

Raport z realizacji badania

“Ocena wpływu interwencji skierowanej
do osób pozostających bez pracy, w tym osób
znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na
rynku pracy, w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020”

Zamawiający:

Województwo Łódzkie
Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego
Departament Polityki Regionalnej i Współpracy Zagranicznej
Wydział Ewaluacji (Jednostka Ewaluacyjna RPO WŁ 2014-2020)
ul. Tuwima 22/26, 90-002 Łódź

Wykonawca:

Flow Centrum Badawcze Sp. z o.o.
brilliant decisions Sp. z o.o.
Skromna 5, 20-704 Lublin
www.makeitflow.pl

**Kierownik badania:**

Damian Hamerski

Zespół badawczy:

dr Rafał Muda
dr Piotr Maleszyk
Agnieszka Flaga
Anna Kos
Gabriela Kazberuk
Magdalena Ciapała
Aleksandra Muda

Badanie zrealizowane w okresie grudzień 2024 – marzec 2025

Spis treści

1. Wykaz skrótów oraz słownik pojęć.....	10
1.1. Wykaz skrótów	10
1.2. Słownik pojęć.....	12
2. Streszczenie.....	14
3. Wprowadzenie.....	24
3.1. Cele i zakres badania	24
3.1.1. Cele badania.....	24
3.1.2. Zakres podmiotowy badania	24
3.1.3. Zakres przedmiotowy badania	25
3.1.4. Zakres czasowy	25
3.1.5. Zakres przestrzenny	25
3.2. Kryteria ewaluacyjne	26
4. Metodologia badania	27
4.1. Koncepcja badania	27
4.2. Podejście metodologiczne.....	27
4.2.1. Analiza danych zastanych.....	27
4.2.2. Badanie ilościowe (CAWI, CATI)	29
4.2.3. Badania jakościowe (TDI, FGI i panel ekspertów)	31
4.2.4. Triangulacja metod	32
4.3. Dobór próby oraz operat losowania.....	32
4.3.1. Badanie metodą CAWI/CATI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia w ramach Działania VIII.1	32
4.3.2. Badanie metodą CAWI/CATI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia w ramach Działania VIII.2	33
4.3.3. Badanie metodą CAWI/CATI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia w ramach Działania VIII.3	33
4.3.4. Badania metodą TDI z reprezentantami Instytucji Pośredniczących RPO WŁ 2014-2020	34
4.3.5. Badania metodą TDI dla z reprezentantami beneficjentów w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020.	34
4.3.6. Badania metodą TDI dla z reprezentantami ostatecznych odbiorców wsparcia w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020.....	34

4.3.7.	Badanie metodą FGI z reprezentantami ostatecznych odbiorców wsparcia w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020	35
4.3.8.	Panel ekspertów	35
4.4.	Ograniczenia badania i sposób ich minimalizowania	35
5.	Kontekst badania	37
5.1.	Kontekst strategiczny interwencji	37
5.2.	Rynek pracy i przedsiębiorczość w województwie łódzkim	40
5.2.1.	Sytuacja na rynku pracy	40
5.3.	Sytuacja w sektorze przedsiębiorstw	49
5.4.	Logika interwencji	53
5.4.1.	Przesłanki interwencji	53
5.4.2.	Grupy docelowe	54
5.4.3.	Cele i działania	56
5.4.4.	Mechanizmy wdrażania i typy przedsięwzięć	57
5.4.5.	Oczekiwana zmiana	59
5.5.	Aktywna polityka rynku pracy i jej efektywność w literaturze naukowej	61
6.	Wyniki badania	67
6.1.	Ocena skuteczności i trwałości efektów działań w ramach OP VIII	67
6.1.1.	Wyniki analizy desk research	67
6.1.2.	Wyniki TDI z Instytucjami Pośredniczącymi	82
6.1.3.	Wyniki TDI z beneficjentami	83
6.1.4.	TDI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia	88
6.1.5.	Wyniki FGI	95
6.1.6.	Wyniki CAWI/CATI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia	97
6.1.7.	Panel ekspertów	122
6.2.	Ocena efektywności kosztowej	125
6.2.1.	Wyniki analizy desk research	125
6.2.2.	Wyniki TDI z Instytucjami Pośredniczącymi	126
6.2.3.	Wyniki TDI z beneficjentami	128
6.3.	Wpływ pandemii COVID-19	129
6.3.1.	Wyniki TDI z beneficjentami	129
6.3.2.	TDI z Instytucjami Pośredniczącymi	130

6.3.3.	TDI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia.....	131
6.3.4.	Wyniki FGI	132
6.3.5.	Panel ekspertów	132
6.3.6.	Wyniki CAWI/CATI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia	133
6.4.	Zainteresowanie i wykorzystanie dostępnych środków.....	135
6.4.1.	Wyniki analizy desk research	135
6.4.2.	Wyniki TDI z Instytucjami Pośredniczącymi.....	145
6.4.3.	Wyniki TDI z beneficjentami	145
6.4.4.	Panel ekspertów	146
7.	Wnioski i podsumowanie	147
7.1.	Skuteczność i trwałość efektów działań w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020.....	147
7.2.	Ocena efektywności kosztowej.....	151
7.3.	Wpływ pandemii COVID-19.....	151
7.4.	Zainteresowanie i wykorzystanie dostępnych środków.....	152
8.	Rekomendacje	154
9.	Bibliografia	159
10.	Spis aneksów.....	164

Spis tabel

Tabela 1 Wskaźniki rezultatu bezpośredniego i wskaźniki produktu działań w ramach VIII OP Zatrudnienie.....	61
Tabela 2 Efektywność brutto i netto (propensity-score matching) instrumentów polityki rynku pracy w Polsce (2009 r.)	64
Tabela 3 Wskaźniki wybrane do ram wykonania – stopień osiągnięcia wartości pośrednich i docelowych – OP VIII	68
Tabela 4. Analiza realizacji wskaźników produktu w relacji do wartości docelowych. Legenda: K- kobiety; M – mężczyźni; O – ogółem Źródło: opracowanie własne na podstawie Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (zał. 2) oraz danych z SL2014 wygenerowanych 10 lutego 2025.....	71
Tabela 5 Analiza realizacji wskaźników produktu w relacji do wartości docelowych	74
Tabela 6 Analiza realizacji wskaźników produktu w relacji do wartości docelowych	76
Tabela 7 Analiza realizacji wskaźników rezultatu w relacji do wartości docelowych (PI 8i)	80
Tabela 8 Analiza realizacji wskaźników rezultatu w relacji do wartości docelowych: liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej (PI 8i i PI 8iii)	82
Tabela 9 Ocena przydatności form wsparcia	98
Tabela 10 Ocena barier w dostępie do wsparcia zidentyfikowanych na podstawie doświadczeń uczestników projektów.....	99
Tabela 11 Zmiana sytuacji zawodowej u odbiorców wsparcia Działania VIII.1 Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia przez powiatowe urzędy pracy.....	101
Tabela 12 Zmiana sytuacji zawodowej u odbiorców wsparcia Poddziałania VIII.2.1 Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia.....	101
Tabela 13 Zmiana sytuacji zawodowej u odbiorców wsparcia Poddziałania VIII.2.2 Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia - miasto Łódź.....	101
Tabela 14 Zmiana sytuacji zawodowej u odbiorców wsparcia Poddziałania VIII.3.1 Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych	102
Tabela 15 Zmiana sytuacji zawodowej u odbiorców wsparcia Poddziałania VIII.3.2 Wsparcie przedsiębiorczości w formach zwrotnych.....	102
Tabela 16 Zmiana sytuacji zawodowej u odbiorców wsparcia Poddziałania VIII.3.3 Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych – ZIT	102
Tabela 17 Zmiana sytuacji zawodowej u odbiorców wsparcia Poddziałania VIII.3.4 Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych – miasto Łódź	102

Tabela 18 Zmiana sytuacji zawodowej w zależności od poziomu wykształcenia.....	103
Tabela 19 Zmiana sytuacji zawodowej w zależności od doświadczenia zawodowego.....	104
Tabela 20 Czynniki wpływające na lepszą sytuację na rynku pracy po otrzymaniu wsparcia wśród odbiorców Działania VIII.1 i Działania VIII.2	105
Tabela 21. Utrzymywanie zatrudnienia po udziale w projekcie.....	106
Tabela 22 Status zatrudnienia w chwili obecnej.....	106
Tabela 23 Moment uzyskania zatrudnienia	107
Tabela 24 Ocena pozytywnego wpływu projektu na sytuację zawodową.....	107
Tabela 25 Realizacja celów dzięki udziałowi w projekcie	108
Tabela 26 Wartość wynagrodzenia netto przed otrzymaniem wsparcia.....	108
Tabela 27 Wartość wynagrodzenia netto po otrzymaniu wsparcia	109
Tabela 28 Kompetencje rozwinięte dzięki udziałowi w projekcie	109
Tabela 29 Liczba zatrudnianych pracowników	110
Tabela 30 Zatrudnianie osób ze specjalnymi potrzebami np. osób z niepełnosprawnością..	110
Tabela 31 Zmiana zawodu po udziale w projekcie.....	111
Tabela 32 Przyczyny zmiany miejsca zatrudnienia	111
Tabela 33 Przyczyny niezdecydowania się na zmianę zatrudnienia wcześniej.....	112
Tabela 34 Napotkanie barier utrudniających mobilność zawodową	112
Tabela 35 Bariery utrudniające mobilność zawodową	113
Tabela 36 Zmiana miejsca zamieszkania po zakończeniu projektu	113
Tabela 37 Przyczyny zmiany miejsca zamieszkania po zakończeniu projektu	114
Tabela 38 Wykształcenie osób decydujących się na wyprowadzkę.....	115
Tabela 39 Dostęp do podobnych form wsparcia w nowym miejscu zamieszkania.....	115
Tabela 40 Wpływ dostępu do podobnych form wsparcia na dalszy rozwój zawodowy	116
Tabela 41 Wpływ uczestnictwa w projekcie na poprawę sytuacji zawodowej w dłuższej perspektywie (ponad 2 lata).....	116
Tabela 42 Ocena wpływu uczestnictwa w projekcie na rozwój zawodowy.....	117
Tabela 43 Działania na rzecz rozwoju zawodowego	118
Tabela 44 Wpływ działań na rzecz rozwoju zawodowego	118
Tabela 45 Wpływ uczestnictwa w projekcie na znalezienie zatrudnienia	119
Tabela 46 Prowadzenie działalności gospodarczej.....	119

Tabela 47 Powody nieprowadzenia działalności gospodarczej, wśród respondentów, którzy założyli taką działalność w ramach uczestnictwa w projektach OP VIII	120
Tabela 48 Udział w innych formach wsparcia w ramach innych Osi Priorytetowych RPO WŁ 2014-2020	122
Tabela 49 Wpływ zmieniających się warunków rynkowych (w tym pandemii) na plany zawodowe	133
Tabela 50 Wpływ zmieniających się warunków rynkowych (w tym pandemii) na plany zawodowe w podziale na odbiorców poszczególnych działań	133
Tabela 51 Trwałość efektów wsparcia otrzymanego w trakcie pandemii	134
Tabela 52 Wpływ pandemii na dostępność wsparcia	134
Tabela 53 Wpływ pandemii na dostępność różnych form wsparcia.....	135
Tabela 54 Ocena użyteczności zdalnych form wsparcia w czasie pandemii.....	135
Tabela 55 Zestawienie naborów w ramach poszczególnych poziomów wdrażania OP VIII	137
Tabela 56 Zestawienie naborów, złożonych w nich wniosków o dofinansowanie i podpisanych umów w ramach poszczególnych poziomów wdrażania OP VI	138
Tabela 57 Porównanie alokacji UE ogółem w 2014 i 2023 roku w podziale na poddziałania VIII OP.....	142
Tabela 58 Tabela rekomendacji	158

Spis wykresów

Wykres 1 Współczynnik aktywności zawodowej w województwie łódzkim i w Polsce w latach 2014-2023.....	40
Wykres 2 Współczynnik aktywności zawodowej w województwie łódzkim na tle innych województw i Polski w latach 2014 i 2023	42
Wykres 3 Dynamika liczby zatrudnionych w województwie łódzkim i w Polsce w latach 2014-2023 (przyrosty względne)	43
Wykres 4 Dynamika liczby zatrudnionych w województwie łódzkim i w Polsce w latach 2014-2023 (indeksy jednopodstawowe, 2014=100%).....	44
Wykres 5 Stopa bezrobocia rejestrowanego w województwie łódzkim i w Polsce w latach 2014-2023	45
Wykres 6 Stopa bezrobocia według BAEL w województwie łódzkim na tle innych województw i Polski w latach 2014 i 2023	46
Wykres 7 Stopa bezrobocia rejestrowanego w powiatach województwa łódzkiego w latach 2014 i 2023	49
Wykres 8 Stopa bezrobocia rejestrowanego w powiatach województwa łódzkiego i w Polsce w latach 2014 - 2023.....	50
Wykres 9 Struktura podmiotów gospodarczych w sektorze prywatnym według sekcji PKD w województwie łódzkim i w Polsce w latach 2014 i 2023	51
Wykres 10 Efektywność kosztowa rezultatów interwencji w ramach VIII OP (w zł)	126
Wykres 11 Struktura alokacji UE według działań OP VIII (umowy obowiązujące)	139
Wykres 12 Struktura alokacji UE według poddziałań OP VIII (umowy obowiązujące)	139
Wykres 13 Alokacja UE ogółem dedykowana OP VIII w 2014 i 2023 roku.....	142
Wykres 14 Alokacja UE ogółem w 2014 i 2023 roku w podziale na działania i poddziałania VIII OP.....	142

1. Wykaz skrótów oraz słownik pojęć

1.1. Wykaz skrótów

Skrót	Znaczenie
ALMP	(ang. Active Labour Market Policy) aktywne polityki rynku pracy
B+R	działalność badawczo-rozwojowa
BAEL	Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności
CATI	(ang. computer-assisted telephone interviewing), wspomagany komputerowo wywiad telefoniczny
CAWI	(ang. Computer-Assisted Web Interview), wspomagany komputerowo wywiad przy pomocy strony WWW
COP	Centrum Obsługi Przedsiębiorcy
EE	ekoenergetyka
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
FEŁ 2021-2027	Fundusze Europejskie dla Łódzkiego 2021-2027
FGI	(ang. Focus Group Interview), zogniskowany wywiad grupowy
GUS	Główny Urząd Statystyczny
GW	gigawat
IOB	Instytucje Otoczenia Biznesu
IP	Instytucja Pośrednicząca
KAS	Krajowa Administracja Skarbowa
KEW	kryterium efektu wykonania
MPiPS	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Skrót	Znaczenie
ŁOM	Łódzki Obszar Metropolitalny
OP	oś priorytetowa
OZE	odnawialne źródła energii
PGE	Polska Grupa Energetyczna
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
PO WER	Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój
PKD	Polska Klasyfikacja Działalności
pp.	punkt procentowy
PUP	Powiatowy Urząd Pracy
RPO WŁ 2014-2020	Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014 - 2020
RSI	Regionalna Strategia Innowacji
SL2014	Centralny System Teleinformatyczny (system wspierający realizację programów operacyjnych realizowanych w ramach Funduszy Europejskich 2014-2020)
SŁOM	Stowarzyszenie Łódzki Obszar Metropolitalny
SOPZ	Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia
SOR	Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju
SZOOP	Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych
TDI	(ang. Telephone In-Depth Interview), telefoniczny wywiad pogłębiony
UE	Unia Europejska

Skrót	Znaczenie
USMT	ukierunkowane schematy mobilności transnarodowej
WF	wskaźnik finansowy
WP	wskaźnik produktu
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi
ZUS	Zakład Ubezpieczeń Społecznych

1.2. Słownik pojęć

1. **Osoba bezrobotna** - osoba niezatrudniona i niewykonywająca innej pracy zarobkowej, zdolna i gotowa do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy obowiązującym w danym zawodzie lub służbie albo innej pracy zarobkowej, bądź, jeśli jest osobą niepełnosprawną, zdolną i gotową do podjęcia zatrudnienia co najmniej w połowie tego wymiaru czasu pracy, nieucząca się w szkole, z wyjątkiem szkół dla dorosłych lub szkół wyższych w systemie wieczorowym albo zaocznym, zarejestrowana we właściwym dla miejsca zameldowania stałego lub czasowego powiatowym urzędzie pracy oraz poszukująca zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej.
2. **Osoba długotrwale bezrobotna** - osoba bezrobotna pozostająca w rejestrze powiatowego urzędu pracy łącznie przez ponad 12 miesięcy w ciągu ostatnich dwóch lat, z wyłączeniem okresów odbywania stażu i przygotowania zawodowego dorosłych w miejscu pracy.
3. **Osoba bierna zawodowo** - osoba, która nie pracuje zawodowo i nie poszukuje aktywnie pracy, do grupy tej zaliczają się studenci, emeryci, osoby zajmujące się domem oraz osoby niezdolne do pracy.
4. **Wsparcie pomostowe** - bezzwrotna pomoc finansowa dla firm, która pomaga im pokryć bieżące wydatki w początkowym okresie działalności.
5. **Fundusze Venture capital** – to inwestycja kapitałowa w startupy, realizowane przez wyspecjalizowane podmioty (fundusze venture capital) w zamian za część akcji/udziałów nowego przedsiębiorstwa. Inwestycje tego typu są obarczone wysokim ryzykiem niepowodzenia i zwykle połączone ze wsparciem doradczym.

6. **Fundusze zalążkowe (Seed capital)** – stanowią rodzaj inwestycji venture capital, są dedykowane finansowaniu rozwoju pomysłu biznesowego w bardzo wczesnej fazie, jeszcze przed założeniem przedsiębiorstwa.

2. Streszczenie

Badanie ewaluacyjne Osi Priorytetowej VIII Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020

Cel i metodologia badania

Celem badania była **ocena wpływu interwencji w ramach Osi Priorytetowej VIII Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020** w odniesieniu do celów szczegółowych, tj.:

- Identyfikacja czynników oddziałujących pozytywnie lub negatywnie na zakładane cele oraz prawidłową realizację założeń w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020.
- Zidentyfikowanie stopnia zainteresowania konkursami oraz poziomu wykorzystania alokacji w OP VIII w ramach RPO WŁ 2014-2020.
- Ocena wpływu pandemii COVID-19 wywołanej przez koronawirus SARS-CoV-2 oraz ewentualnych innych problemów (dotyczących udzielonego wsparcia) na efekty wdrażanej interwencji w zakresie OP VIII RPO WŁ 2014-2020.
- Ocena skuteczności, użyteczności, efektywności i trwałości udzielonego wsparcia oraz czynników pozytywnie lub negatywnie wpływających na ww. aspekty interwencji.

Badanie zostało zrealizowane różnicowanymi metodami, obejmującymi: analizę danych zastanych (desk research), TDI (telefoniczne wywiady indywidualne) z reprezentantami Instytucji Pośredniczących, beneficjentów i ostatecznych odbiorców projektów w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020. Ponadto, uwzględnione zostały metody ilościowe CAWI (wspomagany komputerowo wywiad przy pomocy strony WWW) oraz CATI (wspomagany komputerowo wywiad telefoniczny) - ankiety zrealizowano z udziałem ostatecznych odbiorców wsparcia OP VIII RPO WŁ 2014-2020. Jako dodatkowe metody wykorzystano FGI (zogniskowane wywiady grupowe on-line), które zostały zrealizowane z ostatecznymi odbiorcami wsparcia OP VIII RPO WŁ 2014-2020 oraz panel ekspertów (on-line). Kryteriami, którymi kierowano się podczas ewaluacji działań realizowanych w ramach Osi Priorytetowej VIII były: skuteczność, efektywność, trwałość i użyteczność.

Najważniejsze wnioski

Analiza wyników badań wykazuje, że wskaźniki ram wykonania, produktu i rezultatu zostały zrealizowane na bardzo wysokim poziomie, a realizacja celów programowych nastąpiła przy niższych kosztach jednostkowych. Niemal wszystkie przekroczyły zakładane wartości, co było możliwe przede wszystkim dzięki: czynnikom zewnętrznym (np. sprzyjająca zatrudnieniu sytuacja gospodarcza, korzystny kurs walutowy) oraz wysokiemu poziomowi zarządzania i wdrażania form wsparcia. Czynniki pozytywne przeważały nad czynnikami negatywnymi (takimi jak np. pandemia COVID-19, trudności rekrutacyjne, bariery administracyjne), dzięki czemu możliwe było skuteczne i użyteczne wsparcie.

Na **wysokie wartości wskaźników**, poza samym wsparciem, wpłynęły **m.in. dynamiczna poprawa rynku pracy w latach 2014-2019, spadek bezrobocia oraz wzrost liczby ofert zatrudnienia**. Te czynniki sprawiły, że osoby uczestniczące w projektach miały większe szanse na znalezienie pracy po zakończeniu wsparcia. Ponadto, **szybsze niż zakładano, tempo wdrażania Osi Priorytetowej VIII**, sprawna realizacja projektów oraz skuteczne zarządzanie procesami rekrutacji, **umożliwiły wcześniejsze osiągnięcie wyników i objęcie wsparciem większej liczby osób**.

Warto zwrócić uwagę, że konflikt zbrojny na Ukrainie, którego następstwem był napływ migrantów na teren województwa łódzkiego, dla wielu beneficjentów był szansą na rekrutację osób do realizowanych projektów i pełną nadwyżkową realizację wskaźników projektowych. Z drugiej strony, osoby pochodzenia ukraińskiego zakwalifikowane do projektu, zyskały dostęp do profesjonalnego wsparcia związanego z zatrudnieniem, obsługi w języku ukraińskim/rosyjskim i wsparciu w nauce języka polskiego.

Wśród **najlepiej ocenianych i najskuteczniejszych form wsparcia znalazły się: dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej (wraz ze wsparciem szkoleniowo-doradczym i tzw. wsparciem pomostowym), refundacja kosztów utworzenia stanowiska pracy oraz prace interwencyjne**. Respondenci badań pozytywnie oceniali także szkolenia, zwłaszcza te dedykowane i ukierunkowane na zdobycie kwalifikacji lub uprawnień, np. prawa jazdy. Choć są to formy wymagające wyższych nakładów, wyniki badania wskazują, że należą one do najskuteczniejszych w realizacji celu, jakim jest aktywizacja zawodowa. Analiza efektywności kosztowej pokazała, że **średni koszt osiągnięcia jednostkowego rezultatu w ramach Osi VIII wyniósł ok. 19,5 tys. zł**. Respondenci podkreślali znaczenie kompleksowego i wieloaspektowego wsparcia, jakie umożliwiało zastosowanie różnorodnych instrumentów w ramach projektów.

Wśród **czynników pozytywnych**, wpływających na skuteczność i użyteczność wsparcia Osi Priorytetowej VIII, można wymienić przede wszystkim:

- **Wieloaspektowe spektrum wsparcia.** Odbiorcy mieli do wyboru różnorodne formy wsparcia, przy czym, jak wynika z przeprowadzonych badań ilościowych i jakościowych, na ich tle wyróżnia się wsparcie dotacyjne (zwłaszcza to kompleksowe, połączone ze wsparciem szkoleniowo-doradczym i tzw. pomostówką). Samo wsparcie i jego realizacja były dostosowane do specyficznych potrzeb uczestników, zwłaszcza tych znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy np. osób z niepełnosprawnościami, długotrwale bezrobotnych.
- **Doświadczenie instytucji pośredniczących i beneficjentów.** Dotychczasowe doświadczenie w realizacji działań i form wsparcia tożsamy z oferowanymi w Osi Priorytetowej VIII przełożyło się na wysoką jakość wdrażanych usług, a tym samym na większą skuteczność udzielanego wsparcia.
- **Dobra współpraca i komunikacja.** Efektywna współpraca pomiędzy Instytucjami Pośredniczącymi a beneficjentami miała pozytywny wpływ na jakość realizowanych działań.

Do najważniejszych czynników, które negatywnie wpływały na skuteczność i użyteczność wsparcia w ramach Osi Priorytetowej VIII, należały m.in.:

- **Ograniczenia programowe.** Przede wszystkim ostateczni odbiorcy wsparcia zwracali uwagę na niewystarczającą liczbę miejsc w najbardziej pożądanym formach wsparcia, co uniemożliwiało skorzystanie z nich wszystkim chętnym. Dotyczyło to zwłaszcza dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej.
- **Zmieniające się warunki rynkowe.** Zmiany na rynku pracy województwa łódzkiego w trakcie realizacji projektów, w połączeniu z ograniczoną elastycznością programu, utrudniały dostosowanie wsparcia do bieżących potrzeb. W efekcie pojawiały się trudności rekrutacyjne w części projektów oraz potencjalnie niższa skuteczność niektórych form wsparcia.
- **Pandemia COVID-19.** Choć część respondentów dostrzegła pozytywne aspekty tego okresu, takie jak rozwój zdalnych form wsparcia, jego następstwa miały także negatywne skutki. Wskazywano przede wszystkim na ograniczoną efektywność szkoleń online, utrudniony dostęp do wsparcia zdalnego (wynikający z niskich kompetencji cyfrowych, braku sprzętu lub stabilnego łącza) oraz trudności organizacyjne, rekrutacyjne i finansowe po stronie beneficjentów.
- **Niska atrakcyjność niektórych form wsparcia,** np. pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej, zwłaszcza, gdy na rynku znajdował się konkurencyjny "produkt" w postaci dotacji.

