młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym, osób przebywających w zakładach poprawczych, członków społeczności romskiej oraz osób niepełnosprawnych, - Rozwój instrumentów ukierunkowanych na wczesną identyfikację indywidualnych potrzeb osób bezrobotnych i poszukujących pracy oraz planowanie rozwoju zawodowego (w tym m.in. zwiększanie zastosowania Indywidualnych Planów Działania oraz rozwój narzędzi ułatwiających diagnozowanie potrzeb szkoleniowych), - Upowszechnianie pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego, m.in. poprzez zastosowanie nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz szersze wykorzystanie niestandardowych metod i rozwiązań w zakresie świadczonych 	1. Liczba osób, które zakończyły udział w projektach realizowanych w ramach Priorytetu (O/K/M), w tym: a) młodzież zagrożona wykluczeniem społecznym, b) więźniowie, c) osoby przebywające w zakładach poprawczych, d) Romowie, e) osoby niepełnosprawne	1. B: 0 D: 100 000 a) 27 000 b) 38 000 c) 5 000 d) 15 000 e) 15 000 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)

⁴⁶ Wskaźnik oceny wpływu EFS na funkcjonowanie PSZ (dot. celu 1) - wskaźnik będzie mierzył wpływ EFS na funkcjonowanie PSZ uwzględniając m.in. jakość świadczonych usług, zadowolenie pracowników, zadowolenie klientów. Zakłada się, iż wskaźnik zostanie określony dwukrotnie w całym okresie programowania w ramach badania ewaluacyjnego. Przeprowadzenie pierwszego badania planowane jest w 2009 roku. Określona zostanie wartość bazowa oraz zweryfikowana zakładana wartość docelowa wskaźnika.

Cel szczegółowy	Wskaźnik rezultatu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)	Główne typy działań	Wskaźnik produktu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)
			<ul style="list-style-type: none"> usług, – Poprawa dostępu do informacji o usługach świadczonych przez instytucje rynku pracy, skierowanych do osób bezrobotnych i poszukujących pracy, a także doskonalenie systemu wymiany informacji pomiędzy poszczególnymi instytucjami rynku pracy na temat dostępnych ofert pracy oraz możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych, – Tworzenie, wdrażanie i promocję kompleksowych rozwiązań na rzecz upowszechniania idei równych szans, godzenia życia zawodowego i rodzinnego oraz mobilności geograficznej i zawodowej, – Tworzenie i wdrażanie ogólnopolskich programów i rozwiązań w obszarze polityki migracyjnej. 		
Cel szczegółowy 3: Wzmocnienie instytucji pomocy społecznej i budowa partnerstwa na rzecz integracji społecznej	1. Odsetek instytucji pomocy społecznej w których wdrożono standardy usług	1. B: 0 D: 90% (sprawozdawczość EFS/PEFS/MPiPS; rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Podnoszenie kwalifikacji kadry instytucji pomocy i integracji społecznej poprzez kształcenie zmierzające do podniesienia potencjału w zakresie realizacji działań aktywizacyjnych (np. studia I i II stopnia, studia podyplomowe, doktoranckie, kursy zawodowe w tym: I i II stopień specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny), – Poprawa współpracy pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej a instytucjami rynku pracy na rzecz wspierania osób wykluczonych społecznie i ich integracji z rynkiem pracy, – Rozwijanie współpracy pomiędzy instytucjami pomocy społecznej na różnych poziomach administracyjnych (wojewódzkim, powiatowym i gminnym) – zwłaszcza w zakresie monitorowania i oceny efektywności działań a także prognozowania sytuacji w obszarze polityki społecznej, – Upowszechnianie form aktywnej integracji i pracy socjalnej, 	1. Liczba instytucji pomocy społecznej, które uczestniczyły w projektach systemowych, mających na celu wdrożenie standardów usług	1. B: 0 D: 2600 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)
	2. Odsetek pracowników instytucji pomocy społecznej, którzy w wyniku udzielonego wsparcia podnieśli swoje kwalifikacje	2. B: 0 D: 70% (sprawozdawczość EFS/PEFS/MPiPS; rocznie)		2. Liczba kluczowych pracowników instytucji pomocy społecznej ⁴⁷ , którzy w wyniku udzielonego wsparcia podnieśli swoje kwalifikacje	2. B: 0 D: 12 000 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)
	3. Odsetek instytucji pomocy społecznej, które zawarły kontrakty socjalne z ponad 10% wszystkich swoich klientów	3. B: 5% D: 25% (sprawozdawczość EFS/PEFS/MPiPS; rocznie)			

Cel szczegółowy	Wskaźnik rezultatu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)	Główne typy działań	Wskaźnik produktu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)
	4. Odsetek projektów instytucji pomocy społecznej realizowanych w partnerstwie w ramach Priorytetu, w tym: a) partnerstwa z publicznymi służbami zatrudnienia, b) partnerstwa z innymi instytucjami pomocy społecznej, c) partnerstwa publiczno – społeczne	4. B: b/d D: 50% a) 15% b) 20% c) 15% (sprawozdawczość EFS/PEFS; rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Łączenie i rozwijanie systemów informatycznych dla instytucji pomocy i integracji społecznej, – Rozwój i wdrożenie krajowego systemu szkoleń tematycznych i specjalistycznych, – Rozwijanie i wdrażanie w instytucjach pomocy społecznej instrumentów i narzędzi aktywnej integracji (np. kontrakty socjalne, programy aktywności lokalnej, instrumenty wsparcia osób niepełnosprawnych), skierowanych do osób doświadczających wykluczenia społecznego, – Poszerzanie oferty instytucji pomocy i integracji społecznej w zakresie usług aktywizacyjnych, – Opracowanie, wdrożenie i upowszechnianie standardów usług w pomocy społecznej, – Identyfikacja i promocja najlepszych praktyk i rozwiązań z zakresu pomocy i integracji społecznej, – Wspieranie tworzenia i rozwoju partnerstwa publiczno – społecznego, działającego na rzecz osób wykluczonych. 		
	5. Wskaźnik oceny wpływu EFS na funkcjonowanie instytucji pomocy społecznej ⁴⁸	5. (badanie ewaluacyjne; dwukrotnie w okresie programowania 2007-2013)			

PRIORYTET II: ROZWÓJ ZASOBÓW LUDZKICH I POTENCJAŁU ADAPTACYJNEGO PRZEDSIĘBIORSTW ORAZ POPRAWA STANU ZDROWIA OSÓB PRACUJĄCYCH

Cel szczegółowy	Wskaźnik rezultatu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)	Główne typy działań	Wskaźnik produktu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)
Cel szczegółowy 1: Rozwój i poprawa funkcjonowania systemowego wsparcia adaptacyjności pracowników	1. Odsetek konsultantów, świadczących usługi na rzecz rozwoju przedsiębiorczości w akredytowanych instytucjach, którzy zostali objęci usługami doradczymi, szkoleniowymi lub innymi	1. B: 0 D: 90% (sprawozdawczość EFS/raport KSU, rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Podnoszenie jakości usług świadczonych dla przedsiębiorstw przez instytucje szkoleniowe oraz instytucje wspierania przedsiębiorczości i innowacyjności przedsiębiorstw, w szczególności dzięki: <ul style="list-style-type: none"> o rozwojowi i upowszechnianiu standardów organizacyjnych instytucji oraz standardów świadczonych przez nie usług, o podnoszeniu kwalifikacji i umiejętności osób świadczących usługi szkoleniowe i doradcze oraz usługi na rzecz 	1. Liczba konsultantów świadczących usługi na rzecz rozwoju przedsiębiorczości w akredytowanych instytucjach, którzy zostali objęci usługami doradczymi, szkoleniowymi lub innymi for-	1. B: 0 D: 1600 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)

⁴⁷ Kluczowymi pracownikami instytucji pomocy społecznej w ramach Programu są osoby zatrudnione na stanowisku pracownika socjalnego.

⁴⁸ Wskaźnik oceny wpływu EFS na funkcjonowanie instytucji pomocy społecznej (dot. celu 3) - wskaźnik będzie mierzył wpływ EFS na funkcjonowanie instytucji pomocy społecznej uwzględniając m.in. jakość świadczonych usług, zadowolenie pracowników, zadowolenie klientów. Zakłada się, iż wskaźnik zostanie określony dwukrotnie w całym okresie programowania w ramach badania ewaluacyjnego. Przeprowadzenie pierwszego badania planowane jest w 2009 roku. Określona zostanie wartość bazowa oraz zweryfikowana zakładana wartość docelowa wskaźnika.

i przedsiębiorstw	formami podwyższania kwalifikacji - w ogólnej liczbie konsultantów akredytowanych instytucji		rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności przedsiębiorstw, <ul style="list-style-type: none"> o wsparciu procesu certyfikacji kwalifikacji kadry szkoleniowej, 	mami podwyższania kwalifikacji	
	2. Odsetek osób należących do kadry szkoleniowej, którzy uzyskali certyfikat – w ogólnej liczbie osób należących do kadry szkoleniowej	2. B: 0 D: 30% (sprawozdawczość EFS/ PARP, rocznie)	– Wsparcie systemu kompleksowych usług świadczonych przez instytucje na rzecz przedsiębiorców oraz osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą	2. Liczba osób należących do kadry szkoleniowej, którzy podnieśli swoje kwalifikacje w sposób prowadzący do uzyskania powszechnie uznanego certyfikatu	2. B: 0 D: 4000 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
	3. Odsetek przedsiębiorstw korzystających z usług świadczonych na rzecz rozwoju przedsiębiorczości w akredytowanych instytucjach – w ogólnej liczbie funkcjonujących przedsiębiorstw	3. B: 0 D: 20% (sprawozdawczość EFS/ raport KSU, rocznie)		3. Liczba przedsiębiorstw i osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą, którzy skorzystali z usług świadczonych w akredytowanych instytucjach	3. B: 0 D: 350 000 (sprawozdawczość EFS/ raport KSU, półrocznie)
Cel szczegółowy 2: Rozwój wykwalifikowanej i zdolnej do adaptacji siły roboczej	1. Odsetek przedsiębiorstw, które inwestują w szkolenie pracowników w ogólnej liczbie aktywnych przedsiębiorstw	1. B: b/d D: 7% (sprawozdawczość EFS/ GUS, rocznie)		– Otwarte i zamknięte szkolenia oraz doradztwo o charakterze ponadregionalnym dla przedsiębiorców lub grup przedsiębiorców i pracowników przedsiębiorstw oraz studia podyplomowe dla przedsiębiorców i pracowników przedsiębiorstw, – Badania i analizy oraz pozostałe projekty systemowe, w tym prognozowanie kierunków rozwoju kwalifikacji i zawodów, promowanie i upowszechnianie nowych form i metod kształcenia, w tym e-learningu i szkoleń hybrydowych (mieszanych), – Promowanie nowych form i metod organizacji pracy, w tym: pracy w niepełnym wymiarze, pracy tymczasowej oraz telepracy, – Wsparcie dla przedsiębiorców w obszarze diagnozowania potrzeb szkoleniowych pracowników, – Promowanie kultury inwestowania w szkolenia pracowników, zwłaszcza w MSP i w odniesieniu do niskowyzkwalifikowanych i starszych pracowników, – Upowszechnianie planowania strategicznego, realizacji strategii innowacyjnych i nowoczesnych metod zarządzania przedsiębiorstwem, – Opracowywanie standardów zarządzania procesami w przedsiębiorstwach, – Promowanie profesjonalizacji funkcji zarządzającego zasobami	1. Liczba przedsiębiorstw, które zostały objęte wsparciem
			2. Liczba pracowników przedsiębiorstw, którzy zakończyli udział w projektach szkoleniowych, w tym: ➤ liczba osób w wieku powyżej 50. roku życia	2. B: 0 D: 350 000 ➤ 70 000 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)	

