

**Uniwersytet Technologiczno–Humanistyczny**

**im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu**

**Wydział Nauk Ekonomicznych i Prawnych**

mgr Marek Wikiński

**Wpływ wykorzystania środków strukturalnych UE i EOG  
na tworzenie miejsc pracy w subregionie radomskim**

**Autoreferat rozprawy doktorskiej**

**Promotor:**

prof. dr hab. Katarzyna Głąbicka–Auleytner

**Promotor pomocniczy:**

dr Elżbieta Siek

Radom 2017

## Spis treści

1. Wprowadzenie do problematyki badawczej .....	3
2. Cel rozprawy doktorskiej .....	4
3. Teza i hipotezy badawcze .....	5
4. Struktura dysertacji .....	6
5. Zastosowane metody badawcze .....	8
6. Podsumowanie wyników badań.....	10
Rekomendacje autorskie .....	15

## 1. Wprowadzenie do problematyki badawczej

Przygotowywana praca doktorska stanowi efekt finalny badań naukowych podjętych w celu zbadania skuteczności wykorzystania pomocy finansowej Unii Europejskiej dla polskiego rynku pracy – na przykładzie subregionu radomskiego w okresie członkostwa Polski w UE w latach 2004–2015.

Ewolucja współczesnego rynku pracy trwa w Polsce od 1989 roku. Początkowo dominowała polityka pasywna, osłonowa, mająca na celu finansową wypłatę świadczeń dla bezrobotnych. Od początku XXI wieku ciężar interwencji państwa przeniesiono na działania aktywne, ułatwiające uzyskanie trwałego zatrudnienia i sprzyjające rozwojowi przedsiębiorczości.

Pod pojęciem aktywnej polityki rynku pracy rozumie się działania państwa mające na celu zwiększenie zatrudnienia i przeciwdziałanie negatywnym skutkom bezrobocia poprzez odpowiednie oddziaływanie na uczestników rynku pracy. Kompleksowa polityka aktywna oferuje szeroki wachlarz usług i instrumentów adresowanych zarówno do bezrobotnych, jak i pracodawców oraz osób zagrożonych utratą pracy. Najpowszechniej stosowane są instrumenty aktywizujące osoby pozostające bez pracy (pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe, szkolenia, staże, dotacje na podjęcie działalności gospodarczej) oraz wspierające przedsiębiorców w tworzeniu i utrzymaniu miejsc pracy (prace interwencyjne, refundacja kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy). Podejmowane działania są często dofinansowywane ze środków strukturalnych Unii Europejskiej oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego i EOG.

Polska jest jednym z największych beneficjentów funduszy unijnych. W ciągu 10 lat od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej zostało zrealizowanych 177 800 projektów o wartości 558,2 mld zł.

Realizacja Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013 miała pozytywny wpływ na poziom PKB, tempo wzrostu PKB oraz sytuację na rynku pracy<sup>1</sup>, tym bardziej, że część projektów, realizowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, była ukierunkowana bezpośrednio na rozwiązywanie problemów osób pozostających bez zatrudnienia, bądź zagrożonych utratą pracy. Wpływ na poziom bezrobocia miały również, w sposób pośredni, dotacje przyznane na realizację projektów inwestycyjnych – zarówno tych infrastrukturalnych, jak i podnoszących konkurencyjność polskich

---

<sup>1</sup> Na podstawie danych opublikowanych podczas konferencji prasowej w siedzibie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w Warszawie przez podsekretarza stanu w MRR Jerzego Kwiecińskiego nt. oceny wpływu makroekonomicznego NSRO na rozwój polskiej gospodarki zaprezentowanych 13 grudnia 2014 r.

przedsiębiorstw. Mniej znaczące w skali globalnej, ale istotne z punktu widzenia oddziaływania funduszy europejskich na rynek pracy są również stanowiska, które powstały w związku z dystrybucją i obsługą dotacji – zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym<sup>2</sup>.

W efekcie wykorzystania funduszy UE średni poziom zatrudnienia w latach 2007–2013 podniósł się w stosunku do bazowego o 0,5 proc. Analizowane środki pozwoliły na dodatkowe zatrudnienie średniorocznie ok. 48 tys. osób (w latach 2007–2013). Liczba nowych miejsc pracy stopniowo zwiększyła się o ponad 900 tys. osób<sup>3</sup>.