Efekty wsparcia, z dużą ostrożnością można ocenić jako trwałe. Zebrane dane pozwalają na ustalenie, że ok. 60% działalności gospodarczych, utworzonych w ramach w ramach Osi Priorytetowej VIII funkcjonowało na rynku 3 lata od zakończenia wsparcia. Dodatkowo ponad połowa respondentów badań ilościowych (66,33%) była zatrudniona/samozatrudniona w momencie uczestnictwa w ankiecie.

Analiza wyników badania pozwoliła zidentyfikować również pozytywne, nieplanowane efekty wsparcia. Należały do nich m.in.:

- wzrost samooceny i pewności siebie uczestników projektów,
- nawiązywanie kontaktów prywatnych i zawodowych przez uczestników projektów, a także beneficjentów czy Instytucje Pośredniczące (w ramach współpracy z innymi jednostkami),
- większe zainteresowanie ofertą Instytucji Otoczenia Biznesu i Powiatowych Urzędów Pracy, np. pożyczkami, bonami czy wydarzeniami networkingowymi, szczególnie wśród osób, które otrzymały dotacje na założenie działalności gospodarczej.

Zainteresowanie konkursami w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020 można ocenić jako wysokie, szczególnie w przypadku konkursów realizowanych w trybie niekonkurencyjnym (np. w działaniu VIII.1) oraz dotyczących instrumentów bezzwrotnych, takich jak dotacje (np. w działaniu VIII.3.1). Zdaniem respondentów wynikało to z atrakcyjności form wsparcia, większej dostępności potencjalnych uczestników (w

porównaniu do poddziałań ukierunkowanych na obszar rewitalizacji Łodzi) oraz większej przewidywalności realizacji wskaźników. Projekty te były także mniej obciążające organizacyjnie, wiązały się z niższymi kosztami administracyjnymi i promocyjnymi.

Struktura alokacji środków UE była dostosowywana do zmieniającej się sytuacji na rynku pracy, a także do kryzysów zewnętrznych, takich jak pandemia COVID-19 czy rosnące ceny towarów i usług. Realokacje między poszczególnymi działaniami (np. przesunięcia z instrumentów zwrotnych do bezzwrotnych oraz między terytorialnymi interwencjami) były uzasadnione zarówno pod względem ekonomicznym, jak i operacyjnym.

Adaptacja wsparcia do pandemii COVID-19 i jej skutków dotyczyła przede wszystkim przejścia na zdalne formy: wsparcia i zarządzania projektami. Beneficjenci decydujący się na działania stacjonarne wprowadzili szereg modyfikacji wcześniejszych działań, m.in. organizacja zajęć w mniejszych grupach, wydłużenie okresu realizacji działań przewidzianych w projekcie. Wyniki badania pokazują, że choć podjęte zmiany pozwoliły ograniczyć część trudności (np. związanych z rosnącymi kosztami), to nie zawsze umożliwiały pełną realizację zaplanowanego wsparcia. Respondenci zauważyli również pozytywne wpływy związane z okresem pandemii - upowszechnienie zdalnych form wsparcia m.in. szkoleń, staży, prac interwencyjnych. Zdalne formy wsparcia w obszarze zatrudnienia, zdaniem niektórych respondentów, czynią wsparcie bardziej dostępnym m.in. dla osób z gorzej skomunikowanych części województwa, o ograniczonej mobilności. Jednocześnie analiza zebranych wyników sugeruje, że nie wszystkie osoby powinny być objęte wsparciem w formie zdalnej, ze względu na brak dostępu do sprzętu komputerowego, Internetu, czy brak kompetencji cyfrowych.

Należy podkreślić, że wszyscy respondenci badań jakościowych z grupy beneficjentów stwierdzili, iż z perspektywy czasu nie wprowadziliby zmian w sposobie, w jaki instytucje zareagowały na zagrożenia i zmiany związane z pandemią. Dodatkowo znacząca część respondentów badań ilościowych (70,03%) wskazała, że pandemia nie miała wpływu na dostępność wsparcia. Zmiany wprowadzone w realizacji projektów można uznać zatem za adekwatne dla tej kryzysowej sytuacji.

Odnotowano pojedyncze bariery w dostępie do wsparcia, jednak nie były one oceniane jako szczególnie istotne i dotyczyły przede wszystkim: ograniczonych miejsc w projektach, utrudnionej komunikacji z beneficjentem lub ograniczonej promocji form wsparcia. **Nie zgłaszano natomiast barier, które wskazywałyby na naruszenie zasad horyzontalnych.**

Rekomendacje

1. **Położenie szczególnego nacisku na działania** oceniane przez różne grupy odbiorców OP VIII RPO WŁ 2014-2020 **jako najskuteczniejsze tj. realizację dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej, refundację kosztów utworzenia i wyposażenia miejsca pracy, prace interwencyjne oraz szkolenia** (zakończone konkretnym certyfikatem lub kwalifikacjami).

2. **Zapewnienie form wsparcia, które odpowiedzą na indywidualne potrzeby ostatecznego odbiorcy, nie będą ograniczone do form wsparcia jakie oferuje dana instytucja** np. możliwość przekierowania do instytucji, która również realizuje projekt w danym obszarze i ma możliwość wsparcia takiej osoby.
3. **Utrzymanie i rozwój działań wspierających beneficjentów w poprawnym wypełnianiu Formularza Monitorowania**, tak aby dane były kompletne, spójne i zgodne z wytycznymi programu Fundusze Europejskie dla Łódzkiego na lata 2021–2027.
4. **Kontynuacja i wzmocnienie działań promocyjnych prowadzonych przez WUP w Łodzi**, w szczególności nakierowanych na zakładkę „SKORZYSTAJ Z PROGRAMU” na stronie <https://wuplodz.praca.gov.pl/web/funduszeue/>. Działania te powinny być stale dostosowywane do potrzeb odbiorców.

Summary

Study objective and methodology

The objective of the study was to **evaluate the impact of interventions under Priority Axis VIII of the Łódzkie Voivodship Regional Operational Programme 2014-2020** in terms of specific objectives, i.e.:

- Identification of factors positively or negatively influencing the assumed objectives and proper implementation of assumptions within the OP VIII of the ROP of the Łódzkie Voivodeship 2014-2020.
- Identification of the level of interest in competitions and the level of utilisation of the allocation in the OP VIII of the ROP of the Łódzkie Voivodeship 2014-2020.
- Evaluation of the impact of the COVID-19 pandemic caused by the SARS-CoV-2 coronavirus and possible other problems (concerning the support provided) on the effects of the implemented intervention within the OP VIII of the ROP of the Łódzkie Voivodeship 2014-2020.
- Evaluation of the effectiveness, usefulness, efficiency and sustainability of the support provided and the factors positively or negatively influencing the above mentioned aspects of the intervention.

The study was conducted using various methods, including: desk research, TDI (telephone-based individual interviews) with representatives of Intermediate Bodies, beneficiaries and final recipients of projects under the OP VIII of the ROP of the Łódzkie Voivodeship 2014-2020. In addition, quantitative methods CAWI (computer-assisted web-based interview) and CATI (computer-assisted telephone interview) were used - questionnaires were conducted with final beneficiaries of the support of the OP VIII of the ROP of the Łódzkie Voivodeship 2014-2020. FGI (online focus group interviews) conducted with the final beneficiaries of the support of the OP VIII of the ROP the Łódzkie Voivodeship 2014-2020 and a panel of experts (online) were used as additional methods. The criteria that guided the evaluation of the measures implemented under Priority Axis VIII were: effectiveness, efficiency, sustainability and usefulness.

The most important conclusions

The analysis of the study results shows that the performance framework, output and result indicators were achieved at a very high level and that the programme objectives were achieved at lower unit costs. Almost

all of them exceeded their targets, which was mainly due to: external factors (e.g. favourable economic situation for employment, favourable exchange rate) and a high level of management and implementation of the forms of assistance. Positive factors outweighed negative factors (e.g. COVID-19 pandemic, recruitment difficulties, administrative barriers), due to which it was possible to provide effective and useful support.

In addition to the support itself, **the dynamic improvement of the labour market in 2014-2019, the decrease in unemployment and the increase in the number of job offers** had an impact on **the high values of the indicators**. These factors meant that people participating in the projects had a better chance of finding a job after the support ended. In addition, **the faster than expected implementation of Priority Axis VIII**, the efficient implementation of the projects and the effective management of the recruitment processes **made it possible to achieve results earlier and to cover more people with support**.

It is worth noting that the armed conflict in Ukraine, which resulted in an influx of migrants to the Łódzkie Voivodeship, was an opportunity for many beneficiaries to recruit people for the projects and to achieve full/surplus project indicators. On the other hand, people of Ukrainian origin qualified for the project gained access to professional support related to employment, services in Ukrainian/Russian language and support in learning Polish.

Among **the most highly rated and effective forms of support were: grants for starting a business activity (together with training and counselling support and so-called bridging support), reimbursement of job creation costs and intervention work**. Respondents also gave a positive assessment to training, in particular dedicated training aimed at acquiring qualifications or entitlements, such as a driving licence. Although these are more expensive forms of intervention, the results of the study suggest that they are among the most effective in achieving the goal of vocational activation. The cost- effectiveness analysis showed that **the average cost of achieving a unit outcome under Axis VIII was around 19.5 thousand PLN**. Respondents emphasised the importance of comprehensive and multifaceted support, made possible by the use of various instruments within the projects.

Positive factors influencing the effectiveness and usefulness of Priority Axis VIII support include:

- **Multifaceted spectrum of support.** Recipients were able to choose between different forms of support, although the quantitative and qualitative research carried out shows that grant support stands out against this background (especially comprehensive support combined with training and counselling support and so-called bridging support). **The support itself and its implementation were tailored to the specific needs of the participants**, especially those in a particularly difficult situation on the labour market, e.g. people with disabilities, long-term unemployed.
- **Experience of intermediate bodies and beneficiaries.** Previous experience in the implementation of measures and forms of support identical to those offered under Priority Axis VIII resulted in a high quality of the services provided and thus in a higher effectiveness of the support provided.
- **Good cooperation and communication.** Effective cooperation between intermediate bodies and beneficiaries had a positive impact on the quality of the implemented measures.

The most important factors that have had a negative impact on the effectiveness and usefulness of support under Priority Axis VIII include:

- **Programme limitations.** In particular, final recipients of support pointed to the insufficient number of places for the most desirable forms of support, which prevented all those who wanted to take advantage of them from doing so. This was particularly the case for start-up grants.
- **Changing market conditions.** Changes in the labour market in the Łódzkie Voivodeship during the course of the project, combined with the limited flexibility of the programme, made it difficult to adapt support to current needs. As a result, some projects experienced recruitment difficulties and some forms of support may have been less effective.
- **COVID-19 Pandemic.** Although some respondents saw positive aspects of this period, such as the development of remote forms of support, its aftermath also had negative effects. In particular, the limited effectiveness of online training, difficult access to remote support (due to low digital literacy, lack of equipment or stable connection) and organisational, recruitment and financial difficulties on the part of beneficiaries were highlighted.
- **The low attractiveness of some forms of support,** e.g. loans for starting a business activity, especially when there was a competitive “product” on the market in the form of grants.

With great caution, the impact of the support can be considered sustainable. On the basis of the data collected, about 60% of the business activities created under Priority Axis VIII were still operating in the market 3 years after the end of the support. In addition, more than half of the respondents to the quantitative study (66.33%) were employed/self-employed at the time of participation in the survey.

Analysis of the study results also identified positive, unplanned impacts of the support. These included:

- an increase in the self-esteem and self-confidence of the project participants,
- the establishment of private and professional contacts by the project participants as well as by the beneficiaries or Intermediate Bodies (as part of the cooperation with other institutions),
- an increased interest in the offers of the Business Support Institutions and the Poviats Labour Offices, e.g. loans, vouchers or networking events, especially among people who had received grants for setting up a business.

The interest in competitions within the OP VIII of the ROP of the Łódzkie Voivodeship 2014-2020 can be assessed as high, especially in the case of competitions carried out in a non-competitive mode (e.g. in measure VIII.1) and those involving non-reimbursable instruments such as grants (e.g. in measure VIII.3.1). According to the respondents, this was due to the attractiveness of the forms of support, the greater availability of potential participants (compared to the sub-measures targeting the revitalisation area of Łódź) and the greater predictability of the implementation of indicators. These projects were also less demanding in terms of organisation and involved lower administrative and promotional costs.

The allocation structure of EU funds was adapted to the changing labour market situation as well as to external crises such as the COVID-19 pandemic or rising prices of goods and services. Shifts between individual measures (e.g. from reimbursable to non-reimbursable instruments and between territorial interventions) were economically and operationally justified.

The adaptation of support to the COVID-19 pandemic and its impact mainly concerned the transition to remote forms: support and project management. Beneficiaries who opted for face-to-face activities made a number of changes to previous activities, such as organising classes in smaller groups and extending the implementation period of project activities. The results of the study show that the changes made, while limiting some of the difficulties (e.g. related to increasing costs), did not always allow the full implementation of the planned support. Respondents also noted positive impacts related to the pandemic period – the proliferation of remote forms of support, e.g. training, internships, intervention work. In the opinion of some respondents, remote forms of support in the field of employment make the support more accessible, e.g. for people from less well communicated parts of the voivodeship, with limited mobility. At the same time, the analysis of the collected results suggests that not all people should be covered by remote support due to lack of access to computer equipment, internet or lack of digital skills.

It is important to note that all qualitative respondents from the beneficiary group said that, with hindsight, they would not have changed the way their organisations responded to the threats and changes associated with the pandemic. In addition, a significant proportion of quantitative respondents (70.03%) indicated that the pandemic had no impact on the availability of support. The changes introduced in project implementation can therefore be considered appropriate for this crisis situation.

Some barriers to accessing support were reported, but they were not considered to be particularly significant and mainly concerned: limited places in projects, difficult communication with the beneficiary or limited promotion of forms of support. On the other hand, no barriers were reported that would indicate a violation of horizontal rules.

Recommendations

1. **Special emphasis should be given to the activities that have been rated as the most effective by various groups of the beneficiaries of the OP VIII of the ROP of the Łódzkie Voivodeship 2014-2020, i.e. the implementation of grants for starting a business activity, reimbursement of costs of creating and equipping a workplace, intervention works and training** (completed with a specific certificate or qualification).
2. **Providing forms of support that meet the individual needs of the final recipient, not limited to the forms of support offered by a given institution**, e.g. the possibility of redirecting to an institution that also carries out a project in a given area and has the possibility of supporting such a person.

3. **Maintaining and developing activities to help beneficiaries fill in the Monitoring Form correctly**, so that the data is complete, consistent and in line with the guidelines of the European Funds for the Łódzkie Voivodeship Programme for 2021-2027.
4. **Continuing and strengthening the promotional activities of the Voivodeship Labour Office in Łódź**, in particular through the “USE THE PROGRAMME” tab on the following website: <https://wuplodz.praca.gov.pl/web/funduszeue/>. These activities should be constantly adapted to the needs of the beneficiaries.

3. Wprowadzenie

Badanie „Ocena wpływu interwencji skierowanej do osób pozostających bez pracy, w tym osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020” zostało zrealizowane ze względu na obowiązki wynikające z art. 56 ust. 3 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r., zgodnie z którym: „Co najmniej raz podczas okresu programowania ewaluacja obejmuje analizę sposobu, w jaki wsparcie z EFSI przyczyniło się do osiągnięcia celów każdego priorytetu”, zapisu „Wytycznych w zakresie ewaluacji polityki spójności na lata 2014-2020” z dnia 15 czerwca 2021 r. oraz zapisów „Planu Ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020”.

Zrealizowane badanie jest badaniem wpływu ex post. Ocenie został poddany wpływ wdrażanej interwencji na realizację celów OP VIII RPO WŁ 2014-2020.

3.1.Cele i zakres badania

3.1.1. Cele badania

Głównym celem badania była ocena wpływu interwencji w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020 w odniesieniu do celów szczegółowych:

1. Identyfikacja czynników oddziałujących pozytywnie lub negatywnie na zakładane cele oraz prawidłową realizację założeń w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020.
2. Zidentyfikowanie stopnia zainteresowania konkursami oraz poziomu wykorzystania alokacji w OP VIII w ramach RPO WŁ 2014-2020.
3. Ocena wpływu pandemii COVID-19 wywołanej przez koronawirus SARS-CoV-2 oraz ewentualnych innych problemów (dotyczących udzielonego wsparcia) na efekty wdrażanej interwencji w zakresie OP VIII RPO WŁ 2014-2020.
4. Ocena skuteczności, użyteczności, efektywności i trwałości efektów udzielonego wsparcia oraz czynników pozytywnie lub negatywnie wpływających na ww. aspekty interwencji.

3.1.2. Zakres podmiotowy badania

- beneficjenci w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020;
- ostateczni odbiorcy wsparcia – uczestnicy projektów realizowanych w ramach Działania VIII.1, Działania VIII.2, Działania VIII.3 OP VIII RPO WŁ 2014-2020;
- IP RPO WŁ 2014-2020 – Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi;
- IP RPO WŁ 2014-2020 – Stowarzyszenie Łódzki Obszar Metropolitalny;

- IP RPO WŁ 2014-2020 – Centrum Obsługi Przedsiębiorcy;
- eksperci reprezentujący IP RPO WŁ 2014-2020, Biuro Karier Uniwersytetu Łódzkiego, ekspert rynku pracy.

3.1.3. Zakres przedmiotowy badania

Zakres przedmiotowy objął Oś priorytetową VIII: Zatrudnienie:

PI 8i - Dostęp do zatrudnienia dla osób poszukujących pracy i osób biernych zawodowo, w tym długotrwale bezrobotnych oraz oddalonych od rynku pracy, także poprzez lokalne inicjatywy na rzecz zatrudnienia oraz wspieranie mobilności pracowników.

- Działanie VIII.1 - Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia przez powiatowe urzędy pracy
- Działanie VIII.2 - Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia
 - Poddziałanie VIII.2.1 - Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29 roku życia
 - Poddziałanie VIII.2.2 - Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29 roku życia – miasto Łódź

PI 8iii - Praca na własny rachunek, przedsiębiorczość i tworzenie przedsiębiorstw, w tym innowacyjnych mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw

- Działanie VIII.3 - Wsparcie przedsiębiorczości
 - Poddziałanie VIII.3.1 - Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych
 - Poddziałanie VIII.3.2 - Wsparcie przedsiębiorczości w formach zwrotnych
 - Poddziałanie VIII.3.3 - Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych – ZIT
 - Poddziałanie VIII.3.4 - Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych – miasto Łódź

3.1.4. Zakres czasowy

Zakres czasowy badania objął cały okres realizacji OP VIII RPO WŁ 2014-2020, analiza desk research została rozszerzona o dane pochodzące z wcześniejszego lub późniejszego okresu, w celu lepszego zrozumienia efektów interwencji.

3.1.5. Zakres przestrzenny

Obszar województwa łódzkiego, w przypadku analizy desk research wykorzystano także dane ogólnopolskie, w celu pełniejszej oceny wyników.

3.2.Kryteria ewaluacyjne

Dla osiągnięcia wszechstronnej oceny efektów działań w ramach OP VIII zastosowano następujące kryteria:

- Skuteczność - kryterium to pozwoliło ocenić stopień osiągnięcia zakładanych celów, skuteczność podjętych działań oraz wpływ czynników zewnętrznych na ostateczne efekty.
- Użyteczność - kryterium to pozwoliło ocenić całość rzeczywistych efektów wywołanych przez interwencję w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020 (zarówno tych planowanych, jak i nieplanowanych, tzw. ubocznych) w odniesieniu do założeń (potrzeb).
- Efektywność - kryterium to pozwoliło ocenić relację między nakładami, kosztami, zasobami a osiągniętymi efektami interwencji oraz to czy zaobserwowane efekty interwencji mogły zostać osiągnięte za pomocą mniejszych kosztów.
- Trwałość - kryterium to pozwoliło ocenić na ile i w jakim zakresie efekty interwencji są trwałe (jak długo będą widoczne).

4. Metodologia badania

4.1. Koncepcja badania

W ramach badania zrealizowano:

- analizę danych zastanych
- badania ilościowe (CAWI, CATI)
- badania jakościowe (TDI, FGI, panel ekspertów)

Realizacja badania rozpoczęła się od sporządzenia raportu metodologicznego określającego szczegółowy przebieg realizacji ewaluacji. Następnie rozpoczęto realizację analizy danych zastanych oraz przystąpiono do wykonania badania ilościowego CAWI/CATI, które poprzedził pilotaż mający na celu sprawdzenie, czy skonstruowane kwestionariusze nie stanowią problemu dla respondentów. W kolejnym kroku przystąpiono do realizacji TDI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia, FGI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia oraz TDI z beneficjentami. Zrealizowano także TDI z przedstawicielami Instytucji Pośredniczących, jednak ze względu na ich rozległą, ekspercką wiedzę zostali oni zaproszeni do odbywającego się później panelu ekspertów. Zgodnie z założeniami dotyczącymi metodyki badania, w panelu ekspertów miały wziąć udział osoby, które nie brały udziału w TDI. Z tej przyczyny TDI z przedstawicielami Instytucji Pośredniczących odbyły się, wbrew założonemu na początku harmonogramowi - po zrealizowanym panelu ekspertów, z udziałem przedstawicieli IP, którzy nie wzięli udziału w panelu ekspertów. Z końcem lutego 2025 r. zakończono analizę danych zastanych, a w drugim tygodniu marca zakończono realizację badań ilościowych.

4.2. Podejście metodologiczne

4.2.1. Analiza danych zastanych

Mając na uwadze zakres, cele i metody (reaktywne) badań określonych przez Zamawiającego w SOPZ, realizacja desk research miała charakter wspomagający i została wykorzystana na różnych etapach procesu badawczego. Wnioski z desk research pozwoliły m.in. na przygotowanie panelu eksperckiego. Analiza danych zastanych stanowiła nie tylko samodzielne, komplementarne względem pozostałych badań źródło informacji, ale także wpłynęła na interpretację wyników z badań jakościowych i kwestionariuszowych. Takie relacje między desk research a pozostałymi metodami badawczymi realizują założenia triangulacji metod badawczych.

Metodologia analizy danych zastanych została oparta głównie na jakościowej analizie treści oraz analizie danych statystycznych. Analiza historyczno-porównawcza miała charakter pomocniczy i koncentrowała się na wybranych zagadnieniach, w szczególności na uwarunkowaniach terytorialnych interwencji, tj. specyficznych cech województwa łódzkiego,

Łodzi i aglomeracji łódzkiej (obszaru ŁOM), oraz charakterystyce osób pozostających bez pracy. Analiza desk research uwzględniła aktualne wersje wszystkich dokumentów wskazanych bezpośrednio w SOPZ tj.: Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.); Strategia Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego 2020+; Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020; Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030; Program Fundusze Europejskie dla Łódzkiego 2021-2027; Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (w szczególności rozdział dot. OP VIII); Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (w szczególności rozdział dotyczący OP VIII); Sprawozdania roczne z realizacji RPO WŁ 2014-2020 oraz Informacje kwartalne z realizacji RPO WŁ 2014-2020; Kontrakt Terytorialny dla Województwa Łódzkiego; Gminny Program Rewitalizacji miasta Łodzi; Program Rewitalizacji Łodzi 2026+; Regionalna Strategia Innowacji dla Województwa Łódzkiego LORIS 2030; Umowa Partnerstwa – programowanie perspektywy finansowej 2014-2020; Umowa Partnerstwa dla realizacji polityki spójności 2021-2027 w Polsce. Uwzględnione zostały także raporty z ewaluacji lub innych opracowań przeprowadzonych uprzednio dotyczących tematyki zatrudnienia, wskazanych przez Zamawiającego w SOPZ (pełen spis znajduje się w rozdziale Bibliografia). Metodologia analizy danych uwzględniła także dane dostępne w systemie SL2014, które zostały przeanalizowane ilościowo i jakościowo. Źródła związane z RPO WŁ 2014-2020 posłużyły do analizy osiągniętego poziomu kontraktacji środków w poszczególnych Działaniach i Poddziałaniach OP VIII RPO WŁ 2014-2020, w ujęciu nominalnym i procentowym, pod kątem adekwatności alokacji w stosunku do zidentyfikowanych potrzeb, realokacji środków przeprowadzonych w trakcie wdrażania RPO WŁ 2014-2020 i ich przyczyn oraz możliwości pełnego wykorzystania dostępnej alokacji. Metodologia analizy danych zastanych zakładała ponadto poszerzenie listy dokumentów i źródeł.