			<p>ludzkimi w przedsiębiorstwie,</p> <ul style="list-style-type: none"> – Popularyzowanie działań badawczo-rozwojowych, innowacyjnych oraz wsparcie mobilności międzysektorowej o charakterze ponadregionalnym. 		
Cel szczegółowy 3: Poprawa funkcjonowania systemu przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą	1. Odsetek pracowników, którzy w okresie do 6 m-cy po zakończeniu udziału w projekcie znaleźli pracę, założyli własną działalność gospodarczą, kontynuowali zatrudnienie w dotychczasowym miejscu pracy – w ogólnej liczbie pracowników, którzy zakończyli udział w projekcie	1. B: b/d D: 30% (badanie ewaluacyjne, co 2 lata od 2009r.)	<ul style="list-style-type: none"> – Szkolenia i doradztwo dla wsparcia procesów restrukturyzacji (zmiany gospodarczej) na poziomie ponadregionalnym, – Realizacja przez partnerów społecznych projektów na rzecz zwiększania potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw i pracowników oraz wzrostu wydajności pracy, – Badania i analizy dotyczące prognozowania i aktywnego zarządzania zmianą gospodarczą na poziomie krajowym 	1. Liczba sektorów (branż), dla których przeprowadzono analizę oczekiwanych efektów restrukturyzacji	1. B: 0 D: 8 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
	2. Odsetek organizacji reprezentatywnych partnerów społecznych na poziomie centralnym objętych wsparciem w ramach Priorytetu – w ogólnej liczbie tych organizacji	2. B: 0 D: 100% (sprawozdawczość EFS/ GUS, rocznie)		2. Liczba pracowników zagrożonych negatywnymi skutkami procesów restrukturyzacji (zmiany gospodarczej), którzy zostali objęci działaniami szybkiego reagowania	2. B: 0 D: 2300 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
				3. Liczba przedstawicieli reprezentatywnych partnerów społecznych na poziomie centralnym, którzy zostali objęci wsparciem w ramach Priorytetu	3. B: 0 D: 1800 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
Cel szczegółowy 4: Poprawa stanu zdrowia osób pracujących poprzez opracowanie programów profilaktycznych oraz programów wspierających powrót do pracy	1. Odsetek chorób zawodowych, dla których opracowano programy profilaktyczne oraz programy wspierające powrót do pracy	1. B: 0 D: 38% (sprawozdawczość EFS/ dane MZ, rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Opracowywanie programów profilaktycznych przystosowanych do potrzeb poszczególnych grup pracowników, w szczególności ukierunkowanych na redukcję występowania chorób zawodowych, – Opracowywanie programów ukierunkowanych na powrót do pracy określonych grup pracowników ze stwierdzonymi chorobami zawodowymi, – Wdrożenie wybranych programów 	1. Liczba programów profilaktycznych oraz programów wspierających powrót do pracy opracowanych w ramach Priorytetu	1. B: 0 D: 10 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)

Cel szczegółowy 5: Podniesienie kwalifikacji i umiejętności personelu medycznego	1. Odsetek pielęgniarek i położnych, które ukończyły studia pomostowe w ramach Priorytetu w ogólnej liczbie pielęgniarek i położnych	1. B: 0 D: 7,83% (sprawozdawczość EFS/ dane MZ, rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Kształcenie zawodowe pielęgniarek i położnych, w szczególności w ramach studiów pomostowych, – Kształcenie w ramach procesu specjalizacji lekarzy deficytowych specjalności tj. onkologia, kardiologia, medycyna pracy, – Kształcenie podyplomowe przedstawicieli innych zawodów medycznych. 	1. Liczba pielęgniarek i położnych, które ukończyły studia pomostowe w ramach Priorytetu	1. B: 0 D: 24 000 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
	2. Liczba lekarzy specjalistów na 100 tys. mieszkańców, w podziale na: a) onkologów, b) kardiologów, c) lekarzy medycyny pracy	2. B: a) 1,01 b) 5,43 c) 4,24 D: a) 2,06 b) 8,33 c) 5,86 (dane MZ, rocznie)		2. Liczba lekarzy deficytowych specjalizacji: a) onkologia, b) kardiologia, c) medycyna pracy, którzy ukończyli w ramach Priorytetu pełen cykl kursów w ramach realizacji programu specjalizacji	2. B: a) 0 b) 0 c) 0 D: a) 311 b) 404 c) 362 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
Cel szczegółowy 6: Podniesienie jakości w jednostkach służby zdrowia	1. Odsetek jednostek służby zdrowia, których przedstawiciele kadry zarządzającej zostali objęci szkoleniami z zakresu zarządzania w ramach Priorytetu	1. B: 0 D: 50% (sprawozdawczość EFS/ dane MZ, rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Rozwój systemów certyfikacji i akredytacji w jednostkach służby zdrowia, – Szkolenie kadry zarządzającej i dysponentów środków publicznych w sektorze zdrowia, – Rozwój standardów kwalifikacji dla kadry zarządzającej sektorem ochrony zdrowia 	1. Liczba przedstawicieli kadry zarządzającej oraz dysponentów środków publicznych w sektorze zdrowia, którzy zakończyli szkolenie z zakresu zarządzania w ramach Priorytetu	1. B: 0 D: 1500 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
	2. Odsetek jednostek służby zdrowia posiadających akredytację Centrum Monitorowania Jakości w Ochronie Zdrowia	2. B: 8% D: 32% (dane MZ, rocznie)		2. Liczba jednostek służby zdrowia, posiadających akredytację Centrum Monitorowania Jakości w Ochronie Zdrowia	2. B: 62 D: 250 (dane MZ, rocznie)

PRIORYTET III: WYSOKA JAKOŚĆ SYSTEMU OŚWIATY

Cel szczegółowy	Wskaźnik rezultatu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)	Główne typy działań	Wskaźnik produktu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)
-----------------	--------------------	---	---------------------	-------------------	---

Cel szczegółowy 1: Wzmocnienie zdolności systemu edukacji w zakresie monitoringu, ewaluacji i badań edukacyjnych oraz ich wykorzystanie w polityce edukacyjnej i zarządzaniu oświatą	1. Wykonanie Planu Działań dotyczącego wzmocnienia zdolności do monitorowania, ewaluacji i badań, podzielonego na etapy podlegające monitorowaniu	1. B: 0% D: 95% (sprawozdawczość EFS, półrocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Opracowanie i wdrożenie koncepcji instytucjonalnego zaplecza badawczego, – Badania w obszarze funkcjonowania systemu oświaty, efektywności kształcenia oraz dostosowania jego zakresu do potrzeb rynku pracy, ze szczególnym uwzględnieniem grup społecznych zagrożonych marginalizacją, – Usprawnienie systemu zbierania i analizy danych dotyczących funkcjonowania systemu oświaty, m.in. poprzez rozwój Systemu Informacji Oświatowej, – Rozwój i modernizacja systemu egzaminów zewnętrznych, w tym badania w zakresie wykorzystania wyników egzaminów zewnętrznych w polityce edukacyjnej, – Wzmocnienie efektywności systemu nadzoru pedagogicznego. 	1. Liczba projektów analitycznych i badawczych zrealizowanych w ramach Planu Działań	2. B: 0 D:10 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
	2. Odsetek szkół, oceniających jakość własnej pracy z wykorzystaniem wskaźnika EWD (edukacyjnej wartości dodanej)	2. B: 0 D: 80% (MEN/ GUS, rocznie)		2. Liczba szkół, w których upowszechniono narzędzie i metodologię pomiaru EWD (edukacyjnej wartości dodanej)	2. B: 0 D: 30 499 (MEN, półrocznie)
	3. Odsetek szkół objętych zmodernizowanym systemem nadzoru pedagogicznego, uwzględniającym pomiar EWD (edukacyjnej wartości dodanej)	3. B: 0% D:80% (MEN/ GUS, rocznie)		3. Liczba pracowników nadzoru pedagogicznego, którzy zakończyli udział w projekcie w ramach Priorytetu	3. B: 0, D: 1280 (MEN/ sprawozdawczość EFS, półrocznie)
Cel szczegółowy 2: Podniesienie jakości systemu kształcenia i doskonalenia nauczycieli	1. Odsetek jednostek prowadzących kształcenie nauczycieli (tj. szkół wyższych oraz kolegiów nauczycielskich), które zastosowały nowe formy i zasady kształcenia nauczycieli - w odniesieniu do wszystkich jednostek prowadzących kształcenie nauczycieli	1. B: 0% D:13% (sprawozdawczość EFS / GUS, rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Modernizacja istniejących oraz opracowanie nowych form kształcenia nauczycieli (w tym również kształcenia praktycznego), – Wsparcie systemu akredytacji placówek kształcenia i doskonalenia nauczycieli. 	1. Liczba jednostek prowadzących kształcenie nauczycieli (tj. szkół wyższych oraz kolegiów nauczycielskich), które zastosowały nowe formy i zasady kształcenia nauczycieli	1. B: 0 D: 71 (MEN/ sprawozdawczość EFS, półrocznie)
	2. Odsetek jednostek prowadzących doskonalenie nauczycieli, które uzyskały akredytację, w odniesieniu do wszystkich jednostek prowadzących doskonalenie nauczycieli	2. B: 0% D:15% (sprawozdawczość EFS/ MEN, rocznie)		2. Liczba jednostek prowadzących doskonalenie nauczycieli, które otrzymały wsparcie w ramach Priorytetu w celu uzyskania akredytacji	2. B: 0 D: 76 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)