Nowa sytuacja społeczno–ekonomiczna kraju wymaga bardzo wszechstronnego spojrzenia na korzyści płynące z członkostwa Polski w Unii Europejskiej i możliwości pozyskiwania środków finansowych na polskie regiony. Warto podkreślić, iż radomski rynek pracy jest specyficzny, gdyż został on w latach 90. XX w. ukształtowany pod wpływem procesów restrukturyzacji głównych gałęzi przemysłu, tj.: zbrojeniowego, skórzanego, maszynowego i tytoniowego, który zatrudniał ok. 30 tys. pracowników.

Przygotowywana praca doktorska jest poświęcona zbadaniu skuteczności wykorzystania pomocy finansowej Unii Europejskiej dla polskiego rynku pracy – na przykładzie subregionu radomskiego w okresie członkostwa Polski w UE, tj. w latach 2004–2015. Stanowi ona wytyczne dla realizacji polityki zatrudnienia i rynku pracy na kolejne okresy finansowania środków z funduszy strukturalnych. Podjęty temat badawczy jest niezwykle istotny dla kreowania polskiej polityki zatrudnienia, albowiem ukazuje możliwości i obszary wsparcia z Europejskiego Funduszu Społecznego na rzecz aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych.

## **2. Cel rozprawy doktorskiej**

Celem pracy jest zbadanie skali wydatkowania środków z funduszy strukturalnych UE na rynku pracy subregionu radomskiego na trwałe utworzenie nowych miejsc pracy.

Celem poznawczym pracy, jest wykazanie, jakie projekty skutecznie zmniejszają bezrobocie, przyczyniają się do tworzenia miejsc pracy i zatrudnienia na rynku pracy subregionu radomskiego.

---

<sup>2</sup> Na podstawie: Wykorzystanie środków UE w ramach Narodowej Strategii Spójności 2007–2013, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 2016.

<sup>3</sup> Ibidem.

Celem praktycznym pracy, jest sformułowanie rekomendacji pod adresem instytucji polityki rynku pracy oraz podmiotów realizujących projekty współfinansowane ze środków finansowych UE w obszarze rynku pracy.

W tym celu analizie poddane zostały zrealizowane projekty ze środków strukturalnych UE lub EOG w latach 2004–2015, w ramach których w trakcie trwania projektu lub po jego zakończeniu powstały miejsca pracy. Celem zbadania skuteczności funduszy strukturalnych UE na rynek pracy subregionu radomskiego analizie zostały poddane wydatkowane środki UE/EOG, które przełożyły się bezpośrednio na utworzenie nowego miejsca pracy lub podjęcie zatrudnienia przez osoby, które skorzystały z dofinansowania unijnego na podwyższenie kwalifikacji zawodowych lub rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej.

### **3. Teza i hipotezy badawcze**

Teza główna pracy brzmi: Fundusze strukturalne UE i EOG wpływają pozytywnie na rynek pracy subregionu radomskiego, ponieważ dzięki nim zostają utrzymane lub powstają nowe miejsca pracy.

W tym celu w ramach badań własnych zostały udowodnione następujące hipotezy badawcze:

1. Dzięki środkom strukturalnym UE następuje rozwój aktywnej polityki rynku pracy.
2. Środki strukturalne UE finansują głównie podnoszenie kwalifikacji i umiejętności zawodowych, nie mają jednak wpływu na podejmowanie zatrudnienia.
3. Ze środków strukturalnych UE przyznawane są dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej dla osób znajdujących się w szczególnie trudnym położeniu na rynku pracy (kobiet, osób niepełnosprawnych, długotrwale bezrobotnych, młodzieży, osób po 50 r. życia).
4. Realne przełożenie na powstawanie nowych miejsc pracy mają dotacje twarde, czyli inwestycyjne (w przypadku zdecydowanej większości takich grantów dla firm punktowane było utworzenie nowych miejsc pracy i utrzymanie ich przez minimum 3 lata po zakończeniu inwestycji w przypadku MSP oraz 5 lat, gdy inwestycje realizowało duże przedsiębiorstwo).
5. Fundusze Europejskie tworzą miejsca pracy w administracji samorządowej, np. do obsługi całego systemu dystrybucji unijnych dotacji oraz w instytucjach odpowiedzialnych bezpośrednio za kontakt z beneficjentami (czyli różnego rodzaju fundacjach, agencjach, itp.).