W zakresie źródeł danych o rynku pracy, uzupełniającym źródłem danych były dane dostępne za pośrednictwem Publicznych Służb Zatrudnienia, szczególnie statystyki strukturalne bezrobocia, sprawozdania ministerstw odpowiedzialnych za pracę (aktualnie MPiPS) oraz „Barometr zawodów”.

W zakresie literatury naukowej i raportów badawczych przyjęte zostało podejście badawcze uwzględniające przegląd literatury naukowej i raportów dostępnych w bazach Google Scholar i Scopus. Zakres przestrzenny dotyczy województwa łódzkiego i Polski, a zakres rzeczowy - omawianej problematyki. Procedura badawcza analizy tej grupy danych zastanych integruje metodologię krytycznego i systemowego przeglądu literatury (por. Czakon 2011, Orłowska i in. 2017).

W pierwszym kroku wyszukiwanie źródeł zostało dokonane przez dookreślenie zakresu rzeczowego, na podstawie słów kluczowych dostosowanych do zakresu przeprowadzanej ewaluacji. Zgodnie z zasadą aktualności, uwzględnione zostały źródła wydane po 2018 roku.

W drugim kroku, baza źródeł została uzupełniona według procedury „kuli śnieżnej” – w oparciu o wybraną literaturę cytowaną w pracach wyłonionych w pierwszym etapie oraz

według doboru celowego. Ten etap dopuszczał możliwość uwzględnienia starszych dokumentów wydanych przed 2019 rokiem, ale pod warunkiem wysokiej zgodności zakresu rzeczowego i aktualności wniosków.

W trzecim kroku został dokonany krytyczny przegląd i selekcja zgromadzonych dokumentów w oparciu o kryteria istotności i zgodności: merytorycznej (zgodność opracowań z zakresem rzeczowym – wsparciem w ramach aktywnej polityki rynku pracy, lub podmiotowym – badania bezrobotnych i biernych zawodowo), metodologicznej (wykorzystanie podobnych metod badawczych, trafność i rzetelność metod badawczych) oraz bibliometrycznej (wskaźniki czasopisma, liczba cytowań).

Finalnie, w analizie treści zostało wziętych pod uwagę nie mniej niż 10 najlepszych publikacji (literatury naukowej i raportów badawczych) nie wskazanych w SOPZ, a wyłonionych w oparciu o wyżej opisaną metodykę.

Ocena efektywności kosztowej została obliczona zgodnie z metodami przyjętymi przez Urzędy Pracy i Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, tj. poprzez podzielenie kwoty wydatków (poniesionych na dane działanie) przez liczbę osób, które osiągnęły dany cel projektowy np. zostały wskazane jako zatrudnione (Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej DEPARTAMENT FUNDUSZY, 2017).

4.2.2. Badanie ilościowe (CAWI, CATI)

Zastosowano dwie uzupełniające się metody badań ilościowych – CATI i CAWI. Połączenie tych metod, realizowanych równolegle, pozwoliło na efektywniejsze dotarcie do szerokiej grupy respondentów, przy jednoczesnym zachowaniu wysokiej jakości danych. Przyjęte podejście równoległe uwzględniało różnorodne preferencje respondentów oraz budowało ich zaufanie do badania poprzez wieloetapowy kontakt, co sprzyjało zwiększeniu wskaźnika odpowiedzi.

Podejście równoległe polega na realizacji badania CATI i CAWI w tym samym czasie, co umożliwia dotarcie do szerokiej grupy respondentów za pomocą różnych kanałów.

Badanie CATI oraz CAWI zostało zrealizowane na próbie ostatecznych odbiorców wsparcia:

- w ramach Działania VIII.1
 - Osoby w wieku 30 lat i więcej pozostające bez pracy, zarejestrowane w PUP jako bezrobotne, które znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, tj.: osoby w wieku 50 lat i więcej, osoby długotrwale bezrobotne, kobiety, osoby z niepełnosprawnościami, osoby o niskich kwalifikacjach,
 - Bezrobotni mężczyźni w wieku 30-49 lat, którzy nie należą do grup wymienionych w pkt wyżej,
 - Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą i niezatrudniające pracowników (dotyczy wsparcia wskazanego w specustawie, służącego przeciwdziałaniu skutkom COVID-19),

- Pracownicy mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw oraz organizacji pozarządowych i podmiotów, o którym mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (dotyczy wsparcia wskazanego w specustawie, służącego przeciwdziałaniu skutkom COVID-19).
- w ramach Działania VIII.2
 - Osoby w wieku 30 lat i więcej pozostające bez pracy (bezrobotne i bierne zawodowo), które znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, (tj.: osoby w wieku 50 lat i więcej, osoby długotrwale bezrobotne, kobiety, osoby z niepełnosprawnościami, osoby o niskich kwalifikacjach)
 - Bezrobotni mężczyźni w wieku 30-49 lat, którzy nie należą do grup wymienionych w pkt. powyżej
- w ramach Działania VIII.3
 - Osoby w wieku 30 lat i więcej pozostające bez pracy (bezrobotne i bierne zawodowo), zamierzające rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej, znajdujące się najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy, (tj.: osoby w wieku 50 lat i więcej, osoby długotrwale bezrobotne, kobiety, osoby z niepełnosprawnościami, osoby o niskich kwalifikacjach),
 - Bezrobotni mężczyźni w wieku 30-49 lat, którzy nie należą do grup wymienionych w pkt powyżej
 - Osoby w wieku 30 lat i więcej pozostające bez pracy (bezrobotne i bierne zawodowo), zamierzające rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej, w tym udział bezrobotnych mężczyzn w wieku 30-49 lat, którzy nie znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy.

Próba badawcza została dobrana metodą losowo-warstwową, aby zapewnić reprezentatywność dla każdej grupy docelowej. Operatem próby była baza danych uczestników programów zgromadzona w systemie SL2014. Wielkość próby została zaplanowana w taki sposób, aby maksymalny błąd oszacowania nie przekroczył 5% przy poziomie ufności wynoszącym 95%. Ostatecznie jednak (ze względu na ograniczony operat oraz nieprzewidziane trudności rekrutacyjne – odmowy udziału w badaniu, nieaktywne adresy email i nieaktualne/nieaktywne numery telefonów do respondentów) w trzech poddziałaniach, błąd oszacowania nieznacznie przekroczył założoną wartość - były to kolejno: Poddziałanie VIII.3.1 - 6%, Poddziałanie VIII.3.2 - 13% oraz Poddziałanie VIII.3.4 - 6%.

Łącznie w badaniach ilościowych wzięło udział 2444 respondentów.

Dane ilościowe zebrane w ramach badań ankietowych (CATI i CAWI) zostały poddane analizie statystycznej. Analiza objęła przede wszystkim miary częstości, średnie oraz mediany. Analiza ilościowa pozwoliła na opisanie i interpretację wzorców związanych z

realizacją wsparcia, a także na identyfikację kluczowych czynników, które mogły wpływać na skuteczność i efektywność interwencji.

4.2.3. Badania jakościowe (TDI, FGI i panel ekspertów)

Telefoniczne wywiady pogłębione (TDI) umożliwiły zgromadzenie szczegółowych opinii na temat realizowanych działań od przedstawicieli kluczowych grup interesariuszy, takich jak Instytucje Pośredniczące odpowiedzialne za wdrażanie OP VIII, beneficjenci projektów oraz ostateczni odbiorcy wsparcia. Wywiady zostały przeprowadzone w formie telefonicznej przez przeszkolonych badaczy, z wykorzystaniem ustrukturyzowanego scenariusza badawczego dopasowanego do specyfiki każdej grupy. Zebrane odpowiedzi zostały zarejestrowane, a następnie poddane szczegółowej analizie treściowej.

W ramach badania przeprowadzono 38 wywiadów, które zostały podzielone pomiędzy trzy główne grupy respondentów: instytucje pośredniczące, beneficjentów OPVIII oraz ostatecznych odbiorców wsparcia. Szczegóły dotyczące liczby wywiadów oraz przypisania ich do poszczególnych grup są następujące:

1. Przedstawiciele Instytucji Pośredniczących RPO WŁ 2014–2020 – zaplanowano co najmniej 3 wywiady, a zrealizowano 6 wywiadów, po dwa z każdej instytucji:
 - Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi,
 - Centrum Obsługi Przedsiębiorcy,
 - Stowarzyszenie Łódzki Obszar Metropolitalny.
2. Beneficjenci projektów realizowanych w ramach OP VIII – przewidziano 18 wywiadów, podzielonych na działania i poddziały:
 - Działanie VIII.1 – zaplanowano co najmniej 4 wywiady, zrealizowano 5 wywiadów
 - Poddziałanie VIII.2.1 – zrealizowano 3 wywiady,
 - Poddziałanie VIII.2.2 – zrealizowano 2 wywiady,
 - Poddziałanie VIII.3.1 – zrealizowano 3 wywiady,
 - Poddziałanie VIII.3.2 – zrealizowano 1 wywiad,
 - Poddziałanie VIII.3.3 – zrealizowano 2 wywiady,
 - Poddziałanie VIII.3.4 – zrealizowano 2 wywiady.
3. Ostateczni odbiorcy wsparcia w ramach OP VIII – zaplanowano i zrealizowano 14 wywiadów, po 2 wywiady dla każdego z działań i poddziałów:
 - Działanie VIII.1,
 - Poddziałania VIII.2.1 i VIII.2.2,

- Poddziałania VIII.3.1, VIII.3.2, VIII.3.3, VIII.3.4.

Wywiady były realizowane w okresie luty – marzec 2025 roku.

Zogniskowane wywiady grupowe (FGI) umożliwiły zebranie opinii od ostatecznych odbiorców wsparcia w ramach Działów VIII.1, VIII.2 i VIII.3. W każdej grupie zrealizowano dwie sesje fokusowe, co daje łącznie sześć wywiadów grupowych. **Każda sesja liczyła od 4 - 5 uczestników (łącznie w badaniu FGI wzięło udział 25 respondentów)** i została zrealizowana online, za pośrednictwem Google Meet. Wszystkie wywiady zostały zrealizowane w lutym 2025.

Panel ekspertów stanowił istotny element procesu badawczego, pozwalając na zebranie opinii osób posiadających szerokie doświadczenie w realizacji programów wsparcia oraz wiedzę ekspercką w obszarze rynku pracy, polityki społecznej i polityki spójności. **W panelu wzięło udział 5 ekspertów** reprezentujących: Wojewódzki Urząd Pracy, Centrum Obsługi Przedsiębiorcy, Stowarzyszenie Łódzki Obszar Metropolitalny, Biuro Karier Uniwersytetu Łódzkiego oraz ekspert rynku pracy. Panel został zrealizowany 07.03.2025 online, za pośrednictwem Google Meet i trwał ok. 2 godzin.

Dane z badań jakościowych zostały poddane analizie jakościowej, polegającej na kodowaniu tematycznym oraz analizie treści, co pozwoliło na wyodrębnienie głównych tematów i wzorców w wypowiedziach respondentów. Celem tej analizy było zrozumienie kontekstu wypowiedzi oraz identyfikacja najważniejszych wniosków dotyczących doświadczeń i percepcji uczestników wsparcia.

4.2.4. Triangulacja metod

W celu zwiększenia trafności i rzetelności wyników, zastosowano triangulację metod. Porównano wyniki uzyskane różnymi metodami (analiza ilościowa oraz jakościowa) oraz zestawiono je z wynikami desk research. Dzięki temu było możliwe zweryfikowanie spójności wyników oraz uzyskanie pełniejszego obrazu badanych zjawisk, co przełożyło się na większą wiarygodność i wszechstronność wyciągniętych wniosków.

4.3. Dobór próby oraz operat losowania

4.3.1. Badanie metodą CAWI/CATI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia w ramach Działania VIII.1

Dobór próby: losowy w oparciu o dane o uczestnikach projektów zgromadzone w ramach systemu informatycznego SL2014.

Operat próby badawczej: 39216

Ostatecznie CAWI w ramach Działania VIII.1 zrealizowano na próbie łącznie 871 (przekroczono zatem zakładaną próbę 760 osób). Błąd oszacowania wyniósł 3%. W podziale na specyficzne grupy odbiorców zrealizowana próba kształtuje się następująco:

- **Grupa A i B** (Osoby w wieku 30 lat i więcej pozostające bez pracy, które znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy i bezrobotni mężczyźni w wieku 30-49 lat, którzy nie należą do grupy znajdującej się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy) - 532 osób (zakładana próba obejmowała 380 osób)
- **Grupa C i D** (Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą i niezatrudniające pracowników - dotyczy wsparcia wskazanego w specustawie, służącego przeciwdziałaniu skutkom COVID-19; pracownicy mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw oraz organizacji pozarządowych i podmiotów, o którym mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie - dotyczy wsparcia wskazanego w specustawie, służącego przeciwdziałaniu skutkom COVID-19) - 339 osób (zakładana próba obejmowała 380 osób, błąd oszacowania nie przekroczył jednak 5%, a liczebność ta została zaakceptowana przez Zamawiającego).

4.3.2. Badanie metodą CAWI/CATI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia w ramach Działania VIII.2

Dobór próby: losowo-warstwowy w oparciu o dane o uczestnikach projektów zgromadzone w ramach systemu informatycznego SL2014. Błąd oszacowania 5% przy przedziale ufności na poziomie 95% oraz frakcji równej 0,5.

Operat próby badawczej:

- Poddziałanie VIII.2.1. - 6 711
- Poddziałanie VIII.2.2. - 1 702

Ostatecznie zrealizowano w ramach Poddziałania VIII.2.1. zrealizowano badanie na próbie 405 respondentów (zakładano próbę 363 respondentów), błąd oszacowania wyniósł 2%. W ramach Poddziałania VIII.2.2. zrealizowano badanie na próbie 369 respondentów (zakładano próbę 313 respondentów), błąd oszacowania wyniósł 5%.

4.3.3. Badanie metodą CAWI/CATI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia w ramach Działania VIII.3

Dobór próby: losowo-warstwowy w oparciu o dane o uczestnikach projektów zgromadzone w ramach systemu informatycznego SL2014.

Operat próby badawczej:

- Poddziałanie VIII.3.1 - 2528
- Poddziałanie VIII.3.2 - 81
- Poddziałanie VIII.3.3 - 1206
- Poddziałanie VIII.3.4 - 827

Ostatecznie w ramach Poddziałania VIII.3.1. zrealizowano badanie na próbie 263 respondentów (zakładano próbę 333), błąd oszacowania wyniósł 6%. W ramach Poddziałania VIII.3.2 zrealizowano badanie na próbie 33 respondentów (zakładano próbę 67 respondentów), błąd oszacowania wyniósł 13%. W ramach Poddziałania VIII.3.3 zrealizowano badanie na próbie 286 respondentów (zakładano próbę 291 respondentów), błąd oszacowania wyniósł 5%. W ramach Poddziałania VIII.3.4. zrealizowano badanie na próbie 217 respondentów (zakładano próbę 262 respondentów), błąd oszacowania wyniósł 6%.

4.3.4. Badania metodą TDI z reprezentantami Instytucji Pośredniczących RPO WŁ 2014-2020

Dobór próby: celowy

Zrealizowano łącznie 6 wywiadów z IP RPO WŁ 2014-2020, jednak trzy z nich zakończyły się zaproszeniem respondentów do udziału w panelu ekspertów, z tego powodu zrekrutowano kolejnych 3 respondentów.

4.3.5. Badania metodą TDI dla z reprezentantami beneficjentów w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020.

Dobór próby: celowy

Zrealizowano 18 wywiadów z beneficjentami w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020.

4.3.6. Badania metodą TDI dla z reprezentantami ostatecznych odbiorców wsparcia w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020

Dobór próby: losowo-warstwowy

Operat próby badawczej:

- Działanie VIII.1 - 39 218
- Poddziałanie VIII.2.1 - 6 283
- Poddziałanie VIII.2.2 - 873
- Poddziałanie VIII.3.1 - 2 528
- Poddziałanie VIII.3.2 - 81
- Poddziałanie VIII.3.3 - 1 206
- Poddziałanie VIII.3.4 - 827

Zrealizowano 14 wywiadów z ostatecznymi odbiorcami wsparcia w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020.

4.3.7. Badanie metodą FGI z reprezentantami ostatecznych odbiorców wsparcia w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020

Dobór: losowo-warstwowy

Operat próby badawczej:

- Działanie VIII.1 - 39 218
- Działanie VIII.2 - 7 156
- Działanie VIII.3 - 4 642

Zrealizowano 6 wywiadów grupowych z ostatecznymi odbiorcami wsparcia OP VIII RPO WŁ 2014-2020. W każdej grupie uczestniczyło od 4 do 5 respondentów z poszczególnego działania.

4.3.8. Panel ekspertów

Dobór: celowy

Zrealizowano panel, w którym uczestniczyło 5 ekspertów, w którym uczestniczyli:

- przedstawicielka Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Łodzi,
- przedstawicielka Stowarzyszenia Łódzki Obszar Metropolitalny,
- przedstawiciel Centrum Obsługi Przedsiębiorcy,
- przedstawicielka Biura Karier Uniwersytetu Łódzkiego,
- ekspert rynku pracy, związany z Uniwersytetem Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie.

4.4. Ograniczenia badania i sposób ich minimalizowania

W trakcie realizacji badania napotkano kilka podstawowych ograniczeń, związanych z rekrutacją respondentów badań ilościowych i jakościowych w poszczególnych grupach.

Trudności te mogły wynikać przede wszystkim z faktu, że respondenci nie pamiętali, że brali udział w projektach realizowanych w ramach OP VIII RPO 2014–2020. W przypadku niektórych respondentów, od czasu przystąpienia do projektu do ewaluacji minęło ponad 10 lat. Część respondentów nie łączyła również niektórych form wsparcia (jak np. staże, poradnictwo zawodowe) z udziałem w projekcie w ramach OP VIII RPO 2014-2020.

Ograniczenie to zostało rozpoznane w realizowanym badaniu relatywnie wcześnie (pierwszy tydzień realizacji badania ilościowego). Rekruterzy realizujący badanie CAWI podczas kontaktu z respondentami przekazywali dokładne informacje o tym, kiedy i jakie formy wsparcia dotyczyły każdego z respondentów. To przyczyniło się do większego zwrotu uzupełnionych ankiet. Dodatkowym wyzwaniem była fakt, że część danych kontaktowych było nieaktualnych (nieaktualne lub nieaktywne numery telefonów lub brak adresów e-mail), było to wyzwanie zwłaszcza w przypadku Poddziałiań, w których operat badawczy był stosunkowo niewielki. Braki te starano się rekompensować wysyłając ankiety/kontaktując się

telefonicznie z kolejnymi ostatecznymi odbiorcami wsparcia wylosowanymi z operatu. Dodatkowo w przypadku braków adresów e-mail rekruterzy pozyskiwali te adresy podczas kontaktu telefonicznego lub realizowali badanie metodą CATI. Aby podnieść motywację respondentów do udziału w badaniu ilościowym powoływano się na zapisy umów projektowych, w których jasno określona była konieczność poddania się badaniu ewaluacyjnemu.

Kolejną grupą trudną w rekrutacji byli przedstawiciele jednostek, będących beneficjentami OP VIII RPO 2014 - 2020 (za wyjątkiem Powiatowych Urzędów Pracy). Głównym powodem niechęci beneficjentów do udziału w TDI był fakt, że personel odpowiedzialny za realizację projektów w badanym okresie nie jest już zatrudniony w tych instytucjach. Dodatkową przeszkodą było oddalenie projektów w czasie, co wymuszało na pracownikach sięgnięcie do archiwów. W odpowiedzi na te trudności respondenci z grupy beneficjentów byli umawiani na odpowiednio dostosowane w czasie terminy, umożliwiające przypomnienie sobie informacji na temat projektu. Dodatkowo sporządzono listę rezerwową beneficjentów, gdyby ostatecznie respondenci nie zdecydowali się na uczestnictwo w wywiadzie.

5. Kontekst badania

5.1. Kontekst strategiczny interwencji

Pierwszym krokiem analizy danych zastanych była identyfikacja uwarunkowań strategicznych ewaluowanego programu. Pozwoliła ona na ocenę spójności ewaluowanego programu z dokumentami strategicznymi programującymi rozwój kraju i regionu. Co do zasady, kryterium to jest przedmiotem ewaluacji ex-ante (por. Bienias i in. 2012), jednak wskazanie dokumentów strategicznych jako elementu analizy desk research przez Zamawiającego stanowi przesłankę ich syntetycznego przeglądu również na etapie ewaluacji ex-post interwencji publicznej.

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) zakłada zrównoważony rozwój społeczny i gospodarczy – jej głównym celem jest wzrost dochodów Polaków oraz spójności społecznej, ekonomicznej, środowiskowej i terytorialnej. Dokument strategiczny identyfikuje szereg działań wspierających aktywność zawodową i przedsiębiorczość. Kluczowe zapisy dotyczące problemów strukturalnych na rynku pracy zostały zawarte w ramach celu: Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony, w obszarze „Spójność społeczna”. Jako jeden z głównych problemów polskiego rynku pracy wskazano niewykorzystane zasoby pracy, w tym zwłaszcza wśród grup najbardziej narażonych na wykluczenie społeczne i bezrobocie długoterminowe, między innymi osób starszych, osób niepełnosprawnych i kobiet (Strategia na rzecz..., s. 155). Na tym tle w SOR sformułowano cel: Wzrost i poprawa wykorzystania potencjału kapitału ludzkiego na rynku pracy, którego efektem powinien być wzrost wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata (Strategia na rzecz ..., s. 158-159). SOR uwzględnia także różne działania wspierające przedsiębiorczość, między innymi jako element rozwoju społecznie wrażliwego ukierunkowanego terytorialnie, szczególnie na obszarach biedniejszych i borykających się z problemami strukturalnymi (Strategia na rzecz ..., s. 182-184). W dokumencie wskazano na konieczność budowy nowoczesnych instytucji wspierających rozwój zatrudnienia i przedsiębiorczości (Cel III: Skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu). Rozwój kapitału ludzkiego i społecznego został wskazany jako horyzontalny cel Strategii, wspierający osiągnięcie wszystkich celów strategii (Strategia na rzecz ..., s. 263-283).

Interwencja w ramach VIII Osi Priorytetowej powinna być zgodna z kierunkami polityki regionalnej określonej w **Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020**. W obszarze strategii dedykowanemu rozwojowi gospodarczemu jednym z trzech celów był „nowoczesny kapitał ludzki i rynek pracy”, z kolei rozwój kapitału społecznego znalazł się wśród celów w obszarze społecznym. Dokument ten wskazuje na istotne wyzwania: transformację przemysłu, silny odpływ ludności i starzejącą się strukturę populacji, a w zakresie sytuacji na regionalnym rynku pracy – przeciętną na tle kraju stopę bezrobocia, postępującą dezaktywizację zawodową osób z wyższym wykształceniem i wykluczenie dużych grup społecznych w zdegradowanych obszarach miejskich. Dokument ten przewiduje także wspieranie przedsiębiorczości w ramach realizacji celu: zintegrowane środowisko

przedsiębiorczości dla rozwoju gospodarki (Strategia..., s. 81-85) **Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030** przewiduje wsparcie w zakresie aktywizacji zasobów pracy (jednak w mniejszym zakresie), w ramach kierunku działań: Aktywizacja osób nieaktywnych zawodowo, w tym bezrobotnych, który ma służyć realizacji celu 1.2. Podnoszenie jakości kapitału ludzkiego. Działania wymienione w strategii prowadzą się między innymi do rozwoju form opieki nad dziećmi, rozwijania zatrudnienia wspomagane dla osób z niepełnosprawnościami, czy wzmocnienia doradztwa zawodowego i oferty kształcenia (Strategia Rozwoju..., s. 70-74).