<p>Cel szczegółowy 3: Poprawa stopnia powiązania oferty edukacyjnej w zakresie kształcenia i szkolenia z potrzebami rynku pracy, w szczególności poprzez dostosowywanie programów nauczania i materiałów dydaktycznych (w tym podręczników) oraz wprowadzenie nowych form doskonalenia nauczycieli w przedsiębiorstwach</p>	<p>1. Odsetek obowiązujących podstaw programowych na poziomie szkoły podstawowej, gimnazjum i szkoły ponadgimnazjalnej, które zostały zweryfikowane w celu lepszego ich zorientowania na potrzeby rynku pracy w odniesieniu do wszystkich podstaw programowych na poziomie szkół podstawowych, gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych</p>	<p>1. B: 0 D: 100% (sprawozdawczość EFS, półrocznie)</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Modernizacja procesu kształcenia m.in. poprzez: <ul style="list-style-type: none"> o doskonalenie podstaw programowych o rozwój innowacyjnych programów nauczania, w szczególności w zakresie nauk matematycznych, przyrodniczych i technicznych oraz przedsiębiorczości – Opracowywanie i pilotażowe wdrożenie innowacyjnych metod kształcenia, ponadregionalne programy rozwijania kompetencji kluczowych uczniów, – Rozwój systemu doradztwa edukacyjno – zawodowego, – Opracowanie i wdrożenie innowacyjnych, ponadregionalnych programów doskonalenia nauczycieli kształcenia zawodowego we współpracy z przedsiębiorstwami, – Upowszechnianie innowacyjnych programów i metod oraz najlepszych praktyk (dydaktycznych i organizacyjnych), m.in. poprzez rozwój portalu edukacyjnego Scholaris. 	<p>1. Liczba podstaw programowych na poziomie szkoły podstawowej, gimnazjum i szkoły ponadgimnazjalnej objętych przeglądem w celu lepszego ich zorientowania na potrzeby rynku pracy</p>	<p>1. B: 0 D: 144 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)</p>
	<p>2. Odsetek nauczycieli kształcenia zawodowego i instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uczestniczyli w trwającym co najmniej dwa tygodnie doskonaleniu zawodowym w przedsiębiorstwach w stosunku do ogólnej liczby tych nauczycieli.</p>	<p>2. B: 0 D: 15% (sprawozdawczość EFS/ GUS, półrocznie)</p>		<p>2. Liczba opracowanych i upowszechnionych innowacyjnych programów nauczania w zakresie przedsiębiorczości, przedmiotów matematyczno-przyrodniczych i technicznych</p>	<p>2. B: 0 D: 100 (MEN/ sprawozdawczość EFS, półrocznie)</p>
				<p>3. Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uczestniczyli w trwających co najmniej dwa tygodnie stażach i praktykach w przedsiębiorstwach w ramach Priorytetu</p>	<p>3. B: 0 D: 14 500 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)</p>
<p>Cel szczegółowy 4: Opracowanie i wdrożenie Krajowych Ram Kwalifikacji i Krajowego Systemu Kwalifikacji oraz upowszechnienie uczenia się przez całe życie</p>	<p>1. Wykonanie Planu Działań w zakresie opracowania Krajowych Ram Kwalifikacji, powiązanego z Europejskimi Ramami Kwalifikacji i zapewnienia ich spójności z Krajowym Systemem Kwalifikacji oraz opracowania i wdrożenia Krajowego Systemu</p>	<p>1. B: 0 D: 100% (sprawozdawczość EFS/ MEN, półrocznie)</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Rozwój systemu i upowszechnienie modelu uczenia się przez całe życie, – Opracowanie i wdrożenie Krajowych Ram Kwalifikacji i Krajowego Systemu Kwalifikacji. 	<p>1. Liczba zawodów usystematyzowanych w Krajowych Ramach Kwalifikacji</p>	<p>1. B: 0 D: 350 (Sprawozdawczość EFS/ MEN, rocznie)</p>

	Kwalifikacji - Plan Działania podzielony na etapy podlegające monitorowaniu				
--	---	--	--	--	--

PRIORYTET IV: SZKOLNICTWO WYŻSZE I NAUKA

Cel szczegółowy	Wskaźnik rezultatu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)	Główne typy działań	Wskaźnik produktu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)
Cel szczegółowy 1: Dostosowanie kształcenia na poziomie wyższym do potrzeb gospodarki i rynku pracy.	1. Odsetek studentów, którzy ukończyli staże lub praktyki, wspierane ze środków EFS w stosunku do całkowitej liczby studentów	1. B: 0 D: 7% (sprawozdawczość EFS/ GUS, rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Badania w obszarze funkcjonowania uczelni, efektywności i jakości kształcenia oraz dostosowania do potrzeb rynku pracy, – Realizacja programów rozwojowych uczelni, obejmujących m.in. rozszerzanie oferty i podnoszenie jakości kształcenia, wzmocnienie zdolności do zatrudnienia przyszłych absolwentów uczelni poprzez staże i praktyki studenckie, współpracę uczelni z pracodawcami, jednostkami naukowymi oraz partnerami zagranicznymi, rozwój e-learningu jako formy kształcenia na poziomie wyższym oraz podnoszenie kwalifikacji kadry akademickiej w zakresie wynikającym z programu rozwoju uczelni. 	1. Liczba studentów, którzy ukończyli staże lub praktyki, wspierane ze środków EFS w ramach Priorytetu	1. B: 0 D: 140 000 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
	2. Odsetek studentów, którzy ukończyli staże lub praktyki, trwające co najmniej 3 miesiące - w stosunku do całkowitej liczby studentów	2. B: 0 D: 1,5% (sprawozdawczość EFS/ GUS, rocznie)		2. Liczba studentów, którzy ukończyli staże lub praktyki, trwające co najmniej 3 miesiące	2. B: 0 D: 28 000 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
Cel szczegółowy 2: Poprawa jakości oferty edukacyjnej szkół wyższych.	1. Odsetek instytucji szkolnictwa wyższego, które wdrożyły modele zarządzania jakością i kontroli jakości kształcenia w stosunku do wszystkich instytucji szkolnictwa wyższego, w tym: a) publiczne instytucje	1. B: 0 D: 27% a) 20% b) 30% (sprawozdawczość EFS/ MNISW, rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Badania w obszarze funkcjonowania uczelni, efektywności i jakości kształcenia oraz dostosowania do potrzeb rynku pracy, – Opracowanie modeli efektywnego zarządzania szkolnictwem wyższym, – Opracowanie nowoczesnych programów nauczania w szkolnictwie wyższym odpowiadających wymogom gospodarki opartej na wiedzy (w tym również programów do kształcenia na odległość), – Opracowanie standardów wzajemnej uznawalności decyzji akredytacyjnych w ramach Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego, 	1. Liczba instytucji szkolnictwa wyższego, które wdrożyły modele zarządzania jakością i kontroli jakości w ramach Priorytetu, w tym: a) publiczne instytucje szkolnictwa wyższego b) prywatne instytucje	1. B: 0 D: 120 a) 26 b) 94 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)

	szkolnictwa wyższego b) prywatne instytucje szkolnictwa wyższego		– Realizacja programów rozwojowych uczelni, obejmujących m.in. rozszerzanie oferty i podnoszenie jakości kształcenia, wzmocnienie zdolności do zatrudnienia przyszłych absolwentów uczelni, współpracę uczelni z pracodawcami, jednostkami naukowymi oraz partnerami zagranicznymi, rozwój e-learningu jako formy kształcenia na poziomie wyższym oraz podnoszenie kwalifikacji kadry akademickiej w zakresie wynikającym z programu rozwoju uczelni.	szkolnictwa wyższego	
	2. Odsetek uczelni wyższych, które wdrożyły programy rozwojowe w stosunku do wszystkich uczelni wyższych	2. B:0 D: 22,5% (sprawozdawczość EFS / MNISW, rocznie)		2. Liczba programów rozwojowych wdrożonych przez uczelnie w ramach Priorytetu	2. B: 0 D:100 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
Cel szczegółowy 3: Podniesienie atrakcyjności kształcenia w obszarze nauk matematyczno-, przyrodniczych i technicznych na poziomie wyższym	1. Odsetek studentów, którzy nie kontynuują nauki po I roku studiów na kierunkach matematyczno-przyrodniczych i technicznych w relacji do studentów I roku kierunków matematyczno – przyrodniczych i technicznych	1. B:25,5% D: 17,9% (średniorocznie) (GUS, rocznie)	– Zlecenie uczelniom przez ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego określonej liczby studentów na kierunkach matematyczno – przyrodniczych i technicznych – Wdrożenie programów wyrównawczych adresowanych do studentów pierwszego roku kierunków matematyczno – przyrodniczych i technicznych obejmujących podnoszenie kompetencji niezbędnych do kontynuowania studiów na tych kierunkach	1. Liczba uczelni oferujących dodatkowe zajęcia wyrównawcze dla studentów I roku kierunków matematyczno-przyrodniczych i technicznych	1. B: b/d D:48 (MNISW/ sprawozdawczość EFS, półrocznie)
				2. Liczba studentów I roku na kierunkach zamawianych przez ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego	2. B: 0 D:20 800 (MNISW/ sprawozdawczość EFS, rocznie)
					3. Liczba absolwentów kierunków matematyczno-przyrodniczych i technicznych, zamawianych przez ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego
Cel szczegółowy 4: Podniesienie kwalifikacji kadr systemu B+R w zakresie zarządzania badaniami naukowymi i komercjalizacji wyników prac badawczo – rozwojowych	1. Odsetek pracowników sektora B+R, którzy podnieśli swoje kwalifikacje w zakresie zarządzania badaniami naukowymi i komercjalizacji wyników prac badawczo-rozwojowych w ramach Priorytetu w stosunku do ogólnej liczby pracowników sektora B+R (O/K/M)	1. B: 0 D: 7,3 % (sprawozdawczość EFS/ GUS, rocznie)	– Szkolenia, kursy, studia podyplomowe oraz inne formy podnoszenia kwalifikacji kadr sektora B+R w zakresie zarządzania badaniami naukowymi oraz komercjalizacji wyników prac badawczo – rozwojowych – Projekty dotyczące podnoszenia świadomości pracowników systemu B+R oraz przedsiębiorców w zakresie wagi badań naukowych i prac rozwojowych dla gospodarki	1. Liczba pracowników sektora B+R, którzy ukończyli szkolenie w zakresie zarządzania badaniami naukowymi i komercjalizacji wyników prac badawczo-rozwojowych w ramach Priorytetu (O/K/M)	1. B: O: 0 K: 0 M: 0 D: O: 9000 K: 3000 M: 6000 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)