6. Fundusze UE tworzą również miejsca pracy na rynku doradztwa w zakresie funduszy europejskich (firmy doradcze świadczą usługi zarówno dla przedsiębiorców, jak i samorządów lokalnych, czy też organizacji pozarządowych często obejmujące również koordynację procesu monitorowania i rozliczania projektu).
7. Miejsca pracy generują również same projekty, szczególnie te finansowane z EFS, w przypadku których dotacją objęte są koszty osób zaangażowanych w realizację.

Ze względu na złożoność badanej problematyki zostały postawione szczegółowe pytania badawcze:

1. W ramach jakich programów operacyjnych i obszarów tematycznych były pozyskane środki do realizacji w regionie radomskim?
2. Jakie rodzaje projektów były realizowane w latach 2004–2015?
3. Jaka była wysokość otrzymanego dofinansowania w ramach projektów?
4. Jak realizowane projekty przekładały się na utrzymanie lub stworzenie nowego miejsca pracy?
5. Jaki był cel projektu?
6. Jaka była forma prawna zawartych umów o pracę w trakcie realizacji projektu i po jego zakończeniu?
7. Jakie działania projekt finansował?
8. Czy po realizacji projektów powstały nowe miejsca pracy?
9. Na jaki okres czasu utworzono nowe miejsca pracy?
10. Jaka jest sytuacja zawodowa osób po zakończeniu realizacji projektu?

Wskazane powyżej pytania stały się podstawą do opracowania metodologii postępowania badawczego.

#### **4. Struktura dysertacji**

W układzie dysertacji można wyróżnić część teoretyczną (rozdziały I–IV) oraz empiryczną (rozdział V). Dodatkowo praca składa się ze wstępu, wniosków końcowych, podsumowania, bibliografii oraz aneksu zawierającego kwestionariusz ankiety.

W pierwszym rozdziale dokonano analizy genezy i rozwoju polityki spójności na obszarze Unii Europejskiej, jej celów, priorytetów i wymiarów. W polskiej literaturze przedmiotu spójność społeczno–ekonomiczna opisywana jest od niedawna. Jest ona definiowana jako redukcja różnic w stopniach rozwoju poszczególnych regionów oraz zmniejszenia zacofania najmniej uprzywilejowanych regionów i wysp, w tym terenów wiejskich. Jej celem jest likwidowanie dysproporcji i zacofania w rozwoju niektórych

regionów Wspólnoty. Dogłębnej diagnozie poddano spójność ekonomiczną, która ma bezpośredni wpływ na kształtowanie warunków pracy i życia obywateli, standardu i poziomu życia w zależności od otrzymywanych dochodów i istniejących miejsc pracy.

Duże znaczenie dla kreowania europejskiej przestrzeni ekonomicznej mają również regiony, które poprzez przyznawane im fundusze strukturalne zwalczają dysproporcje w poziomie życia i pracy swoich mieszkańców. W niniejszej dysertacji, poddano badaniom region radomski, który jest w statystykach UE oznaczony numerem PL 128. – w klasyfikacji NUTS jest to poziom 3.

Rozdział drugi pracy dokonuje analizy powołanych funduszy strukturalnych UE, które mają bezpośredni wpływ na finansowanie lokalnych rynków pracy. Szczegółowo został tu opisany Europejski Fundusz Społeczny oraz Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, pod kątem celów i priorytetów, które finansował w latach 2004–2015.

Odrębny rozdział pracy poświęcono Norweskiemu Mechanizmowi Finansowemu oraz Mechanizmowi Finansowemu Europejskiego Obszaru Gospodarczego (czyli tzw. fundusze norweskie i fundusze EOG), które są formą bezzwrotnej pomocy zagranicznej przyznanej przez Norwegię, Islandię i Liechtenstein nowym członkom UE. Fundusze te są związane z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej oraz z jednoczesnym wejściem naszego kraju do Europejskiego Obszaru Gospodarczego (UE + Islandia, Liechtenstein, Norwegia). W zamian za pomoc finansową, państwa–darczyńcy korzystają z dostępu do rynku wewnętrznego Unii Europejskiej (choć nie są jej członkami). W Polsce zostały zrealizowane dwie edycje funduszy norweskich i EOG (lata 2004–2009 oraz 2009–2014). Głównymi celami funduszy norweskich i funduszy EOG są: przyczynianie się do zmniejszania różnic ekonomicznych i społecznych w obrębie Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz wzmacnianie stosunków dwustronnych pomiędzy państwami–darczyńcami a państwem–beneficjentem.