Jednym z pięciu celów **Strategii Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego 2020+** jest Rozwój nowoczesnego kapitału ludzkiego oraz silnego informacyjnego społeczeństwa obywatelskiego. Z kolei jednym z czterech programów realizujących cele strategiczne jest Kompleksowy Program Rozwoju Kapitału Ludzkiego i Społeczeństwa Informacyjnego. W ramach Priorytetu 5.1 Strategii podkreślono znaczenie aktywizacji zawodowej i wspierania przedsiębiorczości w procesie integracji społecznej. Kluczowym działaniem jest koordynacja usług pomocy społecznej poprzez współpracę ośrodków pomocy społecznej, powiatowych urzędów pracy oraz sektora ekonomii społecznej. Planowane projekty o ponadlokalnym zasięgu mają promować aktywność osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Strategia ta zakłada także, że istotnym elementem polityki rynku pracy jest wsparcie przedsiębiorczości. Różne formy wsparcia osób bezrobotnych, poszukujących pracy i nieaktywnych zawodowo, zwłaszcza tych, które znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, powinny odpowiadać na zidentyfikowane u tych osób trudności i bariery oraz powinny charakteryzować się zindywidualizowanym i kompleksowym podejściem do ich rozwiązania. Istotna jest także współpraca lokalnych instytucji, włączając sektor publiczny, społeczny i pozarządowy. (Strategia Rozwoju Łódzkiego..., s. 163-164).

Poprawa dostępu do zatrudnienia dla osób poszukujących pracy i osób biernych zawodowo jest silnie powiązana z zapisami **Gminnego Programu Rewitalizacji miasta Łodzi**. W kontekście prowadzonej ewaluacji, należy zwrócić uwagę przede wszystkim na wersję dokumentu uchwaloną w 2020 roku, przy czym podobną strukturą celów i kierunków działania charakteryzują się wcześniejsze wersje Planu z lat 2016 i 2018. Spójne z interwencją określoną w VIII OP są dwa cele strategiczne: „Uzyskać spójność społeczną” oraz „Ożywić lokalną przedsiębiorczość” (Program..., 2020, s. 136-146). W ramach pierwszego wyróżniono cel operacyjny 1.1: Tworzyć bodźce dla lepszego zatrudnienia. Jego realizacja zakłada wspieranie aktywizacji zawodowej z wykorzystaniem podmiotów ekonomii społecznej oraz intensywne wykorzystywanie instrumentów Ustawy o promocji zatrudnienia i instrumentach rynku pracy, zwłaszcza wobec bezrobotnych najbardziej oddalonych od rynku pracy. Wskazano również na potrzebę działań ukierunkowanych na tworzenie trwałego zatrudnienia wysokiej jakości, w tym zatrudnienia kobiet i programów budowania kompetencji poszukiwanych w sektorze IT. W celu dotyczącym przedsiębiorczości znalazły się zapisy dotyczące wspierania inicjatyw lokalnych przedsiębiorców, w tym przedsiębiorców z branży kreatywnej oraz tradycyjnych rzemiosł, a działania obejmowały między innymi wspieranie podmiotów ekonomii społecznej. Aktualnym dokumentem programującym politykę rewitalizacji w Łodzi jest **Program**

Rewitalizacji miasta Łodzi 2026+. W ramach celu strategicznego „Uzyskać spójność społeczną” wskazano na potrzebę tworzenia bodźców do lepszego zatrudnienia i budowanie pomostowego kapitału społecznego. Wspieranie aktywności zawodowej polegało na wzmacnianiu postaw przedsiębiorczych i wykorzystaniu potencjału podmiotów ekonomii społecznej, a wiele przedsięwzięć adresowało problemy osób bezrobotnych, biernych zawodowo i poszukujących pracy (Program...25-26, 44-45, 65-191).

Wsparcie w ramach 8 PI może, w umiarkowanym stopniu, przyczyniać się do realizacji **Regionalnej Strategii Innowacji dla Województwa Łódzkiego LORIS 2030.** Co do zasady, działania w osi priorytetowej VIII wpisują się w politykę rynku pracy, natomiast RSI stanowi instrument programowy realizacji regionalnej polityki innowacyjnej. Polityki te diametralnie różnią się w zakresie celów, adresatów, podmiotów realizujących działania i rodzaju udzielanego wsparcia. Synergiczne powiązania mogą dotyczyć działań dedykowanych wspieraniu przedsiębiorczości, która może koncentrować się na wspieraniu zakładania działalności gospodarczej branż uznanych za inteligentne specjalizacje.

W procesie przedsiębiorczego odkrywania wyłonione zostały następujące regionalne specjalizacje gospodarcze: branża medyczna, farmacja i kosmetyki (w tym medycyna uzdrowiskowa); energetyka (w tym EE, OZE); nowoczesny przemysł włókienniczy i mody (w tym wzornictwo); zaawansowane materiały budowlane (w tym wzornictwo); innowacyjne rolnictwo i przetwórstwo rolno-spożywcze; Informatyka i telekomunikacja. Dla tych branż zidentyfikowano także priorytetowe obszary technologii oraz kompetencje: biotechnologia, mechatronika, nanotechnologia i materiały funkcjonalne; oraz technologie komunikacyjne i informatyczne. Choć wspieranie przedsiębiorczości osób bezrobotnych lub poszukujących pracy we wskazanych specjalizacjach byłoby zjawiskiem pożądanym, to jednak doświadczenia realizacji aktywnej polityki rynku pracy wskazują, że wsparcie należy koncentrować na najbardziej problemowych grupach rynku pracy – których kompetencje zazwyczaj nie pozwalają na rozwijanie działalności o wysokim potencjale innowacyjnym (Wiśniewski, Zawadzki, red. 2010, Męcina 2013, Furmańska-Maruszak i in., 2015). W tym kontekście efektywność i trwałość pomocy udzielanej osobom aktywowanym mają nadrzędne znaczenie wobec rodzaju działalności gospodarczej.

Syntetyczny przegląd dokumentów strategicznych potwierdził, że **program stanowiący przedmiot ewaluacji charakteryzuje się spójnością z planowaniem rozwoju na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym.** Należy także mieć świadomość, że spójność interwencji z planowaniem rozwoju na poziomie europejskim, krajowym i regionalnym zapewniały różne rozwiązania instytucjonalne, w tym konieczne procedury uzgodnień Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 przeprowadzone przez Instytucję Zarządzającą RPO WŁ 2014-2020. Formą koordynacji zarządzania polityką rozwoju było uzgodnienie Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Łódzkiego – w którym określono współpracę strony rządowej i samorządowej w realizacji celu zwiększenia poziomu zatrudnienia w województwie, w tym przez działania polityki rynku pracy wobec grup znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji na rynku pracy i rozwój przedsiębiorczości (Kontrakt..., s. 4-7). Warto zwrócić uwagę także na ciągłość programowania interwencji publicznej w tym obszarze w kolejnym okresie programowania:

w Programie regionalnym Fundusze Europejskie dla Łódzkiego 2021-2027 również znalazł się cel szczegółowy dotyczący poprawy dostępu do zatrudnienia i działań aktywizujących dla wszystkich osób poszukujących pracy (Program Fundusze Europejskie dla..., s. 178-183).

5.2. Rynek pracy i przedsiębiorczość w województwie łódzkim

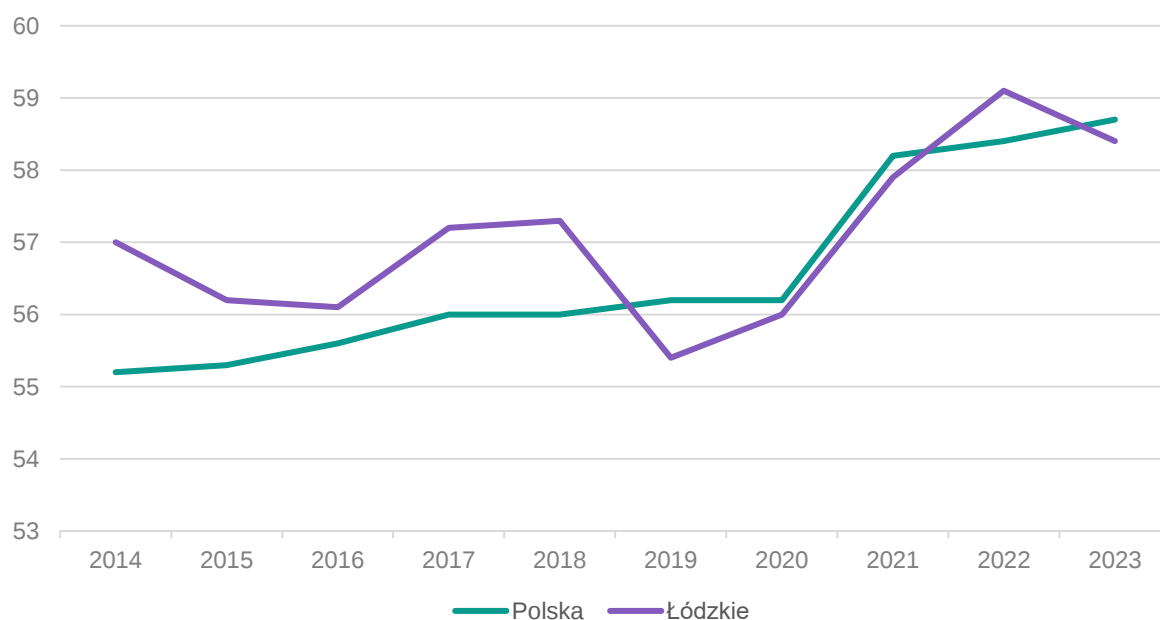
5.2.1. Sytuacja na rynku pracy

Kolejnym istotnym kontekstem ewaluacji interwencji publicznej w ramach 8 PI jest funkcjonowanie regionalnego rynku pracy. Analizą objęto okres od 2014 do 2023 roku, a zakres rzeczowy analiz został dostosowany do zakresu ocenianej interwencji. Interpretując statystyki rynku pracy należy pamiętać, że ze względu na swoją skalę interwencja w ramach VIII OP wywiera znikomy wpływ na wskaźniki zagregowane, których zmienność jest wynikiem przede wszystkim wahań cyklicznych i zmian strukturalnych zachodzących na rynkach pracy.

Punktem wyjścia jest analiza zmienności wskaźnika aktywności zawodowej województwa na tle Polski, przedstawiona na wykresie 1. Województwo łódzkie w latach 2014-2023 wykazywało większą dynamikę zmian współczynnika aktywności zawodowej niż średnia krajowa, co jest zjawiskiem typowym dla regionalnych rynków pracy. Początkowo wskaźnik w regionie był wyższy niż w całej Polsce, osiągając 57,0% w 2014 roku, jednak w kolejnych latach stopniowo malał, osiągając najniższy poziom w 2019 roku (55,4%). Następnie, w

Wykres 1 Współczynnik aktywności zawodowej w województwie łódzkim i w Polsce w latach 2014-2023

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BAEL



latach 2020-2022, wskaźnik dynamicznie wzrósł, osiągając szczyt na poziomie 59,1% w 2022 roku. W tym przypadku podobny kierunek zmian odnotowano w całym kraju. W Polsce współczynnik aktywności zawodowej wzrastał bardziej systematycznie, bez tak dużych wahań jak w Łódzkiem – od 55,2% w 2014 roku do 58,7% w 2023 roku.

Interpretując dynamikę wskaźnika warto zwrócić uwagę szczególnie na dwa momenty: silny spadek aktywności o 1,9 pp. w 2019 oraz wzrost o 3,1 pp. w okresie 2020-2022. W 2019 roku aktywność zawodowa w Łódzkiem spadła poniżej wartości dla kraju, podczas gdy aktywność zawodowa w Polsce nieznacznie rosła. Warto zauważyć, że taka zmiana w regionie dotyczyła każdej grupy wiekowej. Najsilniejszy spadek wskaźnika – o 3,8 pp., odnotowano jednak w grupie wiekowej 15-24 lata.

Natomiast silny wzrost w okresie 2020-2022 jest już zbieżny z sytuacją w całym kraju. Taka sytuacja mogła wynikać z wystąpienia tzw. efektu dodanych pracowników: w czasach niepewności zatrudnienia, gdy dochody uzyskiwane przez osoby o wysokich zarobkach są zagrożone, częstą strategią gospodarstw domowych jest wejście na rynek pracy osoby dotychczas nieaktywnej zawodowo (np. dotychczas niepracujących kobiet) lub wydłużenie aktywności zawodowej pracujących osób w wieku emerytalnym (por. Gałęcka-Burdziak, Kucharski 2018). W tym konkretnym przypadku wzrost aktywności zawodowej może wynikać także ze zmian metodologii realizacji badania BAEL: Saczuk i Zajkowska (2024) zwrócili uwagę, że w latach 2020-2021 wprowadzono istotne zmiany metodologiczne w Badaniu Aktywności Ekonomicznej Ludności (LFS), które zakłóciły analizę i interpretację danych – pandemia COVID-19 wymusiła zmianę sposobu zbierania danych, a od 2021 roku wdrożono zaplanowane modyfikacje wynikające z harmonizacji badań społecznych w UE. Według szacunków Saczuk i Zajkowskiej, zmiany te odpowiadały za wzrost wskaźnika w Polsce o 0,6 pp. w okresie 3 kwartał 2020 – 3 kwartał 2021.

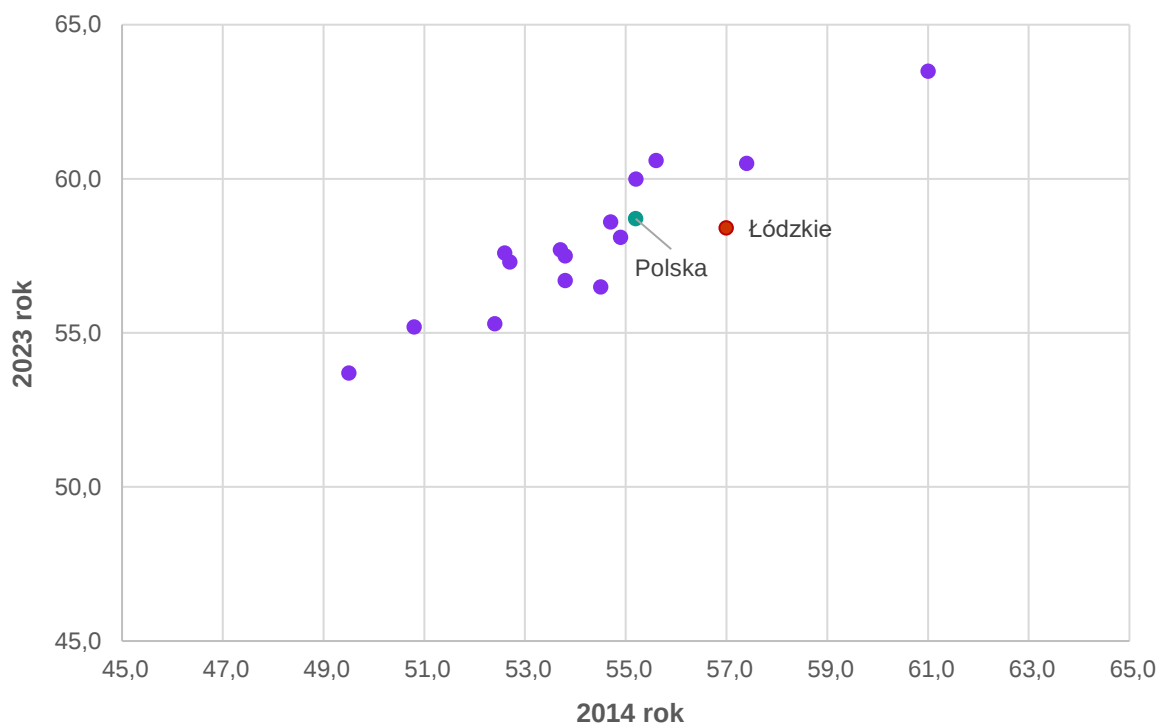
Zmiany aktywności zawodowej w województwie łódzkim warto oceniać także na tle innych regionów. Na wykresie 2 przedstawiono wartości wskaźnika aktywności zawodowej ogółem w 2014 roku (oś pozioma) i 2023 roku (oś pionowa). Na jego podstawie można dojść do wniosku, że na początku analizowanego okresu sytuacja w Łódzkiem była bardzo dobra: wartość 57% była wyraźnie wyższa niż w Polsce i dała regionowi 3. wynik wśród województw. W 2023 roku sytuacja uległa relatywnemu pogorszeniu: wartość 58,4% była już bliska wielkości dla Polski, plasując region na 6. miejscu wśród województw. Zidentyfikowane zmiany wynikają w głównej mierze z szybszego tempa starzenia się ludności regionu na tle kraju. Wskaźnik według BAEL obejmuje osoby w wieku 15 - 89 lat, a osoby w wieku poprodukcyjnym (powyżej 59 lat dla kobiet i 64 dla mężczyzn), których udział w województwie łódzkim należy do najwyższych w kraju, charakteryzują się znacznie niższą wartością wskaźnika.

Oceniając poziom aktywności zawodowej w województwie należy także wziąć pod uwagę, że sytuacja Polski na tle krajów UE jest wciąż niezadowolająca, a wysoka luka aktywności zawodowej dotyczy zwłaszcza kobiet i osób starszych (por. np. Górniak, Jelonek, red. 2023). Aktywizacja zawodowa wydaje się istotnym priorytetem zwłaszcza w kontekście sytuacji

demograficznej regionu łódzkiego, przejawiającej się większym odsetkiem kobiet i osób starszych w populacji.

Wykres 2 Współczynnik aktywności zawodowej w województwie łódzkim na tle innych województw i Polski w latach 2014 i 2023

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BAEL.



Kolejnym krokiem badania jest analiza zmian popytu na pracę. Ze względu na zmiany metodologiczne dotyczące badania BAEL oraz danych o pracujących, badanie dynamiki oparto na danych o przeciętnym zatrudnieniu, wyrażonym w liczbie etatów. Na Wykresach 3 i 4 porównano dynamikę zatrudnienia w województwie łódzkim i Polsce w okresie 2014-2023, kolejno za pomocą przyrostów względnych oraz indeksów jednopodstawowych. Na podstawie danych można zauważyć, że w całym analizowanym okresie zmiany zatrudnienia w regionie przebiegały w tym samym kierunku, co zmiany ogólnopolskie. Dynamika zatrudnienia w regionie łódzkim była jednak niższa niż w kraju. Największe różnice dotyczą okresu po 2016 roku: w okresie dobrej koniunktury (do 2019 roku) zatrudnienie w regionie rosło w zauważalnie wolniejszym tempie, w naznaczonym pandemią roku 2020 spadek zatrudnienia był niemal 2-krotnie silniejszy niż w kraju, natomiast w kolejnych dwóch latach ożywienie było znacznie słabsze niż w kraju. W 2023 roku zatrudnienie było o 7,8% wyższe niż w 2014, podczas gdy w kraju było ono wyższe o 13,8%. Na tle innych województw był to

relatywnie niski wynik – wyższe tempo kreacji zatrudnienia obserwowano w 11 województwach, niższe – w 5 regionach.

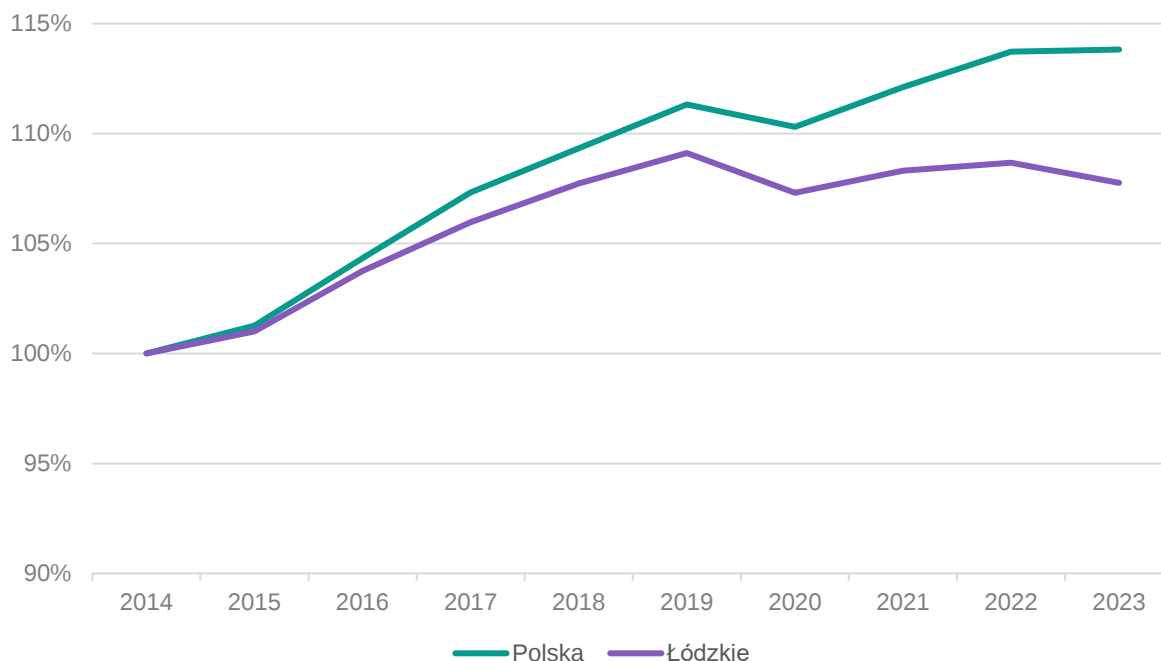
Wykres 3 Dynamika liczby zatrudnionych w województwie łódzkim i w Polsce w latach 2014-2023 (przyrosty względne)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Wykres 4 Dynamika liczby zatrudnionych w województwie łódzkim i w Polsce w latach 2014-2023 (indeksy jednopodstawowe, 2014=100%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

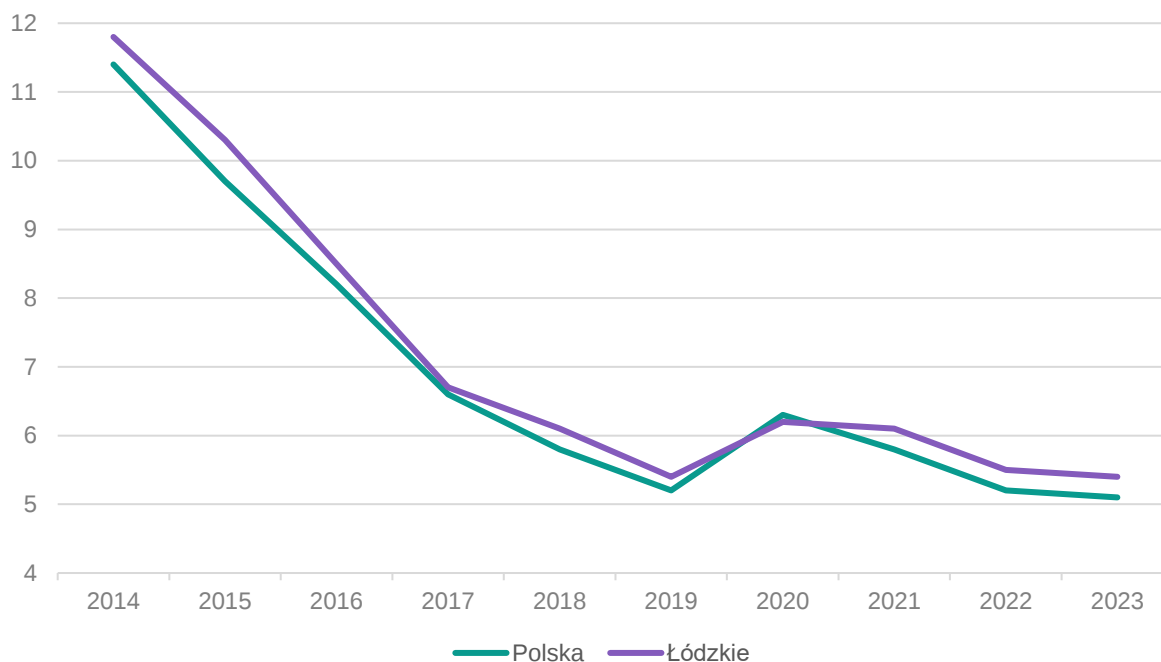


Kolejnym istotnym wskaźnikiem rynku pracy jest stopa bezrobocia. Dane na wykresie 5 prezentujące stopę bezrobocia rejestrowanego potwierdzają, że sytuacja w regionie łódzkim jest niemal identyczna jak ta w kraju.