PRIORYTET V: DOBRE RZĄDZENIE

Cel szczegółowy	Wskaźnik rezultatu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)	Główne typy działań	Wskaźnik produktu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)
Cel szczegółowy 1: Poprawa zdolności regulacyjnych administracji publicznej	1. Stopień wdrożenia Programu Reformy Regulacji (% wdrożenia wg etapów)	1. B: 0 D: 90% (MG, rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Doskonalenie funkcjonowania systemu oceny skutków regulacji m.in. poprzez udoskonalanie metodologii, wsparcie dla reorganizacji struktury poszczególnych resortów, wyposażenie sieci ekspertów w resortach w niezbędne kompetencje – Realizację programów ukierunkowanych na upraszczanie krajowych aktów prawnych obejmujących identyfikację niespójnych przepisów, opracowanie programów uproszczeń, monitorowanie ich realizacji – Doskonalenie technik i metod legislacyjnych w administracji rządowej, w szczególności poprzez szkolenia i zwiększenie dostępu do aplikacji legislacyjnej – Opracowanie i wdrożenie systemu monitoringu prac legislacyjnych Rady Ministrów/poszczególnych resortów – Wzmacnianie zdolności jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stanowienia aktów prawa miejscowego oraz aktów administracyjnych 	1. Liczba pracowników administracji publicznej, którzy ukończyli udział w projektach w ramach Priorytetu w podziale na: a) administrację rządową b) administrację samorządową	1. B: 0 a) 0 b) 0 D: 11 300 a) 2 800 b) 8 500 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
	2. Liczba wprowadzonych w życie uproszczeń ustaw najistotniejszych w kontekście prowadzenia działalności gospodarczej	2. B: 0 D: 40 (MG, rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Opracowanie i wdrożenie systemu umożliwiającego efektywną transpozycję dyrektyw UE, w szczególności środowiskowych i związanych ze Wspólnym Rynkiem – Wdrożenie systemu przepływu informacji z Komisją Europejską na temat transpozycji dyrektyw – Wyposażenie kadr administracji publicznej w niezbędne kompetencje z zakresu wdrażanych reform. 	2. Liczba propozycji uproszczeń ustaw najistotniejszych w kontekście prowadzenia działalności gospodarczej	2. B: 0 D: 70 (sprawozdawczość EFS, rocznie)

Cel szczegółowy 2: Poprawa jakości usług oraz polityk związanych z rejestracją działalności gospodarczej i funkcjonowaniem przedsiębiorstw	1. Średnia liczba dni potrzebnych na rejestrację działalności gospodarczej	1. B: 31 D: 7 (B: BŚ, D: MG; rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Wsparcie dla wdrożenia systemu „jednego okienka”, m.in. poprzez wprowadzenie i upowszechnianie jednolitych standardów obsługi i zarządzania, wsparcie reorganizacji urzędów – Uproszczenie procedur administracyjnych dotyczących zakładania działalności gospodarczej – Wsparcie dla administracji podatkowej w zakresie poprawy jakości oraz dostępności świadczonych przez nią usług, – Opracowanie i wdrożenie systemów diagnozowania, pomiaru i eliminacji obciążeń regulacyjnych, zwłaszcza obciążeń administracyjnych w obszarze prawa gospodarczego – Wyposażenie w niezbędne kompetencje kadry wymiaru sprawiedliwości zajmujące się postępowaniami w sprawach gospodarczych – Promowanie i upowszechnianie informacji na temat alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji, arbitrażu, sądownictwa polubownego 	1. Liczba pracowników, którzy ukończyli udział w projektach w ramach Priorytetu w podziale na: a) pracowników administracji publicznej, b) pracowników sektora wymiaru sprawiedliwości.	1. B: 0 a) 0 b) 0 D: 25 750 a) 25 000 b) 750 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
	2. Średnie koszty administracyjne związane z założeniem działalności gospodarczej	2. B: b/d; <i>zostanie ustalona do października 2007 r. na podstawie badań,</i> D: b/d; <i>zostanie ustalona do końca 2007 r. na podstawie badań, mniejsza o 25% od wartości bazowej</i> (MG, rocznie)			
	3. Średni czas trwania postępowania w sprawach gospodarczych	3. B: 9,4 miesiące D: 7,5 miesiące (MS, rocznie)			
Cel szczegółowy 3: Modernizacja procesów zarządzania w administracji publicznej i wymiarze sprawiedliwości	1. Stopień realizacji planu wdrażania wieloletniego planowania budżetowego w ujęciu zadaniowym	1. B: 0 D: 100% (KPRM, rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Zdiagnozowanie, m.in. poprzez analizy i ekspertyzy, kondycji administracji publicznej w kluczowych aspektach jej funkcjonowania, – Przegląd aktów prawnych regulujących funkcjonowanie finansów publicznych, – Doskonalenie metodologii i umiejętności w zakresie przygotowywania wieloletniego planowania budżetowego oraz planowania strategicznego, – Wdrożenie systemu planowania wieloletniego w obszarze zarządzania finansowego i zarządzania przez cele, – Opracowanie i wdrożenie systemu ewaluacji zadań publicznych 	1. Odsetek dysponentów środków budżetowych państwa, którzy byli objęci wsparciem w zakresie przygotowania i wdrożenia wieloletniego planowania budżetowego w ujęciu zadaniowym	1. B: 0 D: 100% (KPRM/ sprawozdawczość EFS, półrocznie)

	<p>2. Odsetek instytucji administracji publicznej, które były objęte wsparciem w zakresie poprawy standardów zarządzania w podziale na:</p> <p>a. urzędy administracji rządowej, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ ministerstwa i urzędy centralne, ➤ urzędy wojewódzkie, <p>b. urzędy marszałkowskie,</p> <p>c. urzędy powiatowe,</p> <p>d. urzędy gmin.</p>	<p>2. B: 0 D: 62%</p> <p>a. 65% ➤ 100% ➤ 100%</p> <p>b. 75%</p> <p>c. 60%</p> <p>d. 60%</p> <p>(KPRM/ MSWiA/ sprawozdawczość EFS, półrocznie)</p>	<p>opartego na wskaźnikach,</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wzmacnianie zdolności w zakresie opracowywania i wdrażania polityk, strategii i programów (od etapu projektowania po ewaluację), w szczególności tych o zasięgu regionalnym i lokalnym opracowywanych przez jednostki samorządu terytorialnego, - Wzmocnienie komórek w urzędach odpowiedzialnych za monitorowanie i ewaluację polityk i strategii, w szczególności w urzędach na szczeblu regionalnym i lokalnym, - Usprawnienie i zintensyfikowanie mechanizmów współpracy między jednostkami administracji publicznej, zarówno w wymiarze horyzontalnym (pomiędzy poszczególnymi ministerstwami) oraz wertykalnym (między administracją rządową a jednostkami samorządu terytorialnego), - Wdrażanie usprawnień zarządczych w urzędach administracji rządowej i samorządowej na poziomie całej organizacji, w tym w zakresie zarządzania jakością, jak również w wybranych aspektach funkcjonowania organizacji, np. komunikacja wewnętrzna, zarządzanie ryzykiem, - Podnoszenie jakości usług publicznych świadczonych przez urzędy jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności poprzez upowszechnianie standardów obsługi klienta, tworzenie biur obsługi klienta, - Opracowanie założeń systemowych i narzędzi informatycznych wspomagających zarządzanie w administracji publicznej, - Opracowanie założeń zmiany i wdrażanie systemu kształtowania 	<p>2. Liczba instytucji administracji publicznej, które były objęte wsparciem w zakresie poprawy standardów zarządzania w podziale na:</p> <p>a. urzędy administracji rządowej, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ ministerstwa i urzędy centralne, ➤ urzędy wojewódzkie, <p>b. urzędy marszałkowskie,</p> <p>c. urzędy powiatowe,</p> <p>d. urzędy gmin</p>	<p>2. B: 0 D: 3 226</p> <p>a. 1500 ➤ 63 ➤ 16</p> <p>b. 12</p> <p>c. 227</p> <p>d. 1487</p> <p>(sprawozdawczość EFS, półrocznie)</p>
--	---	---	--	---	---

	3. Odsetek spraw rozpatrywanych przez sądy w terminie powyżej 12 miesięcy	3. B: 16,7% D: 13,3% (MS, rocznie)	<p>wynagrodzeń w administracji rządowej oraz wartościowanie stanowisk pracy w administracji rządowej,</p> <ul style="list-style-type: none"> – Wzmacnianie komórek kadrowo – szkoleniowych w urzędach administracji rządowej i samorządowej, – Podnoszenie kwalifikacji kadr zatrudnionych w urzędach administracji publicznej i służbach publicznych, w szczególności poprzez badanie potrzeb szkoleniowych, wyposażenie kadr administracji publicznej w niezbędne kompetencje, w tym, te z zakresu wdrażanych usprawnień, – Opracowanie standardów kompetencyjnych dla pracowników urzędów jednostek samorządu terytorialnego, – Zwiększanie poziomu kultury etycznej pracowników instytucji publicznych poprzez pomoc doradczą i promocję postaw etycznych. – Podnoszenie jakości oraz zwiększanie dostępności usług publicznych świadczonych przez wymiar sprawiedliwości w szczególności poprzez rozwój sieci punktów obsługi interesantów, usprawnienie organizacji i funkcjonowania sądów, poprawę obsługi techniczno – administracyjnej w sądach. 	3. Liczba utworzonych dzięki wsparciu z EFS punktów obsługi interesantów w sądach	3. B: 0 D: 84 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
				4. Liczba pracowników sektora wymiaru sprawiedliwości, którzy ukończyli udział w projektach w ramach Priorytetu	4. B: 0 D: 19 000 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
Cel szczegółowy 4: Budowa potencjału partnerów społecznych i organizacji pozarządowych ukierunkowana na wzmocnienie ich aktywnego uczestnictwa w procesie realizacji Strategii Lizbońskiej	1. Odsetek jednostek administracji publicznej, które konsultowały i tworzyły akty normatywne przy udziale organizacji pozarządowych i partnerów społecznych w podziale na: <ul style="list-style-type: none"> a. urzędy gmin, b. starostwa powiatowe c. urzędy marszałkowskie d. urzędy wojewódzkie e. ministerstwa f. urzędy centralne 	1. B: a. 35,5% b. 55% c. 87,5% d. 33,3% e. 33,3% f. 89,5% D: a. 100% b. 100% c. 100% d. 53,3% e. 50% f. 100% (MPiPS/DPP,	<ul style="list-style-type: none"> – Studia, analizy, ekspertyzy na temat dialogu społecznego i obywatelskiego, ich kondycji, perspektyw i barier w rozwoju oraz potrzeb uczestników dialogu, – Monitorowanie i ewaluacja współpracy pomiędzy administracją publiczną, instytucjami dialogu społecznego i obywatelskiego, – Promowanie i upowszechnianie współpracy administracji publicznej z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi, m.in. poprzez promocję dobrych praktyk, przygotowanie i realizację kampanii informacyjnych, – Wzmocnienie szeroko rozumianych konsultacji społecznych, dotyczących regulacji prawnych i uzgadniania polityk publicznych, w tym konsultacji dokonywanych drogą elektroniczną, – Upowszechnianie współpracy w zakresie uzgadniania polityk publicznych pomiędzy administracją publiczną i partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi, 	1. Liczba osób, które ukończyły udział w projekcie w ramach Priorytetu, w tym: <ul style="list-style-type: none"> a. liczba przedstawicieli organizacji pozarządowych, b. liczba przedstawicieli partnerów społecznych. 	1. B: 0 D: b/d <i>zostanie przesłana wraz z pierwszym AIR z PO KL</i> (sprawozdawczość EFS, półrocznie)

		rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> - Wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy administracji publicznej z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi, - Tworzenie regionalnych i lokalnych centrów informacji i wspomaganie organizacji pozarządowych oraz wsparcie działalności nowoutworzonych oraz już istniejących centrów w zakresie pomocy doradczo-szkoleniowej dla organizacji pozarządowych, - Tworzenie i wdrażanie programów z zakresu społecznego nadzoru nad działalnością sektora publicznego, - Tworzenie i wspieranie porozumień (sieci) partnerów społecznych i organizacji pozarządowych o charakterze terytorialnym oraz branżowym, - Tworzenie i wdrażanie programów z zakresu poradnictwa prawnego i obywatelskiego 		
	2. Odsetek organizacji pozarządowych korzystających z sieci wsparcia	2. B: 8,5%, D: 15% (MPiPS, rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> - Wypracowanie i upowszechnianie standardów działania trzeciego sektora, zapewniających wysoką jakość realizacji zadań publicznych oraz uzgadniania polityk publicznych we współpracy z administracją publiczną, - Rozwój krajowych i regionalnych instytucji dialogu społecznego m.in. poprzez wzmocnienie ich zaplecza administracyjnego i eksperckiego, usprawnienie funkcjonowania systemów informacyjnych, - Tworzenie i wdrażanie programów ukierunkowanych na rozwój dialogu społecznego, - Usprawnienie funkcjonowania organizacji partnerów społecznych m.in. poprzez tworzenie programów rozwoju organizacji, poprawę efektywności procesów zarządczych i komunikacyjnych, tworzenie i wdrażanie programów podnoszących kwalifikacje eksperckie, - Wsparcie udziału partnerów społecznych w pracach europejskich struktur dialogu społecznego, - Wzmocnienie kompetencji kadr administracji publicznej z zakresu współpracy z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi. 	2. Liczba instytucji działających na rzecz organizacji pozarządowych, które były objęte wsparciem	2. B: 0 D: 100 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
	3. Odsetek powiatów, na terenie których funkcjonuje bezpłatne poradnictwo prawne i obywatelskie	3. B: 8,4%, D: 29,5% (MPiPS/ sprawozdawczość EFS, rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> - Wypracowanie i upowszechnianie standardów działania trzeciego sektora, zapewniających wysoką jakość realizacji zadań publicznych oraz uzgadniania polityk publicznych we współpracy z administracją publiczną, - Rozwój krajowych i regionalnych instytucji dialogu społecznego m.in. poprzez wzmocnienie ich zaplecza administracyjnego i eksperckiego, usprawnienie funkcjonowania systemów informacyjnych, - Tworzenie i wdrażanie programów ukierunkowanych na rozwój dialogu społecznego, - Usprawnienie funkcjonowania organizacji partnerów społecznych m.in. poprzez tworzenie programów rozwoju organizacji, poprawę efektywności procesów zarządczych i komunikacyjnych, tworzenie i wdrażanie programów podnoszących kwalifikacje eksperckie, - Wsparcie udziału partnerów społecznych w pracach europejskich struktur dialogu społecznego, - Wzmocnienie kompetencji kadr administracji publicznej z zakresu współpracy z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi. 	3. Liczba powiatów, na terenie których wdrożono, w ramach Priorytetu, programy z zakresu bezpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego	3. B: 0 D: 112 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
				4. Liczba reprezentatywnych organizacji partnerów społecznych, które były objęte wsparciem w zakresie budowania ich potencjału	4. B: 0 D: 7 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)

PRIORYTET VI: RYNEK PRACY OTWARTY DLA WSZYSTKICH

Cel szczegółowy	Wskaźnik rezultatu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)	Główne typy działań	Wskaźnik produktu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)
Cel szczegółowy 1: Zwiększenie zasięgu oddziaływania Aktywnej Polityki Rynku Pracy	1. Wskaźnik aktywizacji – stosunek liczby osób, które rozpoczęły udział w formie aktywizacji do liczby osób, które w tym samym okresie czasu zarejestrowały się jako bezrobotne (O/K/M)	1. B: O: 22,6% K: 25,5% M: 19,8% D: 45% (MPiPS; rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Upowszechnianie pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego na poziomie regionalnym, w tym m.in. poprzez zwiększanie dostępu do świadczonych usług oraz zastosowanie nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych – Rozwój instrumentów ukierunkowanych na wczesną identyfikację indywidualnych potrzeb osób bezrobotnych i poszukujących pracy oraz planowanie rozwoju zawodowego (w tym m.in. poprzez zwiększanie zastosowania Indywidualnych Planów Działania oraz rozwój narzędzi ułatwiających diagnozowanie potrzeb szkoleniowych osób bezrobotnych) – Poprawę dostępu do informacji o usługach świadczonych przez instytucje rynku pracy na poziomie regionalnym – Wsparcie instytucji i organizacji działających na rzecz aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych i poszukujących pracy w regionie, ściśle powiązane z potrzebami oraz specyfiką realizowanych projektów, obejmujące m.in. instruktaż, doradztwo i szkolenia realizowane w formach pozaszkolnych – Tworzenie i rozwój systemu monitorowania i prognozowania sytuacji na regionalnym rynku pracy (w tym m.in. wspieranie tworzenia i rozwoju regionalnych obserwatoriów rynku pracy, a także prowadzenie badań i analiz dotyczących popytu i podaży pracy w regionie). 	1. Liczba osób, które zakończyły udział w projektach realizowanych w ramach Priorytetu (O/K/M), w tym: ➤ liczba osób, które były objęte Indywidualnym Planem Działania (O/K/M)	1. B: 0 D: 950 000 ➤ 285 000 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)
	2. Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach (O/K/M), w tym: ➤ udział osób, które podjęły samozatrudnienie (O/K/M)	2. B: b/d D: 55% ➤ 20% (badanie ewaluacyjne; od 2009 r. co dwa lata)		2. Liczba osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej (O/K/M)	2. B: 0 D: 100 000 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)
	3. Odsetek kluczowych pracowników PSZ, którzy zakończyli udział w szkoleniach realizowanych w systemie pozaszkolnym, istotnych z punktu widzenia regionalnego rynku pracy (O/K/M)	3. B: 0 D: 100% (sprawozdawczość EFS/PEFS/MPiPS; rocznie)		3. Liczba kluczowych pracowników PSZ, którzy zakończyli udział w szkoleniach realizowanych w systemie pozaszkolnym, istotnych z punktu widzenia regionalnego rynku pracy (O/K/M)	3. B: 0 D: 4 200 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)

	4. Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej	4. B: 0 D: 110 000 (sprawozdawczość EFS/PEFS; rocznie)			
Cel szczegółowy 2: Zwiększenie poziomu zatrudnienia wśród osób młodych	1. % osób bezrobotnych, które otrzymały wsparcie w ramach Priorytetu w okresie pierwszych 100 dni od dnia zarejestrowania w urzędzie pracy w grupie osób młodych (15-24 lata) (O/K/M)	1. B: b/d D: 100% (sprawozdawczość EFS/PEFS/MPiPS; rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Ułatwianie wejścia na rynek pracy młodym osobom niepozostającym w zatrudnieniu (15-24 lata), poprzez objęcie ich różnorodnymi formami wsparcia oraz programami aktywizacji zawodowej (obejmującymi m.in. pośrednictwo pracy, doradztwo zawodowe, staże, praktyki zawodowe, szkolenia oraz subsydiowanie zatrudnienia), – Rozwój instrumentów pozwalających na wczesną identyfikację potrzeb młodych osób niepozostających w zatrudnieniu oraz wspierających planowanie rozwoju zawodowego (m.in. szersze zastosowanie Indywidualnych Planów Działania oraz diagnozowanie potrzeb szkoleniowych, zgodnie z potrzebami i specyfiką regionalnego rynku pracy), – Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości wśród młodzieży, m.in. poprzez udzielenie wsparcia doradczo-szkoleniowego dla osób zakładających działalność gospodarczą oraz przyznawanie środków przeznaczonych na rozwój przedsiębiorczości, w tym również w formie spółdzielczej, – Tworzenie zachęt dla pracodawców (w tym w szczególności małych i średnich przedsiębiorców) do zatrudniania młodych osób niepozostających w zatrudnieniu, m.in. poprzez rozwój systemu szkoleń dostosowanych ściśle do potrzeb pracodawców oraz upowszechnianie trójstronnych umów szkoleniowych, – Upowszechnianie elastycznych form zatrudnienia oraz alternatywnych metod organizacji pracy (w tym m.in. telepracy, pracy w niepełnym wymiarze, pracy na wezwanie, samozatrudnienia), – Wspieranie wolontariatu jako etapu przejściowego prowadzącego do podjęcia zatrudnienia oraz umożliwiającego zdobycie doświadczeń zawodowych. 	1. Liczba osób w wieku 15-24 lata, które zakończyły udział w projekcie (O/K/M), w tym: <ul style="list-style-type: none"> ➤ osoby z terenów wiejskich (O/K/M) 	1. B: 0 D: 250 000 ➤ 75 000 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)
	2. Wskaźnik aktywizacji – stosunek liczby osób, które rozpoczęły udział w formie aktywizacji do liczby osób, które w tym samym okresie czasu zarejestrowały się jako bezrobotne w grupie osób młodych (15-24 lata) (O/K/M)	2. B: O: 24,8% K: 29,9% M: 19,4% D: 50% (MPiPS; rocznie)			
	3. Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy w wieku 15-24 lata, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach (O/K/M), w tym: <ul style="list-style-type: none"> ➤ udział osób, które podjęły samozatrudnienie (O/K/M) 	3. B: 56% ➤ 9% D: 58% ➤ 10% (badanie ewaluacyjne; od 2009 r. co dwa lata)			
				2. Liczba osób w wieku 15-24 lata, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej (O/K/M)	2. B: 0 D: 25 000 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)