W rozdziale czwartym poddano analizie ekonomiczne ujęcie polityki rynku pracy, która jest celową interwencją, która ingeruje w procesy rynkowe zwiększania efektywności działań przywracających osoby bezrobotne na rynek pracy, zwiększania zatrudnialności osób z grup defaworyzowanych, tworzenia nowych miejsc pracy i ochrony już istniejących. Te wymienione powyżej elementy stanowiły właśnie tematykę badań.

W rozdziale tym zostały opisane determinanty polityki rynku pracy, modele i koszty działań. Na podstawie sprawozdań rządowych i ministerialnych została oceniona efektywność podstawowych form wspierania osób bezrobotnych. Jeden z podrozdziałów dotyczy analizy

aktywnej polityki rynku pracy, a na zakończenie rozdziału czwartego przeanalizowano dane statystyczne polskiego rynku pracy oraz rynku pracy w subregionie radomskim.

Rozdział piąty – empiryczny – zawiera diagnozę społeczno–ekonomiczną terenu badań, czyli subregionu radomskiego, metodologię badań własnych oraz opis wyników przeprowadzonych badań.

Część badawczą rozprawy kończą wnioski z przeprowadzonych analiz i badań własnych oraz rekomendacje dla lokalnych instytucji rynku pracy, dotyczące lepszej skuteczności uczestnictwa bezrobotnych w projektach EFS. W pracy zamieszczono wnioski z badań oraz rekomendacje sformułowane pod adresem instytucji odpowiedzialnych za realizację projektów ze środków strukturalnych UE lub EOG.

W pracy zostały wykorzystane zarówno opracowania polskojęzyczne, jak i zagraniczne, w tym m.in. publikacje Komisji Europejskiej i Eurostatu.

## **5. Zastosowane metody badawcze**

Zagadnienia będące przedmiotem analizy w pracy zostały przygotowane w oparciu o: studia literaturowe, wykorzystanie danych statystycznych, analizę danych źródłowych, analizę dokumentów urzędowych, obowiązujące regulacje prawne oraz badania własne: empiryczne, poprzez przeprowadzenie wywiadów pogłębionych z realizatorami projektów i współpracującymi w projekcie pracodawcami. Dobór metod został podporządkowany zasadzie, iż w badaniach ekonomicznych nie można opierać procesu poznawczego tylko na jednej metodzie i technice badań. Dlatego w badaniach empirycznych zastosowano triangulację metodologiczną, polegającą na wykorzystaniu 3 metod i technik badawczych zarówno o charakterze ilościowym, jak i jakościowym, a także opierających się na analizie źródeł zastanych, dotyczących obszaru badań, tj.: aktów prawnych, opracowań statystycznych, sprawozdań i raportów urzędowych z wykorzystania funduszy UE i EOG w Polsce, metody analizy statystycznej oraz modeli ekonometrycznych (modele regresji) i analizę wyników ich estymacji. Wyniki badań zostały poddane analizie jakościowej i ilościowej. Badania zostały przeprowadzone na terenie subregionu radomskiego w 51 urzędach gminy, 7 powiatowych urzędach pracy, 1 wojewódzkim urzędzie pracy – filia w Radomiu, wśród 281 pracodawców korzystających ze wsparcia z funduszy UE na tworzenie nowych miejsc pracy (instytucje publiczne oraz przedsiębiorcy prywatni, organizacje pozarządowe, uczelnie wyższe).



W niniejszej pracy wykorzystana została metoda wywiadu kwestionariuszowego. Przeprowadzony na potrzeby niniejszej dysertacji wywiad miał charakter jawny, indywidualny i skategoryzowany. Narzędzie badawcze stanowił kwestionariusz ankiety zawierający ogółem 41 pytań.

Kolejna zastosowana metoda to metoda modelowania ekonometrycznego. W celu zweryfikowania odpowiedzi z badań ankietowych na pytanie, jak fundusze europejskie wpływają na tworzenie stałych miejsc pracy, zbudowano ogólny model ekonometryczny, który poddano estymacji klasyczną metodą najmniejszych kwadratów (KMNK).

$$\text{Model 1: } Y = \alpha_0 + \alpha_1 V_1 + \alpha_2 V_2 + \alpha_3 V_3 + \alpha_4 V_4 + \varepsilon$$

Gdzie:

Y – liczba osób zatrudnionych po projekcie ogółem

$\alpha_0$  – stała

$V_1$  – wartość projektu

$V_2$  – liczba zatrudnionych do realizacji projektu – ogółem

$V_3$  – liczba utworzonych miejsc pracy podczas realizacji projektu

$V_4$  – liczba osób pozostałych na stanowiskach po realizacji projektu

Model ten poddawano dodatkowym modyfikacjom wyodrębniając z głównych zmiennych objaśniających zmienne bardziej szczegółowe, szukając istotnych zależności. W zmiennej  $V_2$  wyodrębniono zatrudnionych do realizacji projektu pracowników oraz osoby nowozatrudnione, w zmiennej  $V_4$  – osoby pozostałe na stanowiskach po ukończeniu projektu: pracownicy oraz osoby nowozatrudnione do realizacji projektu.