W latach dobrej koniunktury (2014-2019) bezrobocie w woj. łódzkim i w kraju zmniejszało się niemal w identycznym tempie, a w 2019 roku różnica wyniosła 0,2 pp. W 2019 roku – w którym odnotowano silny spadek aktywności zawodowej w regionie, poziom bezrobocia także zmniejszał się. Źródłem tych zmian wydają się więc nie tyle czynniki związane z sytuacją pracodawców, co te związane z podażą pracy. Z kolei w naznaczonym pandemią 2020 roku stopa bezrobocia wzrosła o 0,8 pp. – mniej niż w kraju (1 pp.). W tym roku jedyny raz osiągnęła wartość poniżej poziomu dla Polski, jednak w dwóch kolejnych latach w Łódzkiem można zaobserwować wolniejszy spadek bezrobocia, w rezultacie stopa bezrobocia ponownie przewyższyła wartość ogólnokrajową. Należy jednak podkreślić, że wartość stopy bezrobocia rejestrowanego na poziomie 5-5,5% zarówno w kraju, jak i regionie, oznacza osiągnięcie historycznych minimów, a towarzyszy jej wysoka liczba wolnych miejsc pracy i duże trudności pracodawców w obsadzaniu wakatów (por. także Sochańska-Kawiecka i in. 2018).

Wykres 5 Stopa bezrobocia rejestrowanego w województwie łódzkim i w Polsce w latach 2014-2023

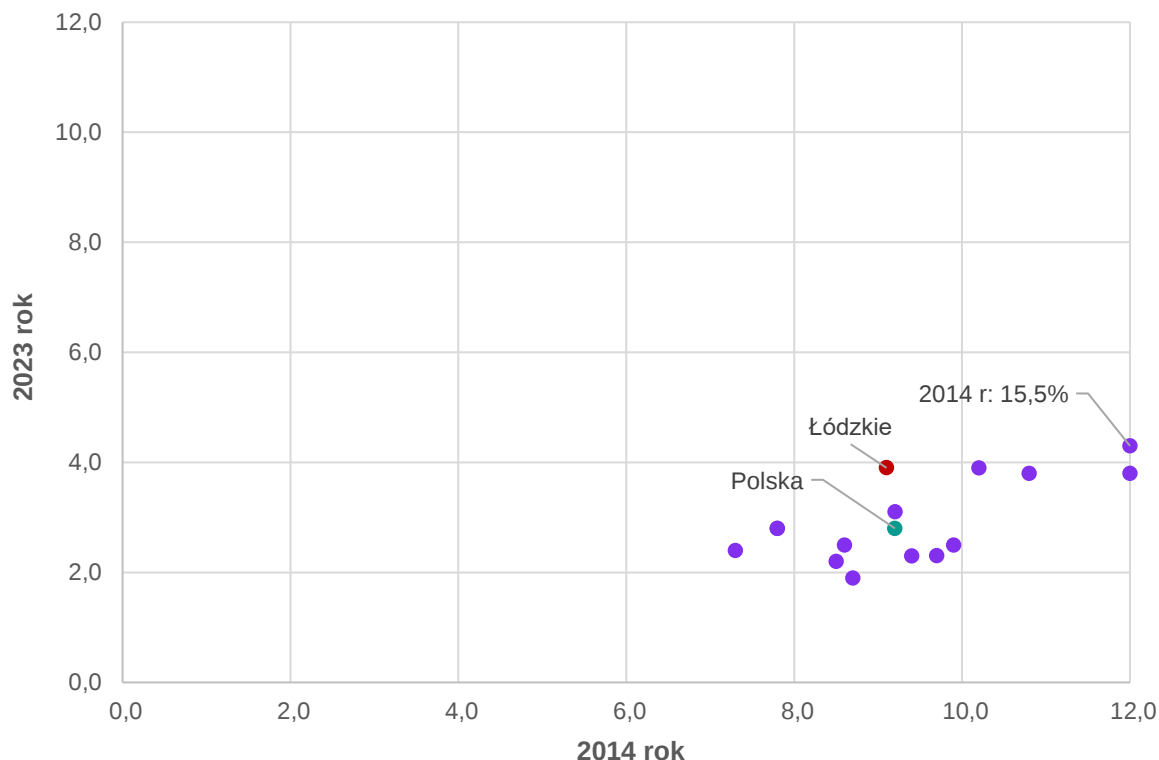
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Stopę bezrobocia w województwie łódzkim i jej zmiany warto odnieść do wartości z innych regionów. Tym razem wykorzystano jednak dane pochodzące z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności, które inaczej definiuje stopę bezrobocia i jest uznawane za lepszą miarę bezrobocia w sensie ekonomicznym (por. Janukowicz 2010). Na podstawie wykresu 6 można sformułować kilka wniosków. Po pierwsze, zarówno w województwie łódzkim, jak i pozostałych regionach, stopa bezrobocia w analizowanym okresie wykazała spektakularne spadki. W całym kraju zmniejszyła się aż o 6,4 pp. – z 9,2% w 2014 do 2,8% w 2023 roku, natomiast w województwie łódzkim w tym samym okresie spadek wyniósł 5,2 pp. Po drugie, o ile w 2014 poziom bezrobocia w regionie był przeciętny na tle innych województw i zbliżony do kraju, to już w 2023 roku należał do najwyższych. Co więcej, dystans do wielkości krajowej w przypadku danych BAEL jest znacznie większy niż dla danych o bezrobociu rejestrowanym ukazanym na wykresie 3. Na podstawie danych rocznych można dostrzec, że relatywne pogorszenie sytuacji w regionie – na tle innych województw, miało miejsce zwłaszcza w latach 2018-2019 i 2021.

Wykres 6 Stopa bezrobocia według BAEL w województwie łódzkim na tle innych województw i Polski w latach 2014 i 2023

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BAEL.



Pogłębiona analiza strukturalna bezrobocia w województwie łódzkim została przeprowadzona w corocznych opracowaniach „Rynek pracy w województwie łódzkim” przygotowywanych przez Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi (WUP, różne lata). Dane wykorzystane przez WUP, w tym statystyki strukturalne bezrobocia, są dostępne również za pośrednictwem Publicznych Służb Zatrudnienia (Publiczne Służby ...). Na podstawie ostatniego dostępnego dokumentu za rok 2022 można stwierdzić, że na tle kraju struktura bezrobocia w województwie łódzkim charakteryzuje się:

- wyższym odsetkiem bezrobotnych kobiet w bezrobociu ogółem (51,1% wobec 46% w końcu 2022 roku),
- wyraźną przewagą odsetka bezrobotnych w wieku 45 lat i więcej oraz mniejszym udziałem bezrobotnych w wieku do 34. roku życia,
- niższym odsetkiem bezrobotnych z wykształceniem wyższym (13,5 wobec 14,4) i policealnym, i średnim zawodowym (20,2 wobec 22,2) i zasadniczym zawodowym (22,1 wobec 25), przy niewielkiej przewadze bezrobotnych z wykształceniem średnim ogólnym (12,8 wobec 11,9) oraz znacznie wyższym udziale osób z wykształceniem gimnazjalnym i poniżej (31,4 wobec 26,5).

- wyższym udziale osób długotrwale bezrobotnych – o czasie pozostawania bez pracy od 12 do 24 miesięcy (13,9 wobec 13,3%) oraz powyżej 24 miesięcy (29,1 wobec 27%)
- nieznacznie niższym odsetkiem bezrobotnych uprawnionych do zasiłku (13,3 wobec 14,2%),
- znacznie niższym odsetkiem bezrobotnych zamieszkałych na wsi (34,3% wobec 46%),
- wyższym odsetkiem bezrobotnych z niepełnosprawnościami (8,9 wobec 7,3%),
- wyższym odsetkiem bezrobotnych bez kwalifikacji (34,5 wobec 32,4%),
- niższym odsetkiem bezrobotnych bez doświadczenia zawodowego (16,2 wobec 20%).

Zdecydowana większość tych różnic ma charakter trwały – różnice podobnej skali były obserwowane także we wcześniejszych latach. Wyjątkiem była struktura bezrobocia według płci: we wcześniejszych latach (2014-2021) udział bezrobotnych kobiet w bezrobociu ogółem był niższy niż w kraju.

W regionie łódzkim, podobnie jak na każdym krajowym czy regionalnym rynku pracy, występuje **problem niedopasowania zawodów i umiejętności do potrzeb pracodawców**. Źródłem informacji o zawodach deficytowych i nadwyżkowych jest Barometr Zawodów. Na podstawie opracowań dla województwa łódzkiego dla lat 2016-2024 (Barometr zawodów...) można stwierdzić, że największy i trwały niedobór pracowników występuje w zawodach związanych z branżami: transportową, budowlaną, produkcyjną oraz medyczną. W szczególności deficyt niezmiennie dotyczy kierowców ciężarówek i ciągników siodłowych, elektryków, spawaczy oraz pielęgniarek i położnych, co świadczy o długotrwałym niedoborze kadr w tych kluczowych dla gospodarki obszarach. Na przestrzeni lat można zauważyć kilka istotnych trendów:

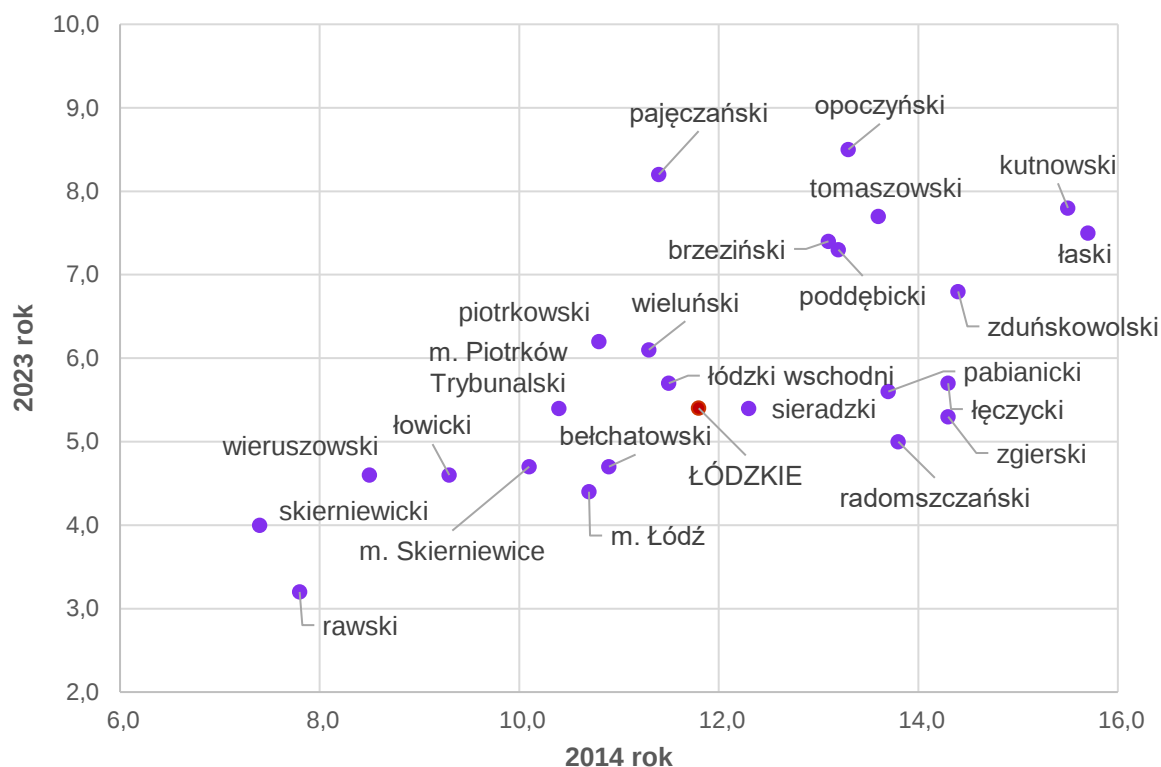
- Kierowcy samochodów ciężarowych i ciągników siodłowych byli na liście brakujących specjalistów każdego roku od 2016 do 2023. W niektórych latach do grupy tej dołączali kierowcy autobusów, co wskazuje na trwałe trudności w rekrutacji w branży transportowej.
- Przez większość lat deficyt dotyczył spawaczy, ślusarzy, operatorów sprzętu do robót ziemnych, monterów instalacji budowlanych oraz murarzy i tynkarzy.
- W większości analizowanych lat wśród zawodów deficytowych znaleźli się: elektrycy, elektromechanicy i elektromonterzy.
- W każdym roku od 2018 identyfikowano niedobór pielęgniarek i położnych. W kolejnych latach lista zawodów deficytowych rozszerzyła się również o lekarzy, psychologów i psychoterapeutów.
- W ostatnich latach na liście zawodów deficytowych wskazano także nauczycieli przedmiotów zawodowych oraz pracowników zajmujących się rachunkowością i księgowością.

Regionalny rynek pracy jest zróżnicowany wewnętrznie. Wykorzystując analogiczną technikę analizy, na wykresie 7 zaprezentowano stopy bezrobocia na 24 powiatowych rynkach pracy województwa łódzkiego w 2014 i 2023 roku. Oznaczono na nim wszystkie powiaty, co jednak – ze względu na zachowanie czytelności wykresu, wiązało się z koniecznością wprowadzenia odmiennych skal na osiach pionowej i poziomej. Na podstawie danych można zauważyć, że wszystkie powiaty doświadczyły w tym okresie silnego spadku stopy bezrobocia. Największa zmiana miała miejsce w powiecie zgierskim (-9 pp.), najmniejsza – w powiecie pączęzańskim (-3,2 pp.). Na podstawie danych o bezrobociu, powiaty można podzielić na cztery grupy:

1. **Powiaty o relatywnie niskich stopach bezrobocia zarówno w 2014, jak i 2023 roku.** Są to powiaty: rawski, skierniewicki, m. Łódź, łowicki, wieruszowski, bełchatowski i m. Skierniewice. W tych powiatach stopa bezrobocia była niższa od stopy dla całego województwa w obu analizowanych latach. Warto przy tym zauważyć, nietypową sytuację na tle innych regionów, wskazującą na mało korzystną sytuację stolicy województwa: jeszcze w 2014 stopa bezrobocia w Łodzi była dwucyfrowa, a sześć powiatów charakteryzowało się bardziej korzystną sytuacją na rynku pracy. W roku 2023 sytuacja w Łodzi była już jednak wyraźnie lepsza.
2. **Powiaty charakteryzujące się dużym spadkiem bezrobocia,** w następstwie którego stopa bezrobocia z wartości relatywnie wysokich na tle regionu obniżyła się osiągając wartości poniżej stopy dla województwa. Można tu wskazać powiaty: zgierski, radomszczański, łęczycki, pabianicki i sieradzki.
3. **Powiaty charakteryzujące się relatywnie wysokim na tle regionu bezrobociem, zarówno w 2014, jak i w 2023 roku.** Do tej grupy należą powiaty: opoczyński, pączęzański, kutnowski, tomaszowski, łaski, brzeziński, poddębicki i zduńskowolski. Należy jednak odnotować, że większość tych powiatów charakteryzowała się obniżeniem stopy bezrobocia o skali zbliżonej lub większej (w pp.) od zmiany dla całego regionu.
4. **Powiaty o sytuacji i dynamice zmian zbliżonych do tendencji w regionie.** Są to powiaty: łódzki wschodni, wieluński, m. Piotrków Trybunalski i piotrkowski.

Wykres 7 Stopa bezrobocia rejestrowanego w powiatach województwa łódzkiego w latach 2014 i 2023

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

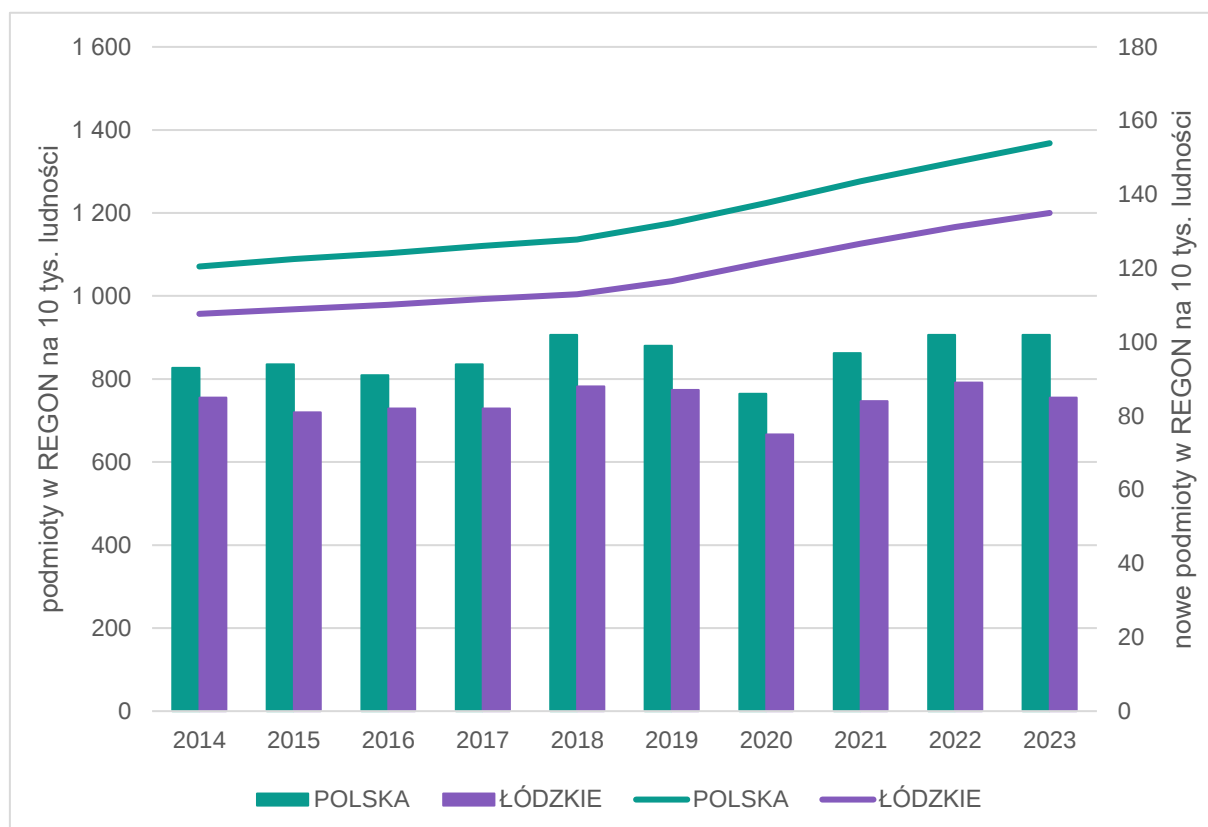


5.3. Sytuacja w sektorze przedsiębiorstw

Sytuację w sektorze przedsiębiorstw w województwie łódzkim przeanalizowano za pomocą dwóch wskaźników: liczby podmiotów wpisanych do rejestru REGON na 10 tys. ludności oraz liczby podmiotów nowo zarejestrowanych w rejestrze REGON na 10 tys. ludności. Dane dla okresu 2014-2023 zaprezentowano na wykresie 8. Na ich podstawie można zauważyć, że w całym analizowanym okresie poziom przedsiębiorczości w województwie był niższy niż w kraju, a dystans (zarówno w ujęciu absolutnym, jak i relatywnym) stopniowo narastał. Pod względem tworzenia nowych podmiotów gospodarczych województwo także charakteryzuje niższe wartości wskaźnika na tle kraju. Warto zwrócić uwagę na spadek tempa kreacji firm w 2020 roku oraz relatywnie niższą dynamikę kreacji firm w województwie łódzkim w kolejnych latach.

Wykres 8 Stopa bezrobocia rejestrowanego w powiatach województwa łódzkiego i w Polsce w latach 2014 - 2023

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Analiza struktury przedsiębiorstw według sekcji PKD w województwie łódzkim na tle Polski została przeprowadzona dla dwóch lat: 2014 i 2023 (wykres 9). Na podstawie danych można sformułować następujące wnioski:

- Porównując strukturę przedsiębiorstw w regionie w 2014 i 2023 roku można zauważyć zmiany strukturalne: wyraźnie zmniejszył się odsetek firm w sekcjach G (handel i naprawy) i C (przetwórstwo przemysłowe), odpowiednio o 6,7 i 2,2 pp. Zwiększył się natomiast udział sekcji: F (budownictwo, o 2,5 pp.) i J (informacja i telekomunikacja, o 2,1 pp.), a w mniejszym stopniu (o 1-1,4 pp.) także sekcji M (działalność profesjonalna, naukowa i techniczna), Q (opieka zdrowotna i pomoc społeczna) oraz S i T (pozostałe usługi).
- Według danych za 2023 rok, w województwie łódzkim wyraźnie wyższy odsetek przedsiębiorstw na tle kraju dotyczy sekcji: handel i naprawy (G) i przetwórstwo przemysłowe (C) – różnica wyniosła odpowiednio 2,6 i 2 pp. Z kolei wyraźnie niższy niż w kraju był odsetek podmiotów w sekcjach: M (działalność profesjonalna, naukowa i

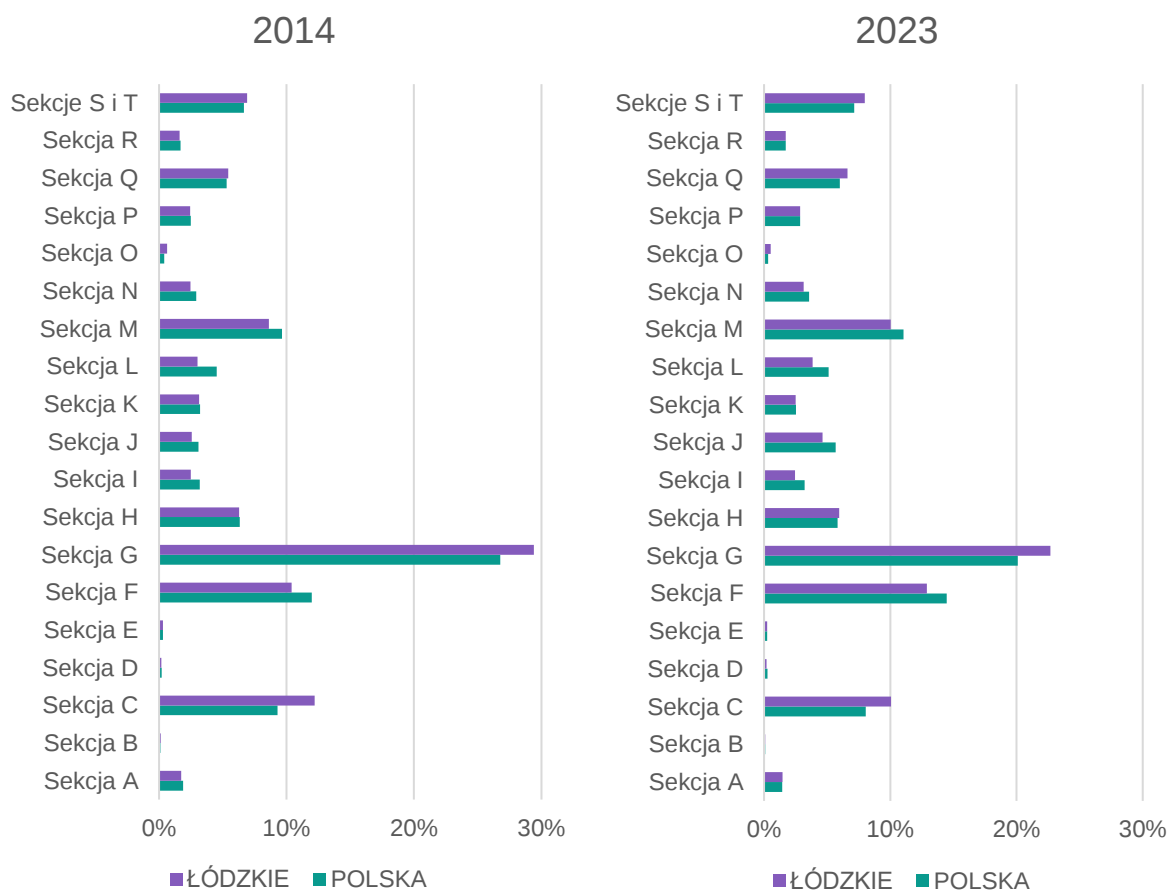
techniczna),

J (informacja i komunikacja), L (działalność związana z obsługą rynku nieruchomości) i F (budownictwo) – odsetek był niższy o 1-1,6 pp. Takie wyniki potwierdzają przemysłową specjalizację sektora przedsiębiorstw w regionie oraz duże znaczenie handlu, przy relatywnie niskim poziomie rozwoju nowoczesnych usług. Wskazują także, że wzrost znaczenia podmiotów w sekcji budownictwo oraz informacja i komunikacja w regionie łódzkim następuje w wolniejszym tempie niż w gospodarce krajowej.