	4. Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej	4. B: 0 D: 27 000 (sprawozdawczość EFS/PEFS; rocznie)				
Cel szczegółowy 3: Zmniejszenie bezrobocia wśród osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy (kobiety, osoby długotrwale bezrobotne, osoby niepełnosprawne, osoby bezrobotne zamieszkujące na obszarach wiejskich)	1. Wskaźnik aktywizacji – stosunek liczby osób, które rozpoczęły udział w formie aktywizacji do liczby osób, które w tym samym okresie czasu zarejestrowały się jako bezrobotne (O/K/M) i w grupach: a) osoby niepełnosprawne (O/K/M), b) osoby długotrwale bezrobotne (O/K/M), c) osoby z terenów wiejskich (O/K/M)	1. B: O: 22,6% K: 25,5% M: 19,8% a) O: 17,4% b/d w rozbiu na K i M b) O: 24% K: 25,2%, M: 22,7% c) O: 24% K: 27,4%, M: 21% D: 45% a) 35% b) 50% c) 50% (MPiPS; rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Ułatwianie wejścia na rynek pracy osobom z grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, niepozostającym w zatrudnieniu, poprzez objęcie ich różnorodnymi formami wsparcia oraz programami aktywizacji zawodowej (obejmującymi m.in. pośrednictwo pracy i doradztwo zawodowe, staże, szkolenia, przygotowanie zawodowe w miejscu pracy oraz subsydiowanie zatrudnienia), – Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości wśród osób z grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, niepozostających w zatrudnieniu, m.in. poprzez udzielenie wsparcia doradczego-szkoleniowego dla osób zakładających działalność gospodarczą oraz przyznawanie środków przeznaczonych na rozwój przedsiębiorczości, w tym w formie spółdzielczej, – Zachęcanie pracodawców (w tym w szczególności małych i średnich przedsiębiorców) do zatrudniania osób z grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, niepozostających w zatrudnieniu, m.in. poprzez tworzenie systemu szkoleń dostosowanego ściśle do potrzeb pracodawców oraz upowszechnianie trójstronnych umów szkoleniowych, – Rozwój instrumentów pozwalających na wczesną identyfikację potrzeb osób z grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, niepozostających w zatrudnieniu (m.in. poprzez szersze zastosowanie Indywidualnych Planów Działania oraz diagnozowanie potrzeb szkoleniowych, zgodnie z potrzebami i specyfiką regionalnego rynku pracy), – Upowszechnianie elastycznych form zatrudnienia oraz alternatywnych metod organizacji pracy (w tym m.in. telepracy, pracy w niepełnym wymiarze, pracy na wezwanie, samozatrudnienia), – Promocję i upowszechnianie rozwiązań na rzecz zwiększania mobilności przestrzennej i zawodowej, – Zapewnianie wsparcia towarzyszącego (opieka nad dziećmi i osobami zależnymi) dla osób uczestniczącym w programach aktywizacji zawodowej, – Wsparcie dla rozwoju inicjatyw lokalnych na rzecz podnoszenia 	1. Liczba osób, które zakończyły udział w projekcie (O/K/M), w tym: a) osoby niepełnosprawne (O/K/M) b) osoby długotrwale bezrobotne (O/K/M) c) osoby z terenów wiejskich (O/K/M)	1. B: 0 D: 400 000, a) 30 000, b) 100 000 c) 160 000 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)	
	2. Udział osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach (O/K/M) i w podziale na grupy: a) osoby niepełnosprawne (O/K/M) b) osoby długotrwale bezrobotne (O/K/M) c) osoby z terenów wiejskich (O/K/M)	2. B: b/d a) 32% b) b/d c) b/d D: 35% a) 35% b) 35% c) 35% (badanie ewaluacyjne; od 2009 r. co dwa lata)				
	3. Udział osób bezrobotnych i poszukujących	3. B: b/d, D: 10% (badanie ewalu-				2. Liczba osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodar-

	pracy, które podjęły samozatrudnienie w łącznej liczbie osób, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie (O/K/M)	acyjne; od 2009 r. co dwa lata)	poziomu aktywności zawodowej osób niepozostających w zatrudnieniu, przyczyniające się do realizacji strategii rozwoju kapitału ludzkiego na terenach wiejskich.	czej (O/K/M), w tym: a) osoby niepełnosprawne (O/K/M) b) osoby długotrwale bezrobotne (O/K/M) c) osoby z terenów wiejskich (O/K/M)	b) 10 000 c) 16 000 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)
	4. Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej.	4. B: 0, D: 44 000 (sprawozdawczość EFS/PEFS; rocznie)		3. Liczba projektów wspierających rozwój inicjatyw lokalnych.	3. B: 0 D: 600 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
Cel szczegółowy 4: Zwiększenie poziomu zatrudnienia wśród osób starszych	1. Wskaźnik aktywizacji – stosunek liczby osób, które rozpoczęły udział w formie aktywizacji do liczby osób, które w tym samym okresie czasu zarejestrowały się jako bezrobotne w grupie osób w wieku 50-64 lata (O/K/M)	1. B: O: 19,4% K: 15,9% M: 21,5% D: 40% (MPiPS; rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Objęcie osób w wieku 50-64 lata roku życia niepozostających w zatrudnieniu różnorodnymi formami wsparcia oraz programami aktywizacji zawodowej (obejmujących m.in. pośrednictwo pracy i doradztwo zawodowe, staże, szkolenia, przygotowanie zawodowe w miejscu pracy oraz subsydiowanie zatrudnienia), – Rozwój instrumentów ukierunkowanych na podnoszenie oraz aktualizację kompetencji i kwalifikacji zawodowych osób w wieku 50-64 lata, które nie pozostają w zatrudnieniu, zgodnie z potrzebami rynku pracy (m.in. znajomość języków obcych, umiejętność obsługi komputera i urządzeń biurowych), – Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości wśród osób w wieku 50-64 lata, niepozostających w zatrudnieniu m.in. poprzez udzielenie wsparcia doradczo-szkoleniowego dla osób zakładających działalność gospodarczą oraz przyznawanie środków przeznaczonych na rozwój przedsiębiorczości, w tym w formie spółdzielczej, – Zachęcanie pracodawców (w tym w szczególności małych i średnich przedsiębiorców) do zatrudniania osób w wieku 50-64 lata, m.in. poprzez tworzenie systemu szkoleń dostosowanego ściśle do potrzeb pracodawców oraz upowszechnianie trójstronnych umów szkoleniowych, – Promocja mobilności przestrzennej i zawodowej osób w wieku 50-64 lata, niepozostających w zatrudnieniu. 	1. Liczba osób w wieku 50-64 lata, które ukończyły udział w projekcie (O/K/M)	1. B: 0 D: 150 000 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)
	2. Udział osób w wieku 50-64 lata, zarejestrowanych jako bezrobotne i poszukujące pracy, które podjęły pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które zakończyły udział w projektach (O/K/M), w tym: ➤ udział osób, które podjęły samozatrudnienie (O/K/M)	2.B: b/d D: 35%, ➤ 10% (badanie ewaluacyjne; od 2009 r. co dwa lata)			2. Liczba osób w wieku 50-64 lata, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej (O/K/M)

	3. Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej	3. B: 0 D: 11 500 (sprawozdawczość EFS/PEFS; rocznie)			
--	---	---	--	--	--

PRIORYTET VII: PROMOCJA INTEGRACJI SPOŁECZNEJ

Cel szczegółowy	Wskaźnik rezultatu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)	Główne typy działań	Wskaźnik produktu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)
Cel szczegółowy 1: Poprawa dostępu do rynku pracy osób zagrożonych wykluczeniem społecznym	1. Odsetek klientów instytucji pomocy społecznej, którzy zostali objęci kontraktami socjalnymi (O/K/M)	1. B: 3% D: 10% (sprawozdawczość EFS/PEFS/MPiPS; rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> - Rozwój form zatrudnienia, aktywizacji zawodowej i miejsc pracy dla osób z dysfunkcjami utrudniającymi integrację (w tym alternatywne formy zatrudnienia), - Zapewnienie dostępu do działań aktywnej integracji, poprzez szersze zastosowanie kontraktów socjalnych oraz wdrażanie instrumentów i programów aktywizacji społeczno – zawodowej (w szczególności dla długotrwale bezrobotnych i niepełnosprawnych), - Upowszechnianie form aktywnej integracji i pracy socjalnej, - Wsparcie i promocję wolontariatu jako formy integracji osób z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, - Wspieranie działań innowacyjnych zorientowanych na poszukiwanie nowych form i metod zapobiegania wykluczeniu społecznemu, - Rozwój i zwiększenie dostępności wysokiej jakości usług społecznych, umożliwiających zwiększenie szans na rynku pracy (w szczególności dla osób niepełnosprawnych), jak również usług opiekuńczych umożliwiających godzenie życia zawodowego z rodzinnym - Wsparcie dla rozwoju inicjatyw na rzecz aktywizacji i integracji społeczności lokalnych, przyczyniające się do realizacji strategii rozwoju kapitału ludzkiego na terenach wiejskich, - Wzmacnianie i rozwój instytucji pomocy i integracji społecznej (m.in. poprzez upowszechnianie aktywnej integracji i pracy socjalnej, szkolenia, doradztwo, rozwój współpracy). 	1. Liczba klientów instytucji pomocy społecznej, którzy zakończyli udział w projektach dotyczących aktywnej integracji (O/K/M), w tym: <ul style="list-style-type: none"> ➤ osoby z terenów wiejskich 	1. B: 0 D: 630 000 ➤ 220500 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)
	2. Wskaźnik efektywności – odsetek beneficjentów, którzy podjęli pracę w okresie do 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie w łącznej liczbie osób, które wzięły udział w projektach (O/K/M)	2. B: 34% D: 40% (badanie ewaluacyjne; od 2009 r. co dwa lata)		2. Liczba klientów instytucji pomocy społecznej objętych kontraktami socjalnymi w ramach realizowanych projektów (O/K/M)	2. B: 0 D: 420 000 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)
	3. Odsetek klientów instytucji pomocy społecznej będących w wieku aktywności zawodowej i nie pracujących, którzy w ramach Priorytetu zostali objęci działaniami aktywnej integracji (O/K/M)	3. B: 0 D: 15% (sprawozdawczość EFS/PEFS/MPiPS; rocznie)		3. Liczba pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej bezpośrednio zajmujących się aktywną integracją, którzy w wyniku wsparcia z EFS podnieśli swoje kwalifikacje w systemie pozaszkolnym (O/K/M)	3. B: 0 D: 17 000 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)