Wyniki estymacji KMNK modelu wskazują, że wszystkie zmienne objaśniające są statystycznie istotne. Wpływ omawianych zmiennych objaśniających na zmienną objaśnianą należy uznać jako silny.

Przykładowy model 1: Estymacja KMNK, wykorzystane obserwacje 1–57

Zmienna zależna (Y): Y

	<i>Współczynnik</i>	<i>Błąd stand.</i>	<i>t-Studenta</i>	<i>wartość p</i>	
const	0,815453	0,771679	1,0567	0,2955	
V1	8,06917e-07	1,69342e-07	4,7650	<0,0001	***
V2	-0,83219	0,104749	-7,9446	<0,0001	***
V3	0,965587	0,0334203	28,8922	<0,0001	***
V4	1,1573	0,035641	32,4711	<0,0001	***
Średn.aryt.zm.zależnej	19,84211		Odch.stand.zm.zależnej	77,06115	
Suma kwadratów reszt	614,5997		Błąd standardowy reszt	3,437910	
Wsp. determ. R-kwadrat	0,998152		Skorygowany R-kwadrat	0,998010	
F(4, 52)	7021,124		Wartość p dla testu F	2,32e-70	
Logarytm wiarygodności	-148,6502		Kryt. inform. Akaike'a	307,3004	
Kryt. bayes. Schwarz	317,5157		Kryt. Hannana-Quinna	311,2704	

## 6. Podsumowanie wyników badań

Zgromadzony wielowątkowy materiał empiryczny pozwolił na weryfikację hipotez badawczych i tezy głównej.

1. Najwięcej projektów, w ramach których stworzono miejsca pracy, była realizowana w powiecie przysuskim (38,3% ogółu projektów realizowanych w tym powiecie) oraz w powiecie szydlowieckim (33,8%).
2. Projekty o najmniejszej skuteczności stworzenia nowych miejsc pracy były realizowane w powiecie lipskim (zaledwie 17,5% realizowanych tam projektów stworzyła miejsca pracy).

3. Biorący udział w badaniu respondenci, w 54% skutecznie przygotowali wnioski o dofinansowanie projektów ze środków strukturalnych UE lub EOG. Wnioski były odrzucane w 44% i to głównie z przyczyn formalnych (21%).
4. W latach 2004–2006 najczęściej projektów (28,6% ogółu projektów) w subregionie radomskim otrzymało dofinansowanie w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR). Z programu tego, realizowały projekty zarówno jednostki samorządu terytorialnego, powiatowe urzędy pracy, organizacje pozarządowe i uczelnie. Duża suma dofinansowania pochodziła również (19,05%) z SPO Rozwój Zasobów Ludzkich (SPORZL). Skorzystały z niego przede wszystkim PUP i WUP oraz w mniejszym stopniu administracja gminna. Natomiast przedsiębiorcy otrzymali dofinansowanie w pierwszej kolejności (25%) z SPO Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, Funduszu Spójności oraz EOG.
5. W kolejnym okresie programowania funduszy strukturalnych UE, tj. w latach 2007–2013 z 11 dostępnych programów operacyjnych dofinansowanie w subregionie radomskim pochodziło w 48,1% z PO Kapitał Ludzki, a w 27,16% z Regionalnego Programu Województwa Mazowieckiego. Przedsiębiorcy skorzystali dodatkowo z Programu Infrastruktura i Środowisko oraz POIG – po 8,8%.
6. Połowa wszystkich zrealizowanych projektów w subregionie radomskim (50%) otrzymała dofinansowanie w ramach projektów systemowych. Z tej formy dofinansowania w swojej działalności skorzystały przede wszystkim jednostki samorządu terytorialnego (54,3%), Powiatowe Urzędy Pracy i Wojewódzki Urząd Pracy (58,3%), ale również w 33,3% organizacje pozarządowe i w 25% przypadków przedsiębiorcy. Pozostałe projekty otrzymały wsparcie finansowe na realizację konkretnych zadań w ramach konkursu otwartego.
7. Projekty realizowane w subregionie radomskim były realizowane ogółem w 17 obszarach tematycznych, w tym największa grupa projektów związana była z następującymi priorytetami:
  - praca i integracja społeczna (23,2%),
  - nauka i edukacja (17,8%),
  - ochrona środowiska (10,7%),
  - transport (8,4%),
  - innowacje i turystyka po 5,3%.