- Specjalizacja branżowa przedsiębiorstw regionu jest zjawiskiem relatywnie trwałym, dlatego analiza danych za 2014 dostarcza podobnych wniosków. Można jednak zauważyć trzy wyjątki: w okresie 2014-2023 specjalizacja branżowa w przetwórstwie przemysłowym uległa osłabieniu, dystans sekcji informacja i komunikacja względem kraju zwiększył się, natomiast pojawiła się przewaga w zakresie: opieki zdrowotnej i pomocy społecznej (Q) oraz pozostałych usług (S i T).

Wykres 9 Struktura podmiotów gospodarczych w sektorze prywatnym według sekcji PKD w województwie łódzkim i w Polsce w latach 2014 i 2023

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS



Dalsza analiza została przeprowadzona na podstawie diagnoz sporządzanych na potrzeby dokumentów strategicznych: Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 oraz Regionalnej Strategii Innowacji dla Województwa Łódzkiego LORIS 2030. Na podstawie analizy treści tych dokumentów można wskazać kolejne wnioski w zakresie oceny sytuacji sektora przedsiębiorstw w regionie na tle kraju i instytucjonalnego wsparcia jego rozwoju:

- **Poziom innowacyjności przedsiębiorstw w regionie jest wciąż niski**– dotyczy to szczególnie przemysłu: odsetek przedsiębiorstw przemysłowych ponoszących wydatki na działalność innowacyjną oraz udział przemysłu średnich i wysokich technologii był bardzo niski.
- **Powiązania z kapitałem zagranicznym pozostają relatywnie słabe:** województwo łódzkie posiada relatywnie małą liczbę przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego w porównaniu do średniej krajowej. Realizowane inwestycje charakteryzuje orientacja na wzrost zatrudnienia, ale już nie na tworzenie centrów badawczo-rozwojowych. Może to ograniczać rozwój technologiczny i innowacyjność przedsiębiorstw.
- **Sieć specjalistycznych instytutów naukowo-badawczych jest dobrze rozwinięta.** Ich działalność sprzyja rozwojowi innowacji, jednak współpraca przedsiębiorstw z sektorem B+R pozostaje ograniczona.
- **Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna (ŁSSE) stanowi ważny instrument wsparcia przedsiębiorstw.** Strefa wyróżnia się atrakcyjnym położeniem, wynikami i ofertą wsparcia – zarówno na tle innych stref w Polsce, jak i w Europie.
- Ofertę **Instytucji Otoczenia Biznesu (IOB) charakteryzuje silna koncentracja przestrzenna, mało zróżnicowany profil działalności i deficyt usług specjalistycznych.** Istnieje potrzeba rozwinięcia funduszy venture capital i funduszy załazkowych dla innowacyjnych przedsiębiorstw. Powiązania pomiędzy przedsiębiorcami, sferą nauki, władzami samorządowymi i instytucjami otoczenia biznesu są słabe, a firmy współpracujące w ramach inicjatyw klastrowych stanowią znikomy odsetek podmiotów.
- **Kompetencje pracowników wymagają lepszego dopasowania do potrzeb rynku pracy.** Problemem jest szczególnie niedostateczna liczba wykwalifikowanych pracowników w zawodach technicznych i przemysłowych.
- **Specyficznym obszarem problemowym regionu jest obszar Zagłębia Bełchatowskiego,** którego rozwój od kilku dekad jest oparty na wydobywaniu węgla brunatnego i produkcji energii elektrycznej na bazie tego surowca. Kopalnia Węgla Brunatnego Bełchatów jest największą kopalnią odkrywkową w Polsce i jedną z największych w Europie. Na tym terenie zlokalizowana jest także największa elektrownia systemowa w kraju o mocy 5 GW, która zaliczana jest do największych emitentów CO₂ w Unii Europejskiej. PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna Bełchatów jest dużym pracodawcą w regionie. W zakresie dostaw i usług w 2020 r. Elektrownia i Kopalnia współpracowały ze spółkami zależnymi i z ponad 800 firmami. Według

szacunków, w 2020 roku łącznie w Kompleksie Górniczo-Energetycznym Bełchatów i sektorach powiązanych mogło być zatrudnionych ponad 20 tys. osób. Przejście na gospodarkę neutralną dla klimatu wiąże się z procesem transformacji trudnym zarówno dla sektora przedsiębiorstw, jak i społeczeństwa, wywołującym silne przeobrażenia na rynku pracy.

5.4. Logika interwencji

Zgodnie z założeniami teorii ewaluacji interwencji publicznej, pierwszym etapem oceny interwencji publicznej jest przedstawienie logiki interwencji, czyli odtworzenie zakładanego przebiegu realizacji programu oraz jego efektów (por. np. Bienias i in. 2012, s. 25-26; PARP 2017, s. 31-33). Na model logiczny interwencji składają się:

1. wskazanie przesłanki - potrzeby i problemy, które program ma na celu rozwiązać,
2. plan wdrażania – ze wskazaniem grup docelowych programu, jego celów oraz mechanizmów wdrażania,
3. oczekiwana zmiana – zakładane pośrednie i bezpośrednie rezultaty

5.4.1. Przesłanki interwencji

Na interwencję publiczną realizowaną w ramach VIII Osi Priorytetowej „Zatrudnienie” Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 składają się działania realizowane w ramach dwóch priorytetów inwestycyjnych:

- PI 8i: Dostęp do zatrudnienia dla osób poszukujących pracy i osób biernych zawodowo, w tym długotrwale bezrobotnych oraz oddalonych od rynku pracy, także poprzez lokalne inicjatywy na rzecz zatrudnienia oraz wspieranie mobilności pracowników.
- PI 8iii: Praca na własny rachunek, przedsiębiorczość i tworzenie przedsiębiorstw, w tym innowacyjnych mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw.

Przesłankami interwencji publicznej w PI 8i były zdiagnozowane problemy i wyzwania regionalnego rynku pracy. Wśród nich wskazywano w szczególności:

- niski poziom aktywności zawodowej, szczególnie wśród osób 50+ oraz kobiet;
- wysoką stopę bezrobocia w województwie łódzkim, zwłaszcza duży odsetek osób długotrwale bezrobotnych;
- znaczną liczbę osób zniechęconych poszukiwaniem pracy z różnych przyczyn, m.in. braku motywacji, braku dostępu do programów aktywizacyjnych;
- bariery utrudniające podjęcie pracy, m.in. niskie kwalifikacje, brak dostępu do usług doradczych i szkoleń, ograniczona mobilność przestrzenna pracowników;

- niedostosowanie kompetencji pracowników do wymagań rynku pracy, co powoduje trudności w zatrudnieniu i ogranicza konkurencyjność gospodarki regionu.

Diagnoza wskazywana w RPO WŁ 2014-2020 jest spójna z wynikami diagnozy regionalnego rynku pracy.

W przypadku interwencji PI 8iii, przesłanką realizacji programu był relatywnie niski poziom przedsiębiorczości, w szczególności w zakresie indywidualnej działalności gospodarczej. Argumentacja przedstawiona w RPO WŁ 2014-2020 dotyczyła istotnej roli sektora mikroprzedsiębiorstw w rozwoju kraju i regionów, jego adaptacyjności do zmiennych warunków gospodarczych oraz potencjału zatrudnieniowego. Jak zauważono, działalność gospodarcza może być szansą dla niektórych bezrobotnych o niewielkich szansach na pracę najemną. Wskazywano także, że brak środków finansowych, a czasem także wiedzy dotyczącej prowadzenia działalności gospodarczej, stanowią bariery dla tej formy aktywizacji zawodowej.

5.4.2. Grupy docelowe

W planie wdrażania interwencji w ramach interwencji PI 8i początkowo założono, że grupami docelowymi programu będą osoby bezrobotne oraz bierne zawodowo, które znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy: osoby w wieku 50 lat i więcej, osoby długotrwale bezrobotne, kobiety, osoby z niepełnosprawnościami i osoby o niskich kwalifikacjach. W pierwotnej wersji RPO WŁ 2014-2020 wskazano, że w przypadku zarejestrowanych osób bezrobotnych grupą docelową będą osoby bezrobotne, które zgodnie z Ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy znajdują się w grupie pierwszej (tzw. bezrobotni aktywni) lub drugiej (tzw. wymagający wsparcia) oddalenia od rynku pracy. W kontekście komplementarności różnych form pomocy warto zaznaczyć, że wsparcie dla grupy bezrobotnych najbardziej oddalonych od rynku pracy – osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz wymagających wsparcia w zakresie integracji społecznej, będzie realizowane w Celu tematycznym 9.: Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem. Obowiązek profilowania bezrobotnych określony w art. 33 Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy został jednak zlikwidowany w 2019 roku. Wsparcie aktywizacyjne w PI 8i było skierowane do osób w wieku 30 lat i więcej. Brak interwencji dedykowanej osobom młodym wynikał z faktu, że pomoc z EFS adresowana do bezrobotnych poniżej 30 roku życia była finansowana w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, co zostało określone m.in. w Kontrakcie Terytorialnym dla Województwa Łódzkiego.

Lista grup docelowych PI 8i uległa zmianie w trakcie realizacji RPO WŁ 2014-2020. Pierwszą zmianą było poszerzenie grup docelowych programu o bezrobotnych mężczyzn w wieku 30-49 lat, przy czym udział tej grupy nie mógł przekroczyć 20% ogólnej liczby osób bezrobotnych objętych wsparciem w ramach PI 8i. Zmiana ta znajduje uzasadnienie w uwarunkowaniach interwencji. Zgodnie z Ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, bezrobotni mężczyźni w wieku 30-49 lat nie są zaliczeni do kategorii

bezrobotnych znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Co do zasady, ta grupa rzeczywiście charakteryzuje się relatywnie najlepszą sytuacją na rynku pracy, jednak z drugiej strony bezrobotni z tej kategorii doświadczający trudności na rynku pracy nie mogą korzystać z wielu instrumentów rynku pracy. Objęcie ich pomocą w ramach PI 8i RPO WŁ 2014-2020 stwarzało szansę na zaadresowanie pomocy także do potrzebujących z tej grupy. Po drugie, poprawa sytuacji na rynku pracy po 2014 roku, w tym silny spadek bezrobocia w Polsce i wzrost liczby wakatów, doprowadziła do poprawy sytuacji także bezrobotnych w trudnej sytuacji, stwarzając możliwości poszerzenia grupy adresatów pomocy bez uszczerbku dla wsparcia bezrobotnych w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Sytuację tą potwierdza analiza wskaźników produktu i rezultatu projektu odnoszących się do poprawy sytuacji bezrobotnych i biernych zawodowo w trudnej sytuacji na rynku pracy.

Drugą zmianą w trakcie realizacji RPO WŁ 2014-2020 było umożliwienie kierowania pomocy z PI 8i do osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą i niezatrudniających pracowników, a także do pracowników mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw oraz organizacji pozarządowych i podmiotów, o którym mowa w art. 3 ust. 3 *Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*. Te zmiany były zdeterminowane zmianami uwarunkowań regulacyjnych – podjęcie działań wynikało z *Ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych* i miało na celu złagodzenie negatywnych skutków jakie stan ten wywołuje w działalności przedsiębiorstw. Logika tych zmian znajduje uzasadnienie w trudnej sytuacji ekonomicznej, w jakiej znalazły się przedsiębiorstwa po wprowadzeniu ograniczeń, jak i w formułowanych wówczas prognozach silnego spadku zatrudnienia i wzrostu bezrobocia (por. Sochańska-Kawiecka i in. 2020, Kukołowicz 2021). Warto podkreślić, że teoria stabilizacji koniunktury gospodarczej także dostarcza przesłanek interwencji państwa w okresie kryzysu wywołanego pandemią (Barczyk, Urbanowicz 2021). Zmiana logiki interwencji z pomocy bezrobotnym po utracie pracy na wsparcie przedsiębiorstw warunkowane utrzymaniem zatrudnienia znajduje również uzasadnienie w doświadczeniach polityki antykryzysowej podczas recesji z lat 2008-2009: w warunkach silnych, przejściowych szoków gospodarczych najbardziej skuteczną strategią okazało się wsparcie państw ukierunkowane na ograniczenie liczby zwolnień przez pakiet działań obejmujący przejściowe obniżenie kosztów pracy, ułatwienie wykorzystania elastyczności czasu pracy, płac i elastyczności funkcjonalnej. W trudniejszej sytuacji znalazły się natomiast te rynki pracy, w których poziom ochrony pracowników przed zwolnieniami był niski, a wsparcie państwa koncentrowało się na pomocy osobom po stracie pracy (Maleszyk 2016). Analizy sytuacji na rynku pracy w okresie pandemii także potwierdzają zasadność takiej koncepcji polityki państwa na rynku pracy w dobie pandemii (Flaszyńska 2021).

Trzecią zmianą było umożliwienie wsparcia dla osób uciekających z terenu Ukrainy w związku z atakiem Federacji Rosyjskiej na Ukrainę, które przybyły legalnie na terytorium RP od dnia 24 lutego 2022 r. Według rejestrów PESEL w listopadzie 2022 roku w Polsce przebywało ok. 560 tys. dorosłych uchodźców z Ukrainy (głównie kobiet) oraz ok. 460 tys. dzieci. Szybka aktywizacja zawodowa osób, które były chętne i gotowe podjąć pracę,

pozwalala na poprawę sytuacji materialnej tej grupy, zwiększenie zasobów pracy w krajowej gospodarce, doświadczającej niskiego bezrobocia, problemów z zapewnianiem wakatów i malejącej liczby osób w wieku produkcyjnym (Chmielewska-Kalińska i in. 2023; Strzelecki 2024). Zmiany te wpisują się w szerszą strategię zarządzania migracjami UE wspierającą migrantów z Ukrainy (European Commission, *Migration management...*).

W przypadku PI 8iii, grupy docelowe były uzależnione od typu wsparcia. Przedsięwzięcia oferujące środki bezzwrotne były kierowane do osób pozostających bez pracy (bezrobotnych i biernych zawodowo), zamierzających rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej, znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy, a więc osób: w wieku 50 lat i więcej, długotrwale bezrobotnych, kobiet, z niepełnosprawnościami, o niskich kwalifikacjach. Podobnie jak w PI 8i, lista adresatów programu uległa poszerzeniu o bezrobotnych mężczyzn w wieku 30-49 lat, którzy nie należą do wyżej wymienionych grup, pod warunkiem, że jej udział nie przekroczy 20% ogólnej liczby osób bezrobotnych objętych wsparciem w ramach tego typu przedsięwzięcia. Z kolei wsparcie zwrotne oraz szkoleniowe było adresowane do osób pozostających bez pracy (bezrobotnych, biernych zawodowo), zamierzających rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej. Wsparcie aktywizacyjne w PI 8iii było skierowane do osób w wieku 30 lat i więcej.

5.4.3. Cele i działania

Celem szczegółowym PI 8i był wzrost zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo. PI 8i w całości finansowany z EFS realizuje cel tematyczny 8.: Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników. Zakres interwencji objął realizację dwóch działań:

1. Działanie VIII.1 Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia przez powiatowe urzędy pracy.

Celem szczegółowym działania był wzrost zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo. W jego ramach realizowano projekty pozakonkursowe powiatowych urzędów pracy. Dodatkowo, w związku z pandemią Covid-19 podjęto działania mające na celu ochronę miejsc pracy i utrzymanie poziomu zatrudnienia.

2. Działanie VIII.2 Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia.

Celem szczegółowym działania był wzrost zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo. W jego ramach pomoc kierowano w trybie konkursowym, w dwóch poddziałaniach. Poddziałanie VIII.2.1: Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29 roku życia objęło obszar całego województwa łódzkiego, natomiast Poddziałanie VIII.2.2: Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29 roku życia – miasto Łódź finansowało projekty zlokalizowane na obszarze miasta Łodzi, wynikające z programu rewitalizacji.

Z kolei celem szczegółowym PI 8iii było zwiększenie liczby trwałych, nowopowstałych przedsiębiorstw (start-upów). Z logiki interwencji opisanej zarówno w RPO WŁ 2014-2020, jak i w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych RPO WŁ 2014-2020 jednoznacznie

wynika, że wspieranie przedsiębiorczości w regionie jest jednym z istotnych elementów aktywnej polityki rynku pracy, a nie polityki innowacyjnej. Z tych powodów użycie terminu start-up – opisującego szybko rosnącą, młodą firmę (lub projekt) wprowadzającą innowacyjny produkt lub usługę, o elastycznym modelu biznesowym dostosowanym do wysokiego ryzyka biznesowego, należy uznać za niepotrzebne.

Zakres interwencji PI 8iii objął realizację Działania VIII.3 Wsparcie przedsiębiorczości. W jego ramach wyszczególniono cztery poddziałania:

- Poddziałanie VIII.3.1 Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych,
- Poddziałanie VIII.3.2 Wsparcie przedsiębiorczości w formach zwrotnych (pożyczki na preferencyjnych warunkach),
- Poddziałanie VIII.3.3 Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych - ZIT,
- Poddziałanie VIII.3.4 Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych – miasto Łódź (w ramach projektów rewitalizacyjnych realizowanych na obszarze miasta Łodzi).

Realizacja celu PI 8iii odbywała się za pomocą przedsięwzięć dwójakiego typu. Pierwszym, dominującym pod względem alokacji, było wsparcie bezzwrotne obejmujące wsparcie finansowe na uruchomienie działalności gospodarczej, wsparcie pomostowe w początkowym okresie prowadzenia działalności gospodarczej oraz wsparcie szkoleniowe (prowadzenie działalności gospodarczej, przygotowanie biznesplanu). Drugim były pożyczki na uruchomienie działalności gospodarczej przyznawane na preferencyjnych warunkach uzupełnione wsparciem szkoleniowym.

5.4.4. Mechanizmy wdrażania i typy przedsięwzięć

Mechanizmy realizacji celu szczegółowego PI 8i zostały opisane zestawem założeń. Po pierwsze, interwencja miała koncentrować się na wsparciu grup z największymi problemami na rynku pracy. Po drugie, dobór form wsparcia miał być oparty na indywidualnej diagnozie potrzeb i sytuacji osób bezrobotnych i biernych zawodowo. Po trzecie, oferowana pomoc miała obejmować instrumenty i usługi rynku pracy, w tym przede wszystkim te wskazane w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Po czwarte, największy wkład w osiąganie celu szczegółowego miała przynieść realizacja programów aktywizacji zawodowej w ramach pozakonkursowych projektów powiatowych urzędów pracy. Działania aktywizacyjne realizowane przez podmioty wyłonione w trybie konkursowym miały być uzupełnieniem tych przedsięwzięć. Po piąte, wsparciem w ramach PI 8i został objęty obszar całego województwa łódzkiego. Dla części wsparcia realizowanego w trybie konkursowym przewidziano preferencje dla obszarów województwa, gdzie określone wskaźniki rozwoju społeczno-ekonomicznego (gł. stopa bezrobocia) wykazują wartości mniej korzystne niż odpowiadające im wskaźniki dla całego województwa. Po szóste, aby zwiększyć jakość i efektywność podejmowanych działań, wsparcie miało być dopasowane do aktualnych potrzeb lokalnych rynków pracy, głównie poprzez efektywną współpracę z pracodawcami i innymi partnerami. Co więcej, przedsięwzięcia w zakresie aktywizacji zawodowej miały uwzględniać efektywność zatrudnieniową o wartościach i sposobie pomiaru określonym w

wytycznych ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego¹ (Wytyczne w zakresie...). Po siódme, w ramach PI 8i umożliwiono zastosowanie instrumentów aktywnej integracji o charakterze społecznym, pozwalające na zapewnienie kompleksowego wsparcia w powrocie na rynek pracy. Po ósme, w ramach priorytetu inwestycyjnego zaplanowano wsparcie w formie bezzwrotnych dotacji. Po dziewiąte, wszystkie przedsięwzięcia w ramach PI 8i musiały wykazywać się zgodnością ze Strategią Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020.

Do powyższych założeń należy dodać obowiązek respektowania zasad horyzontalnych ustanowionych w art. 7 i 8 rozporządzenia ogólnego. Zgodnie z Wytycznymi w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze rynku pracy (Minister Inwestycji..., s. 7), projekty współfinansowane z EFS realizowane w obszarze rynku pracy musiały być zgodne z politykami horyzontalnymi: zasadą równości szans płci oraz równości szans i niedyskryminacji. Warunki i procedury wdrażania, a także przykłady zastosowania w ramach różnych form wsparcia polityk horyzontalnych znalazły się w Wytycznych w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014-2020.

Realizacja celu PI 8i odbywała się za pomocą przedsięwzięć różnego typu. Pierwszą grupą były programy aktywizacji zawodowej służące przywróceniu na rynek pracy. Obejmowały one głównie katalog usług i instrumentów określony w Ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy: pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe, identyfikacja potrzeb i opracowanie indywidualnych planów działania, instrumenty i usługi rynku pracy służące podnoszeniu kompetencji i nabywaniu kwalifikacji zawodowych oraz ich lepszemu dopasowaniu do potrzeb rynku pracy (gł. szkolenia), instrumenty i usługi rynku pracy służące zdobyciu doświadczenia zawodowego (staże, praktyki zawodowe, prace interwencyjne, wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy) oraz instrumenty i usługi rynku pracy mające na celu rozwój samozatrudnienia. W ramach tych ostatnich przewidziano zarówno wsparcie bezzwrotne – finansowe, pomostowe i doradczo-szkoleniowe, jak i preferencyjne pożyczki. Drugim typem przedsięwzięć były ukierunkowane schematy mobilności transnarodowej (USMT) EURES, zdiagnozowane na podstawie analiz społeczno-gospodarczych regionu. Realizacja tego typu operacji miała jednak charakter warunkowy, uzależniony od zdiagnozowania branż, zawodów lub kompetencji, w których sytuacja na rynku pracy wymaga realizacji USMT. W reakcji na wybuch pandemii COVID-19 jako kolejną formę umożliwiono dofinansowanie do wynagrodzenia oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne lub kosztów prowadzenia działalności gospodarczej (STW), o których mowa w Ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

¹ Wytyczne te zostały częściowo zawieszone w związku z pandemią Covid-19 oraz kryzysem uchodźczym związanym z napływem do Polski osób z Ukrainy z powodu agresji Rosji.

W odniesieniu do PI 8iii, mechanizmy realizacji jego celu można opisać następującymi założeniami. Po pierwsze, założono, że podstawową przeszkodą utrudniającą założenie i rozwój działalności gospodarczej jest bariera finansowa, wskazano jednak również na bariery związane z brakiem wiedzy w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej.

Po drugie, przewidziano wsparcie w formie zwrotnej i bezzwrotnej. W związku z trudną sytuacją społeczno-gospodarczą w regionie, priorytetowe znaczenie przypisano formie bezzwrotnej, natomiast wsparcie w formie instrumentów finansowych miało charakter uzupełniający i charakteryzowało się relatywnie niewielką alokacją. Po trzecie, podstawowym trybem wyboru projektów był tryb konkursowy. Po czwarte, wsparciem w ramach PI 8iii został objęty obszar całego województwa łódzkiego, przy czym przewidziano preferencje dla obszarów województwa, gdzie określone wskaźniki rozwoju społeczno-ekonomicznego (liczba osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 100 osób w wieku produkcyjnym i stopa bezrobocia) wskazują wartości mniej korzystne niż odpowiadające im wskaźniki dla całego województwa. Po piąte, utworzenie dodatkowych miejsc pracy wiązało się z możliwością uzyskania zwiększonej kwoty wsparcia bądź obniżonego oprocentowania. Po szóste, w stosunku do grupy docelowej osób w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy zadeklarowano zindywidualizowane i kompleksowe podejście. Po siódme, przedsięwzięcia musiały być zgodne ze Strategią Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020.

5.4.5. Oczekiwana zmiana

W priorytecie inwestycyjnym 8i określone zostały pożądane zmiany, do których powinna doprowadzić interwencja publiczna.

Założono, że podejmowane przedsięwzięcia przyczynią się do eliminacji ograniczeń w aktywizacji zawodowej takich jak niechęć do poszukiwania pracy, brak wiary we własne możliwości czy brak możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Rezultatem działań aktywizacyjnych miał być także wzrost kompetencji i ograniczenie bierności zawodowej osób wyłączonych z rynku pracy potencjalnych uczestników projektów. Oczekiwanym efektem miał być wzrost zatrudnienia osób bezrobotnych, biernych zawodowo i poszukujących pracy, w szczególności osób powyżej 50. roku życia, kobiet, długotrwale bezrobotnych, o niskich kwalifikacjach, z niepełnosprawnościami. W programie założono, że wymiernymi rezultatami realizowanych przedsięwzięć będą: zwiększenie liczby osób, które podejmą zatrudnienie, uzyskają kwalifikacje, zdobędą doświadczenie zawodowe oraz powstanie nowych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej (RPO WŁ 2014-2020, 185-190). W kontekście pandemii w celach programu wskazano na konieczność podjęcia działań mających na celu utrzymanie poziomu zatrudnienia.