	4. Odsetek pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej bezpośrednio zajmujących się aktywną integracją, którzy podnieśli swoje kwalifikacje w systemie pozaszkolnym (O/K/M)	4. B: 0 D: 100% (sprawozdawczość EFS/PEFS/MPiPS; rocznie)		4. Liczba projektów wspierających rozwój inicjatyw na rzecz aktywizacji i integracji społeczności lokalnych.	4. B: 0 D: 2 200 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
Cel szczegółowy 2: Wzmocnienie i poszerzenie zakresu działań sektora ekonomii społecznej	1. Liczba miejsc pracy utworzonych w sektorze ekonomii społecznej przy wsparciu EFS	1. B: b/d D: 7 000 (badanie ewaluacyjne; od 2009 r. co dwa lata)	<ul style="list-style-type: none"> – Wsparcie dla tworzenia i działalności podmiotów aktywizujących osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, – Dostarczanie finansowego i organizacyjnego wsparcia dla podmiotów i instytucji zamierzających utworzyć jednostkę ekonomii społecznej, w tym wspieranie instytucji oferujących pomoc jednostkom ekonomii społecznej – Wsparcie inicjatyw samoorganizacji i samopomocy wśród osób biernych zawodowo i wykluczonych społecznie, w celu ich reintegracji z rynkiem pracy, – Promowanie i wspieranie zatrudnienia w sektorze ekonomii społecznej. 	1. Liczba instytucji wspierających ekonomię społeczną, które otrzymały wsparcie w ramach Priorytetu	1. B: 0 D: 40 (co najmniej 2 w każdym województwie) (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)
	2. Udział przychodów własnych jednostek ekonomii społecznej w ogólnej wartości ich przychodów	2. B: b/d D: 30% (badanie ewaluacyjne; 2 razy w okresie programowania 2007-2013)		2. Liczba inicjatyw z zakresu ekonomii społecznej wspartych z EFS	2. B: 0 D: 350 (Sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)
				3. Liczba osób, które otrzymały wsparcie w ramach instytucji ekonomii społecznej (O/K/M)	3. B: 0 D: 29 000 (sprawozdawczość EFS/PEFS; półrocznie)

PRIORYTET VIII: REGIONALNE KADRY GOSPODARKI

Cel szczegółowy	Wskaźnik rezultatu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)	Główne typy działań	Wskaźnik produktu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)
Cel szczegółowy 1: Rozwój wykwalifikowanej i zdolnej do adaptacji siły roboczej	1. Odsetek przedsiębiorstw, których pracownicy zakończyli udział w szkoleniach w ramach Priorytetu - w ogólnej liczbie aktywnych przedsiębiorstw (projekt)	1. B: b/d D: 6% (sprawozdawczość EFS / GUS, rocznie)	– Ogólne i specjalistyczne szkolenia dla kadr zarządzających i pracowników przedsiębiorstw w regionie, w zakresie m.in.: zarządzania, identyfikacji potrzeb w zakresie kwalifikacji pracowników, poprawy organizacji pracy, zarządzania BHP, wdrażania technologii produkcyjnych przyjaznych środowisku, wykorzystania w prowadzonej działalności technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz elastycznych form	1. Liczba przedsiębiorstw, które zostały objęte wsparciem w zakresie projektów szkoleniowych (projekty o charakterze regionalnym)	1. B: 0 D: 140 000 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)

	o charakterze regionalnym)		<p>pracy,</p> <ul style="list-style-type: none"> - Doradztwo dla mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, - Nabycie nowych oraz podwyższanie kwalifikacji i umiejętności zawodowych osób pracujących oraz pomoc w zakresie wyboru nowego zawodu, 		
	2. Odsetek pracowników, których wynagrodzenia wzrosły w okresie do 6 mcy po zakończeniu udziału w projekcie	2. B: b/d D: 10% (badanie ewaluacyjne, co 2 lata, od 2009 r.)	<ul style="list-style-type: none"> - Rozwijanie Regionalnych Strategii Innowacji, - Wsparcie dla tworzenia i rozwijania sieci współpracy i wymiany informacji między badaczami naukowymi a przedsiębiorstwami, w szczególności poprzez kampanie informacyjne i inne działania służące kojarzeniu partnerów i promocji transferu wiedzy i innowacji oraz rozwój systemów komunikowania się i wymiany informacji, - Wspieranie współpracy pracowników przedsiębiorstw i pracowników naukowych w celu transferu wiedzy między sektorem nauki a przedsiębiorstwami, w szczególności poprzez staże i szkolenia praktyczne: pracowników przedsiębiorstw w jednostkach naukowych oraz pracowników naukowych (uczelni i innych jednostek naukowych) w przedsiębiorstwach, - Promowanie podejmowania działalności gospodarczej w oparciu o związek uczelni wyższych i przemysłu (firmy typu <i>spin-off/spin-out</i>), - Szkolenia i doradztwo dla pracowników naukowych uczelni i jednostek naukowych, doktorantów, studentów i absolwentów uczelni zamierzających rozpocząć własną działalność gospodarczą typu <i>spin-off/spin-out</i>, - Stypendia naukowe dla doktorantów kształcących się na kierunkach uznanych za szczególnie istotne z punktu widzenia rozwoju regionu. 	2. Liczba pracujących osób dorosłych, które zakończyły udział w projektach szkoleniowych, w tym: <ul style="list-style-type: none"> ➤ liczba osób w wieku powyżej 50. roku życia 	2. B: 0 D: 200 000 ➤ 40 000 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
Cel szczegółowy 2: Poprawa funkcjonowania systemu przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą	1. Relacja liczby pracowników zagrożonych negatywnymi skutkami restrukturyzacji objętych działaniami szybkiego reagowania w stosunku do liczby pracowników objętych zwolnieniami grupowymi, zgłaszanymi do urzędów pracy	1. B: b/d D: 10% (sprawozdawczość EFS/ urzędy pracy, rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> - Badania i analizy dotyczące trendów rozwojowych i prognozowania zmian gospodarczych w regionie, w tym kreacji i destrukcji miejsc pracy, również w odniesieniu do sektorów rolnictwa, rybactwa oraz leśnictwa, a także formułowania właściwych mechanizmów zaradczych w strategiach rozwoju województwa, - Pomoc w tworzeniu partnerstw lokalnych (złożonych m.in. z władz lokalnych i wojewódzkich, powiatowych i wojewódzkich urzędów pracy, wojewódzkich komisji dialogu społecznego, wojewódzkich i powiatowych rad zatrudnienia oraz ośrodków doradztwa rolnicze- 	1. Liczba podmiotów, którym udzielono wsparcia w zakresie skutecznego przewidywania i zarządzania zmianą	1. B: 0 D: 500 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)

	2. Odsetek pracowników, którzy w okresie do 6 m-cy po zakończeniu udziału w projekcie znaleźli pracę, rozpoczęli działalność gospodarczą lub kontynuowali zatrudnienie w dotychczasowym miejscu pracy – w ogólnej liczbie pracowników którzy zakończyli udział w projekcie.	2. B: 0 D: 30% (badanie ewaluacyjne, co 2 lata od 2009 r.)	<p>go), mających na celu opracowanie i wdrażanie strategii przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą na poziomie lokalnym i wojewódzkim,</p> <ul style="list-style-type: none"> – Wsparcie pracodawców przechodzących restrukturyzację w tworzeniu i realizacji programów zwolnień monitorowanych (<i>outplacement</i>), w tym szkoleń i doradztwa zawodowego, – Szkolenie i działania nakierowane na tworzenie sieci współpracy w zakresie wzmocnienia dialogu społecznego i inicjatyw podejmowanych wspólnie na poziomie lokalnym i regionalnym przez organizacje pracodawców i przedstawicielstwa pracownicze, – Upowszechnianie wśród interesariuszy idei <i>flexicurity</i>, – Promowanie społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, w szczególności w odniesieniu do rynku pracy i warunków pracy. 	2. Liczba pracowników zagrożonych negatywnymi skutkami procesów restrukturyzacji w przedsiębiorstwach, którzy zostali objęci działaniami szybkiego reagowania	2. B: 0 D: 22 400 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
				3. Liczba partnerstw (sieci współpracy) zawiązanych na szczeblu lokalnym i regionalnym	3. B: 0 D: 200 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)

PRIORYTET IX: ROZWÓJ WYKSZTAŁCENIA I KOMPETENCJI W REGIONACH

Cel szczegółowy	Wskaźnik rezultatu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)	Główne typy działań	Wskaźnik produktu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)
Cel szczegółowy 1: Zmniejszenie nierówności w upowszechnieniu edukacji, szczególnie pomiędzy obszarami wiejskimi i miejskimi	1. Odsetek dzieci w wieku 3 – 5 lat uczestniczących w różnych formach edukacji przedszkolnej w ramach Priorytetu na obszarach wiejskich w stosunku do ogólnej liczby dzieci w tej grupie	1. B: 0% D: 6% (sprawozdawczość EFS, rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – Regionalne programy upowszechnienia edukacji przedszkolnej – Dofinansowanie lokalnych i regionalnych programów pomocy stypendialnej dla uczniów szczególnie uzdolnionych, zwłaszcza w zakresie nauk matematycznych, przyrodniczych i technicznych, którzy pochodzą z rodzin najuboższych – Realizację programów skierowanych do osób dorosłych, umożliwiających uzupełnianie lub podwyższanie kwalifikacji formalnych (ogólnych i zawodowych), – Usługi doradcze i informacyjne w zakresie formalnego kształcenia ustawicznego – Wsparcie dla placówek prowadzących formalne kształcenie ustawiczne umożliwiające m.in. podniesienie jakości oferowanych usług, ich dostosowanie do potrzeb regionalnego rynku pracy oraz wdrożenie innowacyjnych form kształcenia ustawicznego – Wsparcie dla oddolnych inicjatyw społecznych podejmowanych przez mieszkańców obszarów wiejskich na rzecz przeciwdziałania 	1. Liczba ośrodków wychowania przedszkolnego, które uzyskały wsparcie w ramach Priorytetu	1. B: 0 D: 2000 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
	2. Odsetek osób w wieku 25-64 lat, które uczestniczyły w formalnym kształceniu ustawicznym (w ramach systemu oświaty) w stosunku do całkowitej liczby osób w tej grupie wiekowej	2. B: 0,5% D: 1% (MEN/ sprawozdawczość EFS, rocznie)		2. Liczba osób dorosłych w wieku 25-64 lata, które uczestniczyły w formalnym kształceniu ustawicznym w ramach Priorytetu	2. B: 0 D: 140 000 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)