8. W 71% ogółu projektów miały one charakter projektów miękkich, czyli były one ukierunkowane na rozwój zasobów ludzkich i kapitału ludzkiego. Dlatego też, aż w 30% projekty miały na celu podniesienie kwalifikacji zawodowych, a w 25% aktywizację zawodową. 2,2% środków było przeznaczonych na integrację społeczną, a 4,5% na wyrównanie szans edukacyjnych. Pozostałe projekty miały charakter inwestycyjny.
9. Największa liczba (45%) realizowanych projektów w subregionie radomskim w latach 2004–2015 otrzymała dofinansowanie w wysokości 85% wartości projektu. W 11,8% projekty otrzymały 100% dofinansowania (część wnioskodawcy była pokrywana z budżetu państwa). Do grupy tej należały jednostki administracji samorządowej i w dwóch przypadkach organizacje pozarządowe.
10. W 45,9% składanych wniosków o dofinansowanie projektu ze środków strukturalnych UE lub EOG wnioskodawca zakładał utworzenie nowych miejsc pracy. W pozostałych 54,1% nie było we wniosku wskazane utworzenie nowego miejsca pracy. Jednakże realizując projekt, w ponad 57,3% okazało się konieczne zatrudnienie do jego realizacji nowych osób.
11. Do koordynowania realizacji projektu respondenci zatrudniali w 29,5% osoby spoza instytucji, a w pozostałych przypadkach, obowiązki te pełnili pracownicy pracujący już w danej instytucji.
12. W 46% zrealizowanych projektów, utworzone w ich ramach miejsca pracy finansowały 100% wynagrodzenia. W pozostałych przypadkach dofinansowanie do stanowiska pracy wynosiło od 85% do 25% kosztów jednego miejsca pracy. Oznacza to również, że część pracowników w ramach zrealizowanych projektów była zatrudniona na część etatu (od 0,2 do 0,9).
13. W 32% beneficjenci byli zatrudnieni w ramach projektu na cały etat, a w 14,5% przypadkach na umowę zlecenie. Nowe miejsca pracy były również tworzone w ramach zatrudnienia na pół etatu (5,3%), od 0,2 do 0,4 etatu lub w ramach umowy cywilnoprawnej (po 3,5% uzyskanych odpowiedzi).
14. W 35% zrealizowanych projektów, jego efektem końcowym było utworzenie miejsc pracy. Miejsca pracy były tworzone przede wszystkim przez projekty zrealizowane przez Powiatowe Urzędy Pracy oraz Wojewódzki Urząd Pracy – filia w Radomiu (66,7% ogółu projektów) oraz przedsiębiorców (35,7%).
15. W 51% uzyskanych odpowiedzi, miejsce pracy zostało utworzone na stałe. Natomiast w 49% na co najmniej 12 miesięcy. Dotyczyło to projektów, w ramach

których było przyznawane dofinansowanie na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej lub dotacji inwestycyjnej.