Rezultatem priorytetu inwestycyjnego 8iii miało być powstanie nowych, trwałych miejsc pracy w nowoutworzonych mikroprzedsiębiorstwach, a w konsekwencji wzrost zatrudnienia w regionie i zahamowanie niekorzystnych trendów demograficznych.

Każdemu z działań i poddziałań VIII Osi Priorytetowej „Zatrudnienie” towarzyszy wykaz wskaźników rezultatu bezpośredniego i wskaźników produktu, które zaprezentowano w tabeli.

Lista wskaźników rezultatu bezpośredniego

Działanie VIII.1	- Liczba osób pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)
Działanie VIII.2	- Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu
Działanie VIII.3	- Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej

Lista wskaźników produktu

Działanie VIII.1	- Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych - Liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie - Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie - Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie - Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie - Liczba osób, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie - Liczba osób objętych wsparciem w zakresie zwalczania lub przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19 (CV 31) - Wartość wydatków kwalifikowalnych przeznaczonych na działania związane z pandemią COVID-19 (CV 30) - Liczba osób, którym udzielono ochrony czasowej w związku z wojną w Ukrainie, objętych wsparciem w programie (CPRO1)
Działanie VIII.2	- Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie - Liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie - Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie

Lista wskaźników produktu

	- Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie - Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie - Liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie - Liczba osób, którym udzielono ochrony czasowej w związku z wojną w Ukrainie, objętych wsparciem w programie (CPRO1)
Poddziałanie VIII.3.1	– Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie
Poddziałanie VIII.3.2	– Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie
Poddziałanie VIII.3.3	– Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie
Poddziałanie VIII.3.4	– Liczba osób pozostających bez pracy, które skorzystały z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej w programie

Tabela 1 Wskaźniki rezultatu bezpośredniego i wskaźniki produktu działań w ramach VIII OP Zatrudnienie.

Źródło: Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020

5.5. Aktywna polityka rynku pracy i jej efektywność w literaturze naukowej

Dopełnieniem analizy desk research był przegląd literatury naukowej: krajowej i zagranicznej z zakresu aktywnej polityki rynku pracy. Analiza publikacji krajowych indeksowanych w Google Scholar ukazuje, że problematyka aktywnej polityki rynku pracy budzi znacznie mniejsze zainteresowanie badaczy niż miało to miejsce w okresie transformacji systemowej (umownie do roku 2004) czy w okresie pogorszenia sytuacji na rynku pracy w następstwie kryzysu finansowo-gospodarczego (lata 2009-2013). Z tego powodu w przeglądzie, obok publikacji relatywnie nowych, znalazły się także publikacje starsze.

W literaturze istnieje wiele definicji tej polityki. Określa się nią instrumenty skierowane do bezrobotnych mające na celu poprawę funkcjonowania rynku pracy. Instrumenty te stanowią część kompleksowej strategii mającej na celu pomoc w przepływach z bezrobocia lub bierności zawodowej do zatrudnienia, zapewniając płynne przejścia z jednej pracy do drugiej. Istotą tej polityki jest zatem zwiększenie szans bezrobotnych na podjęcie zatrudnienia – można stwierdzić, że pełni ona funkcję „mostu” prowadzącego do przyszłego zatrudnienia.

W literaturze podkreśla się także, że działania te są kosztowne i powinny być adresowane przede wszystkim do bezrobotnych znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy, którzy bez takiej pomocy nie mają szans na zatrudnienie – osób zagrożonych długotrwałym bezrobociem, o niskich kwalifikacjach i/lub bez doświadczenia. Orientacja tej polityki na podażową stronę tej polityki jest ważną cechą i oznacza, że nie powinno się traktować tej polityki jako sposobu na tworzenie nowych miejsc pracy dla bezrobotnych w okresach niskiej koniunktury, jakim była np. pandemia (por. Maleszyk 2016, s. 77-79; Wiśniewski, Zawadzki, red. 2010, s. 18-19).

Instrumenty tej polityki zazwyczaj dzieli się wyróżniając trzy grupy (Boeri, van Ours 2011, s. 321; Maleszyk 2016, s. 77):

- usługi publicznych służb zatrudnienia – obejmujące pośrednictwo pracy, doradztwo i poradnictwo zawodowe;
- szkolenia – zapewniające bezrobotnym i niektórym grupom zatrudnionych możliwość zdobycia kwalifikacji dostosowanych do potrzeb rynku pracy;
- subsydiowanie zatrudnienia – obejmujące publiczne programy zatrudnienia, subsydia dla przedsiębiorstw pozwalające na utworzenie nowych lub utrzymanie zagrożonych miejsc pracy (np. staże, prace interwencyjne) oraz pożyczki lub dotacje dla bezrobotnych na założenie własnej działalności gospodarczej.

W badaniach skuteczności aktywnej polityki rynku pracy wykorzystuje się różne podejścia ewaluacji (Wiśniewski, Maksim 2015, s. 158-160). Pierwszym, najbardziej podstawowym, jest ocena celów i wdrożenia programów – w ramach której analizuje się przyjęte cele pod kątem ich zgodności z priorytetami polityki społeczno-gospodarczej oraz bada aspekty organizacyjne i działania podejmowane w trakcie implementacji programów. Drugim jest monitoring skuteczności, w którym opracowane mierniki efektywności wyrażają stopień realizacji zakładanych celów poszczególnych programów i dostarczają wiedzy o ich efektach brutto. Ten rodzaj oceny programów zatrudnienia stosuje się w Polsce w ocenie działań Publicznych Służb Zatrudnienia. Podejście to przyjęto także w konstrukcji wskaźnika efektywności zatrudnieniowej w Wytocznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze rynku pracy na lata 2014-2020 (Minister Inwestycji...). Trzecim podejściem jest analiza kosztów i korzyści, która pozwala wnioskować o opłacalności zainwestowanych środków. Metoda ta jest zalecana przez Komisję Europejską do oceny ex ante i ex post projektów finansowanych ze środków strukturalnych, w tym również programów przeciwdziałania bezrobociu. Czwartym podejściem jest ustalenie efektów netto programów, których celem jest określenie zmiany wywołanej bezpośrednio interwencją, której nie można przypisać samoistnemu działaniu innych czynników (Wiśniewski, Maksim 2015, s. 158-160). Efekty netto mogą być szacowane metodami kontrfaktycznymi na poziomie mikro- i makroekonomicznym, z wykorzystaniem podejścia eksperymentalnego lub quasi-eksperymentalnego (por. IBS, 2020).

Ich głównym celem jest oszacowanie efektu danej interwencji poprzez porównanie faktycznego wyniku z hipotetycznym wynikiem, który miałby miejsce w alternatywnej

rzeczywistości (kontrafaktycznej), gdyby interwencja nie została wprowadzona. Dodatkowo podejście to powinno uwzględniać zmiany efektywności w czasie, który upłynął od zakończenia programu. Na przykład, pośrednictwo pracy wywiera pozytywne, istotne statystycznie efekty w krótkim okresie, natomiast w przypadku subsydiowania zatrudnienia pozytywne efekty zatrudnienia okazują się istotne statystycznie dopiero po 3 latach od udziału w programach (por. Vooren i in. 2019, s. 139-140) Jest to najlepsze, ale zarazem najbardziej wymagające podejście do ewaluacji.

Źródłem różnic między efektami brutto a efektami netto programów zatrudnienia są efekty zewnętrzne, obniżające rzeczywistą efektywność aktywnej polityki rynku pracy. W literaturze wskazuje się na występowanie następujących efektów (por. Boeri, Van Ours s. 2011, s. 321; Kwiatkowski 2007, s. 315; Maleszyk 2016, s. 79):

- efektu „jałowego biegu” (dead-weight effect) – który występuje wówczas, gdy uczestnicy programów dostaliby lub utrzymaliby pracę również w przypadku braku subsydiów;
- efektu substytucji (substitution effect) – polegającego na tym, że uczestnicy programów pracy subsydiowanej zastępują osoby nieuczestniczące w programach;
- efektu zastąpienia (displacement effect) – mającego miejsce wówczas, gdy rozwój aktywnych programów wypiera z rynku przedsiębiorstwa niekorzystające z subsydiów. W ten sposób zatrudnienie subsydiowane w podmiotach korzystających z pomocy zwiększa się kosztem regularnego zatrudnienia w pozostałych przedsiębiorstwach
- efektu zamknięcia (lock-in effect) – występującego wówczas, gdy osoby uczestniczące w programie (najczęściej w szkoleniach) nie poszukują aktywnie pracy, przez co obniżają swoje szanse na podjęcie zatrudnienia.

Dodatkowym utrudnieniem oceny efektywności programów jest problem selekcji (selection bias), który polega na tym, że osoby uczestniczące w programach mogą różnić się od osób nieuczestniczących w sposób systematyczny, zarówno cechami obserwowalnymi i tym samym łatwiejszymi do kontroli (np. poziomem kwalifikacji, cechami demograficznymi), jak i cechami trudnymi w identyfikacji (np. poziomem motywacji do poszukiwania pracy czy stanem zdrowia).

Jak już wskazano, większość analiz efektywności instrumentów polityki rynku pracy w Polsce opiera się na monitoringu skuteczności, sprowadzającym się do określenia efektów brutto realizowanych programów, natomiast badania efektów netto są nieliczne. W tym kontekście warto przytoczyć wyniki badań zespołu prof. Wiśniewskiego (Wiśniewski 2012, s. 18-21; Wiśniewski, Maksim 2015, s. 162-166), które przybliżają skalę efektów zewnętrznych obniżających efektywność instrumentów tej polityki. Efekty zatrudnieniowe brutto obliczane przez Publiczne Służby Zatrudnienia wskazują na najwyższą efektywność wspierania działalności gospodarczej, następnie prac interwencyjnych, szkoleń i staży. Nieco inną hierarchię prezentują szacunki efektywności netto, według których najbardziej

efektywne są również środki na działalność gospodarczą², natomiast kolejnym są prace interwencyjne.

Rodzaj programu	Efekt brutto (w %)	Efekt netto (w pp.)
Szkolenia	43,2	8,7***
Staże	34,0	3,1***
Prace interwencyjne	45,0	15,6***
Roboty publiczne	11,0	-8,9***
Prace społecznie użyteczne	30,3	4,7
Wsparcie działalności gospodarczej	100,0	62,6***

Tabela 2 Efektywność brutto i netto (propensity-score matching) instrumentów polityki rynku pracy w Polsce (2009 r.)

*** $p < 0,01$; ** $p < 0,05$; * $p < 0,1$.

Źródło: Wiśniewski, Maksim 2015, s. 164.

Z kolei Madoń i inni (2024) przeprowadzili badanie efektywności netto instrumentów aktywnej polityki rynku pracy skierowanej do osób młodych w Polsce. Na podstawie danych z lat 2015 i 2016 doszli do wniosku, że uczestnictwo w robotach publicznych ma istotny negatywny wpływ na prawdopodobieństwo zatrudnienia w porównaniu z innymi formami wsparcia. Drugą najmniej skuteczną ALMP są staże, najbardziej popularne wśród młodzieży. Autorzy stwierdzili również, że bony, które umożliwiają osobom bezrobotnym samodzielne znalezienie organizatorów stażu, są bardziej efektywne niż zwykłe staże, na które bezrobotni są kierowani przez pracowników urzędów pracy. Wpływ uczestnictwa w robotach publicznych i staży zależał od płci: kobiety korzystały w większym stopniu z bonów na staż, a mężczyźni ze szkoleń. Autorzy doszli również do wniosku, że oferta publicznych służb zatrudnienia nie odpowiada na potrzeby zarejestrowanych w urzędach pracy wykształconych kobiet, które stanowią istotną część osób bezrobotnych.

Warto zwrócić uwagę także na inne wnioski płynące z badań aktywnej polityki rynku pracy w Polsce. Pierwszą kwestią jest profilowanie bezrobotnych. Początkowe opinie związane z wprowadzeniem tej procedury, bazujące na pozytywnych doświadczeniach zagranicznych, były umiarkowanie pozytywne (np. Maksim, Wiśniewski 2015). Późniejsze doświadczenia i analizy empiryczne ukazały natomiast szereg problemów i zagrożeń związanych z

² Warto dodać, że podobną efektywność, choć uzyskaną innymi metodami, uzyskali Jackowska i Wiśniewski (2018) dla dotacji udzielanych przez PUP we Włocławku w latach 2010-2015.

profilowaniem (Bury 2019, Sztandar-Sztanderska i in. 2021). Obowiązek profilowania bezrobotnych określony w art. 33 Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy został jednak zlikwidowany w 2019 roku. Drugą wartą uwagi kwestią jest dylemat czy najpierw szkolić bezrobotnych, czy dążyć do podjęcia zatrudnienia. Maksim i Wiśniewski (2015) w swojej pracy wskazują na zalety i wady obu tych podejść i konkludują, że nie można zatem mówić o wyższości któregośkolwiek z nich. W stosunku do długotrwale bezrobotnych służby zatrudnienia stosują najczęściej ich kombinację, na przykład łączą szkolenie z pomocą w podjęciu po jego zakończeniu stażu, praktyki lub pracy, czy też wprowadzając komponent szkoleniowy do programów subsydiowania zatrudnienia. Komisja Europejska zaleca w tym zakresie równomierne rozłożenie sił i skupienie uwagi przez służby zatrudnienia zarówno na bezrobotnych, jak i pracodawcach (Maksim i Wiśniewski 2015, s. 9). Trzecim aspektem wskazywanym w literaturze jest konieczność indywidualnego podejścia do bezrobotnych, rozpoczęcie doradztwa w krótkim czasie od rejestracji oraz odpowiedniego etapowania pomocy (szerzej: Maksim i Wiśniewski 2015, s. 5). Czwartym wnioskiem jest potrzeba zmiany podejścia do aktywizacji bezrobotnych w wieku 50+, którzy z wielu powodów stanowią wymagającą grupę beneficjentów polityki rynku pracy (szerzej: Maksim, Wiśniewski 2017). Autorzy podkreślają, że specyficzne cechy aktywizacji społeczno-zawodowej bezrobotnych 50+ wiążą się raczej z kwestią szybkości i intensywności podjęcia działań wobec tej grupy, niż z określonym katalogiem usług i instrumentów adresowanych wyłącznie do tej grupy bezrobotnych (Maksim, Wiśniewski 2017, s. 3).

Dotychczasowe doświadczenia realizacji interwencji publicznej na rynku pracy finansowanej z Europejskiego Funduszu Społecznego potwierdzają i uzupełniają wyniki badań naukowych. Na podstawie analizy ustaleń zawartych w umowach partnerstwa programujących perspektywy finansowe 2014-2020 oraz 2021-2027, jak i badań ewaluacyjnych (Evalu 2019, KOT 2022) można sformułować szereg wniosków. Doświadczenia finansowania usług i instrumentów świadczonych przez publiczne służby zatrudnienia (np. staże, przygotowanie zawodowe) potwierdziły ich efektywność zatrudnieniową. Dodatkowo przeprowadzone ewaluacje udokumentowały pozytywną opinię samych odbiorców pomocy o skuteczności i użyteczności otrzymanej pomocy. Wyniki wskazują jednak, że konieczne było dalsze wspieranie podnoszenia jakości usług oferowanych przez publiczne służby zatrudnienia, rozszerzanie współpracy między urzędami pracy a pracodawcami, staranny dobór grup docelowych oraz zindywidualizowane podejście do ostatecznych odbiorców wsparcia poprzez tworzenie spersonalizowanych ścieżek aktywizacji. Najskuteczniejszym sposobem wspierania bezrobotnych były działania kompleksowe, integrujące różne, komplementarne względem siebie metody i instrumenty.

W prowadzonych badaniach ewaluacyjnych z okresu wdrażania EFS w latach 2007 – 2013 oraz z pierwszej połowy kolejnej perspektywy wskazywano także, że osiągnięcie trwałej zmiany w jakości funkcjonowania publicznych służb zatrudnienia i wysokiego poziomu ich usług wymagało kontynuacji wsparcia na rzecz modernizacji i profesjonalizacji usług świadczonych przez publiczne służby zatrudnienia (szerzej: Umowa partnerstwa...2020, s. 65-66). Wskazuje się jednak na istnienie luki w zakresie badań, danych i informacji

pozwalających w sposób kompleksowy ocenić prawidłowość i skuteczność interwencji w zakresie modernizacji instytucji rynku pracy oraz poprawy w zakresie skuteczności i efektywności ich działania (Evalu 2019, s. 138).

Wnioski z przeprowadzonych analiz wskazują w sposób wyraźny, że dotacje na zakładanie własnej działalności gospodarczej są instrumentem cechującym się bardzo dużą skutecznością w aktywizacji osób bezrobotnych na rynku pracy, przy czym wykorzystanie instrumentów zwrotnych jest bardziej skutecznym narzędziem do wspierania osób już posiadających zatrudnienie, natomiast bezzwrotne instrumenty finansowe są skuteczniejszym wsparciem dla grup pozostających w trudniejszej sytuacji na rynku pracy.

Warto dodać, że analiza makroekonomicznych efektów polityki spójności za okres 2004-2020 (KOT 2022) wskazuje, że ogół inwestycji współfinansowanych ze środków UE w tym okresie odpowiadał za 13% całkowitego przyrostu wskaźnika zatrudnienia w tym okresie i przyczynił się do obniżenia stopy bezrobocia średnio o 1,6 pp. w całym okresie, a w latach 2012-2014 aż o 3,4 pp.

6. Wyniki badania

6.1. Ocena skuteczności i trwałości efektów działań w ramach OP VIII

6.1.1. Wyniki analizy desk research

Analiza ram wykonania i poziomu kontraktacji

Na poziomie całej OP VIII wskaźniki wybrane do ram wykonania zostały osiągnięte (por. tabela 3). Wskaźnik *Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych* mierzy rzeczywiste tempo ponoszenia i weryfikowania wydatków kwalifikowalnych w projektach w ramach całej osi VIII. W ostatecznej wersji RPO WŁ 2014-2020, po uwzględnieniu przesunięć w alokacji cel końcowy wynosił 166 932 710 euro. Wartość osiągnięta po IV kwartale 2023 roku wyniosła 169 851 487,34 euro, czyli 101,75% wartości docelowej.

Wskaźnikiem produktu ujętym w ramach wykonania była liczba osób bezrobotnych (łącznie z długotrwale bezrobotnymi) objętych wsparciem w programie (CO01), z wyszczególnieniem wartości docelowej dla kobiet i mężczyzn. W całej OP VIII wsparciem objęto 37 293 bezrobotnych, w tym 21 445 kobiet i 15 848 mężczyzn. Tym samym poziom realizacji wartości docelowej tego wskaźnika wyniósł 153,94% dla ogółu bezrobotnych, 176,57% dla bezrobotnych kobiet i 131,18% dla bezrobotnych mężczyzn. Takie wartości wskaźnika oznaczają realizację założonych wartości docelowych ze znaczną nadwyżką. Wskaźnik produktu rozpatrywany łącznie ze wskaźnikiem finansowym wskazuje na znaczną niezgodność postępu finansowego i rzeczowego, która wynika ze znacznie niższych kosztów udziału w programie pojedynczego uczestnika od założonych. Inaczej ujmując, wartość wskaźnika produktu została zrealizowana przy kosztach niższych niż pierwotnie zakładano. Niska trafność szacowanych kosztów, prowadząca do przekroczenia wartości celu pośredniego, wynikała z różnych przyczyn. Po pierwsze, przyczyniła się do niej przyjęta metodologia szacowania wskaźnika, która jest tożsama dla wszystkich programów operacyjnych. W tym kontekście szczególnie sprzyjającą okolicznością były uwarunkowania kursowe. W metodyce do obliczania alokacji w PLN przyjęto kurs przeliczeniowy 3,55 zł/euro, tymczasem średni kurs NBP w latach 2015-2019 oscylował wokół poziomu 4,20 zł/euro, a w okresie 2020-2023 – wokół poziomu 4,50 zł/euro. Kolejną przyczyną była struktura udzielonego wsparcia, w ramach której bardzo wysokim poziomem realizacji względem wskaźników docelowych charakteryzuje się interwencja w ramach poddziałania VIII.2.1, obejmująca relatywnie mniej kosztowne usługi i instrumenty rynku pracy. Do przekroczenia wskaźnika przyczyniło się także szybsze od zakładanego tempo wdrażania osi priorytetowej VIII. Biorąc pod uwagę zdecydowaną poprawę sytuacji makroekonomicznej i koniunktury na rynku pracy - prowadzących do zmniejszenia liczby zarejestrowanych bezrobotnych w okresie 2014-2019, jak i relatywnie łagodny i przejściowy wzrost bezrobocia podczas pandemii, poziom wykonania celu należy uznać za bardzo dobry.

Typ wskaźnika	Wskaźnik lub KEW	Jedn. pomiaru	Cel końcowy (2023)	Wartość osiągnięta	% realizacji wartości docelowej
WF	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych	euro	166 932 710	169 851 487,34	101,75
WP	Liczba osób bezrobotnych (łącznie z długotrwale bezrobotnymi) objętych wsparciem w programie (CO01)	osoby	24 226	37 293	153,94
WP	Liczba osób bezrobotnych (łącznie z długotrwale bezrobotnymi) objętych wsparciem w programie (CO01) - kobiety	osoby	12 145	21 445	176,57
WP	Liczba osób bezrobotnych (łącznie z długotrwale bezrobotnymi) objętych wsparciem w programie (CO01) - mężczyźni	osoby	12 081	15 848	131,18

Tabela 3 Wskaźniki wybrane do ram wykonania – stopień osiągnięcia wartości pośrednich i docelowych – OP VIII

Źródło: Informacja kwartalna z realizacji RPO WŁ 2014-2020 za IV kw. 2023 oraz obliczenia własne na podstawie danych z SL2014 wygenerowanych 10 lutego 2025.

Analiza wskaźników produktu

W pierwszym kroku analizy wskaźnikowej analizą objęto dwa wskaźniki produktu, których wartości docelowe w RPO WŁ 2014-2020 określono z wyszczególnieniem kobiet i mężczyzn. Są to: liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie oraz liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie. Zbiorcze informacje o wartościach docelowych i osiągniętych, w ujęciu absolutnym i procentowym, zaprezentowano w tabeli 4. Na jej podstawie można sformułować następujące wnioski:

- Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie, znacznie przekracza wartości docelowe. Poziom realizacji na poziomie całego programu wyniósł 153,9%, w tym na poziomie PI 8i: 150%, a PI 8iii – 194,4%. Osiągnięto także wszystkie wartości docelowe ustanowione na poziomie działań. Działania o relatywnie niewielkiej nadwyżce wykonania dotyczą działań VIII.2.2 (zwł. mężczyźni) oraz działania VIII.3.2 (zwł. kobiety). Wyniki te są spójne z danymi dotyczącymi alokacji i potwierdzają formułowane tam oceny dotyczące realizacji tych kierunków interwencji.