	3. Odsetek gmin, w których zrealizowano oddolne inicjatywy społeczne w ramach Priorytetu w stosunku do wszystkich gmin	3. B: 0 D: 75% (sprawozdawczość EFS/ GUS, rocznie)	ich marginalizacji w obszarze edukacji	3. Liczba oddolnych inicjatyw społecznych podejmowanych w ramach Priorytetu	3. B: 0 D: 2000 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
Cel szczegółowy 2: Zmniejszenie nierówności w jakości usług edukacyjnych, szczególnie pomiędzy obszarach wiejskimi i miejskimi (w zakresie kształcenia ogólnego)	1. Odsetek szkół (podstawowych, gimnazjów i ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie ogólne), które zrealizowały projekty rozwojowe w ramach Priorytetu, w podziale na: a) obszary miejskie b) obszary wiejskie	1. B: 0% D: 60% a) 42% b) 80% (sprawozdawczość EFS / MEN, rocznie)	– Realizacja projektów rozwojowych służących poprawie jakości kształcenia (również w formie zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych) obejmujących: <ul style="list-style-type: none"> ○ wyrównywanie dysproporcji edukacyjnych w trakcie procesu kształcenia ○ zwiększenie efektywności nauczania kompetencji kluczowych z punktu widzenia dalszej ścieżki edukacyjnej i potrzeb rynku pracy (w szczególności: w zakresie nauk matematycznych, przyrodniczych i technicznych, kompetencji lingwistycznych i TIK, przedsiębiorczość) ○ wdrażanie programów sprawnego zarządzania szkołą. 	Liczba szkół (podstawowych, gimnazjów i ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie ogólne), które zrealizowały projekty rozwojowe w ramach Priorytetu, w podziale na: a) obszary miejskie b) obszary wiejskie	1. B: 0 D: 15 600 a) 4 700 b) 10 900 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
Cel szczegółowy 3: Podniesienie atrakcyjności i jakości kształcenia zawodowego	1. Odsetek szkół prowadzących kształcenie zawodowe, które wdrożyły programy rozwojowe w relacji do wszystkich szkół tego typu	1. B: 0 D: 50% (sprawozdawczość EFS/ MEN, rocznie)	– Diagnozowanie potrzeb edukacyjnych w kontekście uwarunkowań lokalnego i regionalnego rynku pracy – Rozszerzenie oferty poradnictwa edukacyjno – zawodowego w szkołach, – Modernizacja oferty kształcenia zawodowego oraz jej dostosowanie do potrzeb lokalnego i regionalnego rynku pracy – Programy współpracy szkół i placówek oświatowych, które prowadzą kształcenie zawodowe, z przedsiębiorcami i instytucjami rynku pracy – Wyposażenie w nowoczesne materiały dydaktyczne (w tym podręczniki) szkół i placówek oświatowych prowadzących kształcenie zawodowe – Realizacja projektów rozwojowych szkół prowadzących kształcenie zawodowe, służących poprawie jakości kształcenia (również w formie zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych) obejmujących: <ul style="list-style-type: none"> ○ wyrównywanie dysproporcji edukacyjnych w trakcie procesu kształcenia ○ zwiększenie efektywności nauczania kompetencji kluczowych z punktu widzenia dalszej ścieżki edukacyjnej i potrzeb rynku pracy (w szczególności: w zakresie nauk matematycznych, przyrodniczych i technicznych, kompetencji lingwistycznych i TIK, przedsiębiorczość) ○ wdrażanie programów sprawnego zarządzania szkołą 	1. Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego, które wdrożyły programy rozwojowe	1. B: 0 D: 3000 (sprawozdawczość EFS/ MEN, półrocznie)
	2. Odsetek szkół prowadzących kształcenie zawodowe, które współpracowały z przedsiębiorstwami w zakresie wdrażania programów rozwojowych, w relacji do wszystkich szkół tego typu	2. B: 0 D: 38% (sprawozdawczość EFS/ MEN, rocznie)		2. Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego, które współpracowały z przedsiębiorstwami w zakresie wdrażania programów rozwojowych	2. B: 0 D: 2250 (sprawozdawczość EFS/ MEN, rocznie)
	3. Liczba uczniów w szkołach prowadzących kształcenie zawodowe, którzy zakończyli udział w stażach i praktykach w ramach Priorytetu	3. B: 0 D: 950000 (sprawozdawczość EFS/ MEN, rocznie)			

Cel szczegółowy 4: Wzmocnienie rozwoju zawodowego i podnoszenie kwalifikacji nauczycieli na obszarach wiejskich	1. Odsetek nauczycieli, którzy podnieśli swoje kompetencje w wyniku doskonalenia zawodowego w krótkich formach w relacji do ogólnej liczby nauczycieli, w tym: a) nauczyciele na obszarach wiejskich b) nauczyciele kształcenia zawodowego	1. B: 0, D: 11% (sprawozdawczość EFS/ MEN, rocznie) a) B: 0, D: 33% b) B: 0, D: 8%	<ul style="list-style-type: none"> – Studia podyplomowe, kursy i szkolenia skierowane do nauczycieli, pracowników dydaktycznych placówek prowadzących kształcenie ustawiczne w formach szkolnych, pracowników szkół oraz administracji oświatowej w zakresie zgodnym z regionalną polityką edukacyjną, – Programy obejmujące uzupełnianie formalnych kwalifikacji nauczycieli, – Programy dostosowania struktury i kwalifikacji nauczycieli do zmieniającej się sytuacji demograficznej w szkolnictwie 	1. Liczba nauczycieli, którzy uczestniczyli w doskonaleniu zawodowym w krótkich formach a) nauczyciele na obszarach wiejskich b) nauczyciele kształcenia zawodowego	1. B: 0 a) 0 b) 0 D: 80 700 a) 65 000 b) 7 700 (sprawozdawczość EFS, półrocznie)
---	--	--	---	---	--

PRIORYTET X: POMOC TECHNICZNA

Cel szczegółowy	Wskaźnik rezultatu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)	Główne typy działań	Wskaźnik produktu	Wartość bazowa i docelowa (źródło, częstotliwość)
Cel szczegółowy 1 Zapewnienie organizacyjnego, administracyjnego i finansowego wsparcia procesu zarządzania, wdrażania, monitorowania, kontroli oraz prac Komitetu Monitorującego PO KL, służącego sprawnemu wdrażaniu PO KL oraz efektywnemu wykorzystaniu środków EFS	Średni czas dokonania refundacji wniosków o płatność	B: b/d D: 21 dni (sprawozdawczość EFS – rocznie)	<ul style="list-style-type: none"> – pokrycie kosztów zatrudnienia w instytucjach odpowiedzialnych za realizację działań PO KL w regionach. Finansowanie kosztów zatrudnienia w Instytucji Zarządzającej oraz w instytucjach pełniących funkcję Instytucji Pośredniczących oraz Instytucji Pośredniczących drugiego stopnia będących jednocześnie organami administracji rządowej będzie udzielane w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013, – wynajem pomieszczeń (m.in. biurowych, archiwów), remonty pomieszczeń i urządzenie miejsca pracy dla instytucji uczestniczących w zarządzaniu i wdrażaniu Programu, – zakup i instalację sprzętu biurowego, komputerowego i audiowizualnego, sprzętu biurowo – kancelaryjnego oraz telekomunikacyjnego, informatycznego i teleinformatycznego, – pokrycie kosztów eksploatacji sprzętu i wyposażenia oraz zakup niezbędnych licencji i oprogramowania informatycznego a także zakup usług telekomunikacyjnych i teleinformatycznych dla potrzeb efektywnej realizacji programu, – stałe podnoszenia kwalifikacji personelu zaangażowanego w zarządzanie i wdrażanie osi priorytetowych współfinansowanych z PO KL m.in. poprzez szkolenia, seminaria, warsztaty, kursy a także poprzez studia i kontynuację kształcenia oraz staże, praktyki, wizy- 	1. Liczba stanowisk pracy finansowanych z Pomocy Technicznej	B: 0 D:: 1100 osób (sprawozdawczość EFS – rocznie)

			<p>ty studyjne w innych krajach biorących udział w realizowaniu EFS,</p> <ul style="list-style-type: none"> – przygotowanie ekspertyz, analiz, badań, sprawozdań i koncepcji na potrzeby realizacji Programu oraz zakupu innych usług zewnętrznych niezbędnych do sprawnej realizacji Programu, – zapewnienie sprawnego monitoringu oraz audytu projektów realizowanych w ramach Programu, – współpracę ponadnarodową, wymianę doświadczeń i dobrych praktyk z innymi krajami. 		
<p>Cel szczegółowy 2 Zapewnienie organizacyjnego, administracyjnego i finansowego wsparcia procesu ewaluacji, informacji i promocji EFS, służącego sprawnemu wdrażaniu PO KL oraz efektywnemu wykorzystaniu środków EFS</p>			<ul style="list-style-type: none"> – zapewnienie sprawnej ewaluacji Programu oraz projektów realizowanych w ramach Programu, – przygotowanie ekspertyz, analiz, badań, sprawozdań i koncepcji na potrzeby realizacji Programu, – sprawną i efektywną realizację obowiązków dotyczących prowadzenia przez państwa członkowskie działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących pomocy udzielanej z funduszy strukturalnych, – współpracę ponadnarodową, wymianę doświadczeń i dobrych praktyk z innymi krajami. 	<p>1. Liczba beneficjentów szkoleń, uczestników konferencji i seminariów</p> <p>2. Liczba wejść na stronę internetową PO KL</p>	<p>B: 0 D: : 35 000 osób (sprawozdawczość EFS – rocznie)</p> <p>B: 0 D: : 5 000 000 wejść na stronę (sprawozdawczość EFS – rocznie)</p>