16. Najwięcej miejsc pracy w ramach projektów finansowanych ze środków strukturalnych UE lub EOG utworzono dla osób posiadających wykształcenie wyższe magisterskie (40,3%) lub licencjackie (13,1%). Z wykształceniem średnim zostało zatrudnionych 9,8% osób, zaś najmniej projektów tworzących miejsca pracy było skierowanych do osób o najniższych kwalifikacjach.
17. W realizowanych w subregionie radomskim projektach, najczęściej dofinansowanie otrzymały wnioski, które przewidywały szkolenie (22,4%) i podnoszenie kwalifikacji zawodowych (15,5%) oraz zakup sprzętu (19,5%). Dofinansowanie na te cele uzyskały głównie jednostki administracji samorządowej oraz organizacje pozarządowe oraz uczelnie. Natomiast przedsiębiorcy najczęściej dofinansowanie otrzymywali w 53% na działalność inwestycyjną (budowę, przebudowę, modernizację lub remont) oraz zakup sprzętu, który miał służyć rozwojowi firmy (29,4%). Niestety po realizacji projektów inwestycyjnych i modernizacyjnych najrzadziej powstało nowe miejsce pracy (zaledwie w 14% ogółu uzyskanych odpowiedzi).
18. Najwięcej miejsc pracy było tworzonych tylko na czas realizacji projektu (36,6%), a w 18% stanowisko utworzone ze środków UE lub EOG nadal istnieje.
19. Część miejsc pracy była utworzona (w 16,7%) nie na cały okres realizowanego projektu, ale krócej – tylko na określony czas związany z realizacją konkretnego zadania wpisanego w projekt. Jednakże większość osób zatrudnionych przy realizacji projektów w latach 2004–2015 (62,2%) nadal pracuje w danej instytucji, z tym, że na innym stanowisku pracy (14%), przy realizacji kolejnego projektu (21,7%) lub na tym samym stanowisku, które zajmowali przed realizacją projektu (26,6%).
20. Zaledwie w 1,4% osoby zatrudnione podczas realizacji projektu, obecnie są bezrobotne. Miejsc pracy nie utrzymano – po zakończeniu realizacji projektu – przede wszystkim z powodu braku środków finansowych (22,8%), a także z powodu braku takiej potrzeby (16,3%).
21. Respondenci zgodnie odpowiadali, że najczęściej miejsca pracy były stworzone tylko na czas realizacji projektu

Generalnie – na skutek realizacji projektów współfinansowanych ze środków UE lub EOG – pojawiły się możliwości zwiększenia zatrudnienia w instytucjach w 29,3%.

Największe szanse na utrzymanie zatrudnienia stworzyły dla swoich beneficjentów jednostki administracji publicznej oraz przedsiębiorcy. Natomiast uczelnie i organizacje pozarządowe stworzyły możliwość utrzymania zatrudnienia pod warunkiem realizacji nowego kolejnego projektu.

Teza główna pracy wykazała, że wpływ funduszy strukturalnych UE na rynek pracy subregionu radomskiego jest pozytywny, dzięki nim utrzymywane są miejsca pracy w instytucjach administracji samorządowej oraz przedsiębiorstwach i organizacjach pozarządowych.

Potwierdziły się następujące zakładane hipotezy badawcze:

1. Dzięki środkom strukturalnym UE następuje rozwój aktywnej polityki rynku pracy.
2. Środki strukturalne UE finansują głównie podnoszenie kwalifikacji i umiejętności zawodowych, nie mają jednak wpływu na podejmowanie zatrudnienia.
3. Ze środków strukturalnych UE przyznawane są dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej dla osób znajdujących się w szczególnie trudnym położeniu na rynku pracy (kobiet, osób niepełnosprawnych, długotrwale bezrobotnych, młodzieży, osób po 50 r. życia).
4. Fundusze Europejskie tworzą miejsca pracy w administracji samorządowej na czas trwania projektu, np. do obsługi całego systemu dystrybucji unijnych dotacji oraz w instytucjach odpowiedzialnych bezpośrednio za kontakt z beneficjentami (czyli różnego rodzaju fundacjach, agencjach, itp.).
5. Fundusze UE tworzą również miejsca pracy na rynku doradztwa w zakresie funduszy europejskich (firmy doradcze świadczą usługi zarówno dla przedsiębiorców, jak i samorządów lokalnych, czy też organizacji pozarządowych często obejmujące również koordynację procesu monitorowania i rozliczania projektu).
6. Miejsca pracy generują również same projekty, szczególnie te finansowane z EFS, w przypadku których dotacją objęte są koszty osób zaangażowanych w realizację.

Nie potwierdziła się natomiast hipoteza badawcza zakładająca, że realne przełożenie na powstawanie nowych miejsc pracy mają dotacje twarde, czyli inwestycyjne (w przypadku zdecydowanej większości takich grantów dla firm punktowane było utworzenie nowych miejsc pracy i utrzymanie ich przez minimum 3 lata po zakończeniu inwestycji w przypadku MSP oraz 5 lat, gdy inwestycje realizowało duże przedsiębiorstwo). Realizowane projekty inwestycyjne wykorzystywały przede wszystkim własny stan zatrudnienia. Osoby pracujące przy realizacji projektu po jego zakończeniu nadal pozostały w zatrudnieniu. Z badań wynika,

że w subregionie radomskim zaledwie 14% zrealizowanych projektów twardych utworzyło miejsce pracy.

### **Rekomendacje autorskie**

Dzięki przeprowadzonym badaniom empirycznym zasadne wydają się wytyczne i zalecenia dla instytucji programujących, realizujących i wdrażających politykę związaną z funduszami strukturalnymi. Celem zwiększenia skuteczności wykorzystania funduszy UE lub EOG należałoby uwzględnić następujące rekomendacje:

1. Wprowadzić rozwiązania umożliwiające realizację projektów w formule PPP (partnerstwo publiczno– prywatne) zwłaszcza dla jednostek samorządu terytorialnego.
2. Należy skrócić czas oceny wniosków (średnio 8 miesięcy, czasem zdecydowanie dłużej) zarówno w programach krajowych, jak i regionalnych.
3. Należałoby zmienić kwestię zabezpieczeń w projektach miękkich, które muszą być tak samo zabezpieczane, jak projekty infrastrukturalne. Problem w tym, że w przypadku projektu o wartości np. 10 mln zł, większość NGO's nie przedstawi takiego zabezpieczenia (w pieniądzu, gwarancji bankowej, czy ubezpieczeniowej).
4. Projekty miękkie, szkoleniowe powinny być połączone z praktyką, np. u pracodawców (odpłatną zarówno dla pracodawców, jak i praktykantów).
5. Należałoby zmniejszyć biurokrację i ilość papierowej korespondencji i dokumentów przekazywanych przez beneficjenta.
6. Należałoby uprościć procedurę aplikowania o środki, ocena dwuetapowa: 1 etap – ocena merytoryczna, 2 etap – ocena finansowa i formalna.
7. Jednostki administracji publicznej i samorządowej funkcjonujące w obrębie rynku pracy powinny utrzymywać działania i kształtować innowacyjne strategie na rzecz tworzenia nowych miejsc pracy.
8. Należy wprowadzać zachęty i ułatwienia dla przedsiębiorstw chcących stworzyć miejsca pracy ze środków strukturalnych UE.
9. Warunkiem realizacji projektów z Europejskiego Funduszu Społecznego powinno być utworzenie nowych miejsc pracy.
10. Projekty współfinansowane ze środków UE lub EOG powinny być w większym stopniu ukierunkowane na rozwój innowacyjności, B+R, rozwój zrównoważony.
11. Z uwagi na fakt wyodrębnienia części funduszy na realizację określonych celów oraz zbyt dużą koncentrację tematyczną, należałoby ograniczyć ingerencję Komisji Europejskiej w system dysponowania środkami na poziomie regionalnym.

12. Należy w subregionie radomskim ujednoczyć kierunek prowadzonej lokalnej polityki rynku pracy i pozyskiwania na ten cel środków strukturalnych UE lub EOG, poprzez współpracę i zacieśnianie partnerstwa pomiędzy urzędami pracy, samorządami gmin i powiatów oraz przedsiębiorstwami. Należy również zwiększyć zakres i intensywność współpracy w tym zakresie urzędów pracy z ośrodkami pomocy społecznej.
13. Należy zrezygnować z projektów realizowanych ze środków EFS, które nie są związane bezpośrednio z aktywizacją zawodową i tworzeniem miejsc pracy.
14. Regionalne i lokalne jednostki samorządu terytorialnego powinny wdrożyć do 2020 roku do realizacji ze środków strukturalnych UE wytyczne kilku nadrzędnych, wymiernych celów UE, które proponuje Komisja Europejska, tj.:
- należy podnieść w subregionie radomskim wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat do poziomu 75%;
  - należy więcej środków UE przeznaczyć na realizację projektów w obszarze „inwestycje w badania i rozwój”;
  - liczbę osób przedwcześnie kończących naukę szkolną należy ograniczyć do 10%, a co najmniej 40% osób z młodego pokolenia powinno zdobywać wyższe wykształcenie;
  - liczbę osób zagrożonych ubóstwem należy zmniejszyć o 20%.

Powyższe zalecenia stanowią przejaw realizacji celu utylitarnej rozprawy. Mają one charakter na tyle uniwersalny, że mogą być stosowane wobec wszystkich podmiotów zaangażowanych w proces kształtowania i realizacji polityki strukturalnej i regionalnej w Polsce. Powinny okazać się pomocne również w odniesieniu do innych obszarów zainteresowania polityk publicznych, ściśle korespondujących z rynkiem pracy.