- W przekroju płci wartości osiągniętych wskaźników produktu na poziomie osi priorytetowej także osiągają poziom znacznie przekraczający wartości docelowe, przy czym wyższy poziom realizacji charakteryzuje wartości docelowe kobiet. Biorąc pod uwagę zdecydowaną poprawę sytuacji makroekonomicznej i koniunktury na rynku pracy, które doprowadziły do zmniejszenia liczby zarejestrowanych bezrobotnych, jak i relatywnie łagodny i przejściowy wzrost bezrobocia podczas pandemii, poziom wykonania wskaźnika należy uznać za bardzo dobry.
- Struktura wykonania wskaźnika CO01 wskazuje, że największe znaczenie dla osiągnięcia wartości docelowych miała wysoka liczba uczestników projektów działania VIII.1 realizowanego przez powiatowe urzędy pracy. W tych działaniach wzięło udział 72,5% wszystkich bezrobotnych korzystających z instrumentów oferowanych w OP VIII. W działaniach konkursowych PI 8i wzięło udział 16,2% wszystkich bezrobotnych, natomiast w działaniach PI 8iii wspierających przedsiębiorczość uczestniczyło 11,2% wszystkich bezrobotnych. Warto także zauważyć, że wysokie wykonanie wskaźnika dla kobiet było obserwowane w największym stopniu w działaniu VIII.2

Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie

Poziom	Wartości osiągnięte (liczba)			Wartości osiągnięte (%)			Wartości docelowe (2023)			% realizacji wartości docelowej		
	K	M	O	K	M	O	K	M	O	K	M	O
Razem VIII OP	21445	15848	37293	100%	100%	100%	12 141	12 081	24 226	176,6%	131,2%	153,9%
PI 8i (VIII.1 i VIII.2)	18998	14111	33109	88,6%	89,0%	88,8%	10 931	11 143	22 074	173,8%	126,6%	150,0%
VIII.1	15017	12035	27052	70,0%	75,9%	72,5%	10176	10175	20351	147,6%	118,3%	132,9%
VIII.2	3981	2076	6057	18,6%	13,1%	16,2%	755	968	1723	527,3%	214,5%	351,5%
VIII.2.1	3216	1582	4798	15,0%	10,0%	12,9%	318	483	801	1011,3%	327,5%	599,0%
VIII.2.2	765	494	1259	3,6%	3,1%	3,4%	437	485	922	175,1%	101,9%	136,6%
PI 8iii (VIII.3)	2447	1737	4184	11,4%	11,0%	11,2%	1 214	938	2 152	201,6%	185,2%	194,4%
VIII.3.1	1304	936	2240	6,1%	5,9%	6,0%	641	494	1135	203,4%	189,5%	197,4%
VIII.3.2	42	39	81	0,2%	0,2%	0,2%	39	31	70	107,7%	125,8%	115,7%
VIII.3.3	687	423	1110	3,2%	2,7%	3,0%	299	231	530	229,8%	183,1%	209,4%
VIII.3.4	414	339	753	1,9%	2,1%	2,0%	235	182	417	176,2%	186,3%	180,6%

Liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie

Poziom	Wartości osiągnięte (liczba)			Wartości osiągnięte (%)			Wartości docelowe (2023)			% realizacji wartości docelowej		
	K	M	O	K	M	O	K	M	O	K	M	O
Razem VIII OP	3375	1258	4633	100%	100%	100%	-	-	-	-	-	-
PI 8i (VIII.1 i VIII.2)	2885	1070	3955	85,5%	85,1%	85,4%	1086	878	1964	265,7%	121,9%	201,4%
VIII.1	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	-	-	-	-	-	-
VIII.2	2885	1070	3955	85,5%	85,1%	85,4%	1086	878	1964	265,7%	121,9%	201,4%
VIII.2.1	2359	912	3271	69,9%	72,5%	70,6%	840	680	1520	280,8%	134,1%	215,2%
VIII.2.2	526	158	684	15,6%	12,6%	14,8%	246	198	444	213,8%	79,8%	154,1%
PI 8iii (VIII.3)	490	188	678	14,5%	14,9%	14,6%	-	-	-	-	-	-
VIII.3.1	297	125	422	8,8%	9,9%	9,1%	-	-	-	-	-	-
VIII.3.2	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	-	-	-	-	-	-
VIII.3.3	118	29	147	3,5%	2,3%	3,2%	-	-	-	-	-	-
VIII.3.4	75	34	109	2,2%	2,7%	2,4%	-	-	-	-	-	-

Tabela 4. Analiza realizacji wskaźników produktu w relacji do wartości docelowych.

Legenda: K- kobiety; M – mężczyźni; O – ogółem

Źródło: opracowanie własne na podstawie Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (zał. 2) oraz danych z SL2014 wygenerowanych 10 lutego 2025.

- Liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie zdecydowanie przekroczyła wartości docelowe. Poziom realizacji na poziomie PI 8i (działanie VIII.2) wyniósł 201,4%. Większe wykonanie jest widoczne dla poddziałania VIII.2.1 kierowanego do całego województwa – 215,2%, natomiast interwencję ukierunkowaną terytorialnie na obszar rewitalizacji miasta Łodzi charakteryzował poziom realizacji wynoszący 154,1% wartości docelowych³.
- W przekroju płci wartości osiągniętych wskaźników produktu na poziomie osi priorytetowej osiągają bardzo zróżnicowany poziom – dla kobiet wartość docelowa została przekroczona ponad dwukrotnie, podczas gdy dla mężczyzn osiągnięto poziom 121,9%. Taką sytuację należy uzasadniać przede wszystkim zmianą sytuacji na rynku pracy po 2014 roku. Silny wzrost popytu na pracę doprowadził nie tylko do zmniejszenia bezrobocia, ale także do aktywizacji części biernych zawodowo, zwłaszcza mężczyzn, co prowadzi do większych problemów w rekrutacji biernych zawodowo mężczyzn do udziału w projektach. Dotyczy to zwłaszcza obszaru rewitalizacji miasta Łodzi, w którego przypadku wartość docelowa liczby mężczyzn nie została zrealizowana. Z perspektywy opisanych zmian sytuacji na rynku pracy, zmian demograficznych w mieście (silna depopulacja i wysoki współczynnik feminizacji na tle kraju), jak i znacznie wyższego poziomu realizacji wskaźnika dla kobiet (213,8%), nieosiągnięcie wartości docelowej wskaźnika produktu dla mężczyzn w działaniu VIII.2.2 nie budzi zastrzeżeń ze strony ewaluatora.
- Struktura liczby biernych zawodowo biorących udział w całej OPVIII wskazuje, że największa liczba uczestników projektów wzięła udział w działaniu VIII.2 (85,4%), natomiast w działaniach wspierających przedsiębiorczość uczestniczyło 14,6% wszystkich biernych zawodowo. W każdym działaniu i poddziałaniu można zauważyć znaczną przewagę kobiet, co potwierdza argumentację o roli zmian sytuacji na rynku pracy i mniejszym udziale biernych mężczyzn.

W kolejnym kroku analizy poddano ocenie wskaźniki produktu, których wartości docelowe do osiągnięcia w 2023 roku na poziomie priorytetów zostały określone w RPO WŁ 2014-2020, a następnie uszczegółowione na poziom działań i poddziałań w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych RPO WŁ 2014-2020 (Załącznik nr 2 – Tabela wskaźników rezultatu bezpośredniego i produktu dla działań i poddziałań). Dane w ujęciu absolutnym i relatywnym przedstawiono w tabeli 5.

³ Dla PI 8iii w Programie i SZOOP wskaźnik ten nie został określony, stąd dane pochodzą wyłącznie z SL2014, na podstawie danych od beneficjentów.

Wskaźnik	Poziom	Wartości osiągnięte (liczba)			Wartość docelowa (2023)	% realizacji wartości docelowej
		kobiety	mężczyźni	ogółem	ogółem	ogółem
Liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie	PI 8i	18 565	19 937	38 502	15 406	249,9%
	VIII.1	13 652	17 328	30 980	13 025	237,9%
	VIII.2	4 913	2 609	7 522	2 381	315,9%
	VIII.2.1	4 234	2 119	6 353	1 507	421,6%
	VIII.2.2	679	490	1 169	874	133,8%
Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie	PI 8i	7 744	5 749	13 493	11 555	286,5%
	VIII.1	6 107	4 920	11 027	9 769	112,9%
	VIII.2	1 637	829	2 466	1 786	138,1%
	VIII.2.1	1 346	625	1 971	1 131	174,3%
	VIII.2.2	291	204	495	655	75,6%
Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie	PI 8i	8 589	7 819	16 408	11 555	142,0%
	VIII.1	4 962	6 331	11 293	9 769	115,6%
	VIII.2	3 627	1 488	5 115	1 786	286,4%
	VIII.2.1	2 978	1 253	4 231	1 131	374,1%
	VIII.2.2	649	235	884	655	135,0%
Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie	PI 8i	2 430	1 401	3 831	1 926	198,9%
	VIII.1	975	757	1 732	1 628	106,4%
	VIII.2	1 455	644	2 099	298	704,4%
	VIII.2.1	1 213	535	1 748	189	924,9%
	VIII.2.2	242	109	351	109	322,0%
Liczba osób, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności	PI 8i	3 122	4 202	7 324	3 274	223,7%
	VIII.1	3 122	4 202	7 324	3 274	223,7%
	VIII.2	0	0	0	-	-

Wskaźnik	Poziom	Wartości osiągnięte (liczba)			Wartość docelowa (2023)	% realizacji wartości docelowej
		kobiety	mężczyźni	ogółem	ogółem	ogółem
gospodarczej w programie	VIII.2.1	0	0	0	-	-
	VIII.2.2	0	0	0	-	-
	PI 8iii	2 255	1 477	3 732	1 994	187,2%
	VIII.3.1	1 289	862	2 151	1 095	196,4%
	VIII.3.2	0	0	0	-	-
	VIII.3.3	577	329	906	496	182,7%
	VIII.3.4	389	286	675	403	167,5%
	PI 8iii	42	39	81	75	108,0%
Liczba osób, które otrzymały zwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie	VIII.3.1	0	0	0	-	-
	VIII.3.2	42	39	81	75	108,0%
	VIII.3.3	0	0	0	-	-
	VIII.3.4	0	0	0	-	-
	PI 8iii	42	39	81	75	108,0%

Tabela 5 Analiza realizacji wskaźników produktu w relacji do wartości docelowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (zał. 2) oraz danych z SL2014 wygenerowanych 10 lutego 2025 r.

Dane w ujęciu absolutnym i relatywnym przedstawiono w tabeli 5. Na ich podstawie można sformułować następujące wnioski:

- Na poziomie priorytetów inwestycyjnych, wszystkie wartości docelowe zostały osiągnięte, a w przypadku większości wskaźników osiągnięto wartości znacznie przekraczające założone wartości docelowe. Bardzo wysokie wartości wskaźników produktu osiągnięto zwłaszcza dla liczby osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem (286,5%), liczby osób o niskich kwalifikacjach (249,9%), liczby osób, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej (223,7%) oraz liczby osób z niepełnosprawnościami (198,9%). Uzasadnienie tej sytuacji zostało już zaprezentowane we wcześniejszych częściach analiz dotyczących ram wykonania i poziomu kontraktacji.
- Na poziomie priorytetów inwestycyjnych, poziom wskaźnika produktu liczba osób, które otrzymały zwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej został osiągnięty na

poziomie 108% wartości docelowej. Wskaźnik produktu został więc osiągnięty, jednak wynik potwierdza niską atrakcyjność tego instrumentu wspierania przedsiębiorczości, co zostało omówione szerzej w części poświęconej analizie kontraktacji (4.1.1. Analiza ram wykonania i poziomu kontraktacji, strona 60). Poziom realizacji tego wskaźnika potwierdza zasadność realokacji środków z poddziałania VIII.2.2.

- Na poziomie działań i poddziałań można zauważyć, że do bardzo wysokiego wykonania wskaźników produktu w największym stopniu przyczyniła się realizacja poddziałania VIII.2.1. Programy realizowane w tym działaniu, realizowanym w trybie konkurencyjnym, osiągnęły najlepsze wyniki w zakresie udziału w programach osób z niepełnosprawnościami, osób o niskich kwalifikacjach, osób długotrwale bezrobotnych i osób powyżej 50 roku życia. Taka sytuacja może wynikać z wyższej skuteczności podmiotów wyłonionych w konkursach w dotarciu i rekrutacji uczestników o tych cechach, jak i realokacji środków do VIII.2.1 z innych poddziałań. Z drugiej strony, wskaźniki produktu w działaniu VIII.1 były znacznie wyższe niż w działaniu VIII.2.1, podobnie wyższe było ich przekroczenie w ujęciu absolutnym. Wnioski na podstawie tych danych powinny być jednak formułowane z zachowaniem dużej ostrożności i po uwzględnieniu także wskaźników rezultatu.
- Jeden ze wskaźników: Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie w działaniu VIII.2.2, nie osiągnął wartości docelowej – został zrealizowany na poziomie 75,6% zakładanej wielkości 655 osób. Należy zaznaczyć, że dotyczy to działania ukierunkowanego terytorialnie na obszar rewitalizacji miasta Łodzi. Biorąc pod uwagę omówioną wcześniej poprawę sytuacji na rynku pracy i osiągnięcie bardzo niskich poziomów bezrobocia, jak również znaczne przekroczenie tego wskaźnika na poziomie działania czy priorytetu inwestycyjnego, taka sytuacja w opinii ewaluatora nie powinna wzbudzać zastrzeżeń co do realizacji VIII OP. Warto także zaznaczyć, że jest to jedyny wskaźnik niezrealizowany dla działania VIII.2.2, a poziom realizacji pozostałych był wysoki lub bardzo wysoki.

Pandemia Covid-19 oraz agresja Rosji na Ukrainę doprowadziły do modyfikacji interwencji, opisanych szerzej w rozdziale 5: “Kontekst badania”. Zmianom w celach interwencji i strukturze alokacji towarzyszyły także modyfikacje w zakresie listy docelowych wskaźników produktu, wśród których znalazły się: liczba osób objętych wsparciem w zakresie zwalczania lub przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19; wartość wydatków kwalifikowalnych przeznaczonych na działania związane z pandemią COVID-19 oraz liczba osób, którym udzielono ochrony czasowej w związku z wojną w Ukrainie, objętych wsparciem w programie. Zaplanowane wartości docelowe oraz wartości osiągnięte przedstawiono w tabeli 6⁴. Na podstawie danych można stwierdzić, że w zakresie walki ze skutkami pandemii wydano łącznie blisko 60,9 mld euro (95,4% wartości docelowej), udzielając pomocy 14 489 osobom. Jest to poziom nieco niższy od

⁴ W przypadku tych wskaźników, po konsultacji z Zamawiającym, wykorzystano dane ze sprawozdania kwartalnego, gdyż udostępnione na potrzeby ewaluacji sprawozdanie na temat stanu realizacji celów EFS 2014-2020 – wskaźniki kluczowe (069) z SL2014 pokazuje błędne dane. Wartość osiągnięta w tabeli 7 obejmuje także dane z Działania VIII.2.

wartości założonej, przy czym relacja między faktycznie poniesionymi wydatkami a liczbą osób objętych wsparciem jest bliska zakładanej. W kontekście doraźnego charakteru udzielanej pomocy i trudności w prognozowaniu sytuacji w okresie pandemii, jak też z wysokiej inflacji w okresie realizacji interwencji, osiągnięte wartości wskaźników nie budzą zastrzeżeń.

Wskaźnik	Poziom	Jednostka	Wartości osiągnięte	Wartość docelowa (2023)	% realizacji wartości docelowej
Liczba osób objętych wsparciem w zakresie zwalczania lub przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19	PI 8i	osoby	14 489	15 1871)	95,4%
Wartość wydatków kwalifikowalnych przeznaczonych na działania związane z pandemią COVID-19	PI 8i	PLN	60 871 432	62 723 661*	97,0%
Liczba osób, którym udzielono ochrony czasowej w związku z wojną w Ukrainie, objętych wsparciem w programie	PI 8i	osoby	392	0	-

Tabela 6 Analiza realizacji wskaźników produktu w relacji do wartości docelowych

*wartość docelowe wskaźnika była określana jedynie dla Działania VIII.1.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (zał. 2) oraz Informacji kwartalnej z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego za IV kwartał 2023 roku, s. 40.

W kontekście realizacji wskaźników warto zwrócić uwagę na problemy w realizacji programów, realizowanych w ramach VIII OP, wskazywane w sprawozdaniach z wdrażania RPO WŁ 2014-2020. Początkowo (do 2016 r.) zauważane były niewielkie opóźnienia związane w realizacji projektów w PI 8iii spowodowane trudnościami w rekrutacji uczestników spełniających kryteria grupy docelowej. W tych warunkach instytucja pośrednicząca (WUP) wyrażała zgodę na wydłużanie rekrutacji na okres niezbędny do zrekrutowania odpowiedniej liczby osób, pod warunkiem wskazania podejmowanych działań promocyjno-informacyjnych. Problemy te szybko rozwiązano, a realizacja celów śródkresowych przebiegła pomyślnie.

W pierwszej połowie okresu realizacji RPO WŁ 2014-2020 zidentyfikowano pewne problemy z realizacją wskaźników dotyczących osób biernych zawodowo objętych wsparciem oraz osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem. Stosunkowo niski poziom wskaźników należy wiązać z poprawą sytuacji na rynku pracy oraz zmniejszeniem liczby osób biernych zawodowo. W ramach środków zaradczych w kolejnych konkursach wprowadzano kryteria przyczyniające się do szybszego tempa realizacji tych wskaźników. Na przykład, w ogłoszonym w 2019 r. konkursie w Poddziałaniu VIII.2.1 WUP wprowadził kryterium premiujące, zgodnie z którym co najmniej 60% wszystkich uczestników projektów

miały stanowić osoby w wieku 50 lat i więcej. Działania te, jak również realokacja środków przyczyniające się do obniżenia wskaźników docelowych, przyczyniły się do osiągnięcia założonych wartości docelowych.

Sprawozdania dokumentują również skalę problemów w realizacji wskaźnika Liczby osób, które otrzymały zwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej, który przed realokacją charakteryzowały znacznie wyższe wartości docelowe. W sprawozdaniu z 2018 roku zauważono, że środki takie uzyskało 56 osób co stanowiło ok. 9% ówczesnego poziomu wskaźnika (tj. wskaźnika przed realokacją większości środków z tego działania).

Ponadto w ramach VIII OP zidentyfikowano problem niespójności danych we wnioskach o płatność z tymi zawartymi w formularzach monitorowania uczestników projektów. Problemy dotyczyły zwłaszcza interpretacji zapisów poszczególnych wskaźników wspólnych, które nie były bezpośrednio powiązane z interwencją udzielaną w ramach projektów. Błędne wypełnianie formularzy monitorowania uczestników projektu powodowało wydłużenie procesu weryfikacji i zatwierdzania wniosków o płatność. Także te problemy były wskazywane jedynie na początku okresu realizacji RPO WŁ 2014-2020.

Projekty współfinansowane z EFS realizowane w obszarze rynku pracy muszą być zgodne z politykami horyzontalnymi: zasadą równości szans płci oraz równości szans i niedyskryminacji. Osiągnięte wartości wskaźników produktu, w tym udziału kobiet i osób z niepełnosprawnościami w realizowanych działaniach, nie budzą zastrzeżeń w kontekście respektowania zasad horyzontalnych.

Analiza wskaźników rezultatu

Kolejnym krokiem analizy jest ocena realizacji wskaźników rezultatu. W tabeli 7 podsumowano wartości osiągniętych wskaźników na poziomie PI 8i, działań i poddziałań, zestawiając obliczone wartości z wartościami docelowymi określonymi w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych RPO WŁ 2014-2020 (zał. 2).

W pierwszej kolejności dokonano przeglądu wskaźników efektywności zatrudnieniowej. Na podstawie danych o osobach pracujących po opuszczeniu programu można sformułować następujące wnioski:

- Dla kategorii osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie, odsetek osób pracujących wyniósł 77,8% i znacznie przekroczył założoną wartość docelową 45%. Najwyższą efektywnością zatrudnieniową charakteryzowała się interwencja realizowana przez urzędy pracy w ramach działania VIII.1 (84,6%). Działania realizowane przez podmioty wyłonione w trybie konkursowym charakteryzowały się niższą efektywnością, jednak osiągnęły założony poziom 45%.
- Dla kategorii długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie, odsetek osób pracujących był nieznacznie niższy i wyniósł 74,5%, znacznie przekraczając założoną wartość docelową 45%. Najwyższą efektywnością zatrudnieniową charakteryzowała się interwencja realizowana przez urzędy pracy w ramach działania VIII.1 (81,2%). Działania realizowane przez podmioty wyłonione w trybie konkursowym

charakteryzowały się niższą efektywnością i osiągnęły poziom minimalnie niższy od zakładanej wartości docelowej 45%.

- Patrząc na kategorię osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie, odsetek osób pracujących wyniósł 57% i znacznie przekroczył założoną wartość docelową 37%. Najwyższą efektywnością zatrudnieniową charakteryzowała się interwencja realizowana przez urzędy pracy w ramach działania VIII.1 (77,5%). Działania realizowane przez podmioty wyłonione w trybie konkursowym charakteryzowały się niższą efektywnością, jednak osiągnęły założony poziom 37%.
- Interwencja adresowana do osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie, przewidziana w działaniu VIII.2, również przekroczyła zakładany poziom efektywności zatrudnieniowej na poziomie 40% i wyniosła 42,8%. Wartość wskaźnika została przekroczona nieznacznie, jednak należy mieć na uwadze, że interwencja w ramach działania VIII.2 obejmowała działania aktywizacyjne prowadzące przede wszystkim do uzyskania bądź ugruntowania posiadanych kwalifikacji/kompetencji oraz zdobycia niezbędnego doświadczenia zawodowego.

Wskaźnik	Poziom	Wartość bazowa 2014 (%)	Wartość docelowa 2023 (%)	Wartości osiągnięta (%)	% realizacji wartości docelowej
Liczba osób pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) / Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie	PI 8i	45	45	77,8	173,0
	VIII.1	45	45	84,6	188,0
	VIII.2	45	45	47,5	105,7
	VIII.2.1	45	45	46,8	104,0
	VIII.2.2	45	45	50,4	112,1
Liczba osób pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) / Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie	PI 8i	45	45	74,5	165,5
	VIII.1	45	45	81,2	180,5
	VIII.2	45	45	44,2	98,1
	VIII.2.1	45	45	44,3	98,5
	VIII.2.2	45	45	43,4	96,5
Liczba pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) / Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie	PI 8i	37	37	57,0	154,1
	VIII.1	37	37	77,5	209,6
	VIII.2	37	37	40,1	108,3
	VIII.2.1	37	37	40,6	109,8

Wskaźnik	Poziom	Wartość bazowa 2014 (%)	Wartość docelowa 2023 (%)	Wartości osiągnięta (%)	% realizacji wartości docelowej
	VIII.2.2	37	37	37,3	100,9
Liczba pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) / Liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie	PI 8i	40	40	42,8	107,0
	VIII.1	-	-	-	-
	VIII.2	40	40	42,8	107,0
	VIII.2.1	40	40	42,3	105,8
	VIII.2.2	40	40	45,2	112,9
Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu / Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie	PI 8i	30	15	17,4	116,1
	VIII.1	30	15	3,5	23,1
	VIII.2	30	15	79,7	531,2
	VIII.2.1	30	15	82,6	550,6
	VIII.2.2	30	15	68,5	457,0
Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu / Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie	PI 8i	30	15	17,3	115,5
	VIII.1	30	15	3,3	21,8
	VIII.2	30	15	80,2	534,5
	VIII.2.1	30	15	82,9	552,7
	VIII.2.2	30	15	69,3	462,0
Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu / Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie	PI 8i	30	20	48,6	242,9
	VIII.1	30	20	4,9	24,5
	VIII.2	30	20	84,6	423,1
	VIII.2.1	30	20	88,3	441,4
	VIII.2.2	30	20	66,4	331,9
Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu / Liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie	PI 8i	30	40	85,9	214,9
	VIII.1	-	-	-	-
	VIII.2	30	40	85,9	214,9

Wskaźnik	Poziom	Wartość bazowa 2014 (%)	Wartość docelowa 2023 (%)	Wartości osiągnięta (%)	% realizacji wartości docelowej
	VIII.2.1	30	40	88,4	221,1
	VIII.2.2	30	40	74,0	184,9

Tabela 7 Analiza realizacji wskaźników rezultatu w relacji do wartości docelowych (PI 8i)

Źródło: opracowanie własne na podstawie Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (zał. 2) oraz danych z SL2014 wygenerowanych 10 lutego 2025 r.

Poziom realizacji wskaźników nie budzi wątpliwości pod kątem efektów interwencji. Interpretując wyniki należy wziąć pod uwagę sytuację na rynku pracy, opisaną szerzej w rozdziale 5: "Kontekst badania". Niski poziom bezrobocia i relatywnie duża dostępność wolnych miejsc pracy sprawiły, że efektywność zatrudnieniowa w stosunku do bezrobotnych ogółem osiągnęła znacznie wyższy poziom, niż wartości docelowe szacowane na podstawie wykonania poprzednich Programów Operacyjnych. Jednocześnie poprawa sytuacji bezrobotnych tłumaczy niskie wykonanie wskaźnika dla osób długotrwale bezrobotnych dla działania VIII.2. W warunkach większej łatwości znalezienia zatrudnienia, długotrwale pozostawanie bez pracy należy tłumaczyć przede wszystkim sytuacją osoby bezrobotnej, w tym trudnymi do przezwyciężenia barierami związanymi z indywidualnym stanem zdrowia czy motywacją⁵.

Warto zwrócić uwagę na lepsze wyniki urzędów pracy niż programów realizowanych w trybie konkurencyjnym. Z jednej strony potwierdza to dobrą jakość usług i instrumentów oferowanych przez urzędy. Z drugiej, niższe wyniki interwencji w ramach działania VIII.2 mogą wynikać z kierowania oferty do bezrobotnych o większych barierach w aktywizacji, o czym mogą świadczyć wysokie wskaźniki produktu.

Kolejne wskaźniki dotyczą odsetka osób, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu. Na podstawie danych zawartych w tabeli 7 sformułowano następujące wnioski:

- Dla kategorii osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, wskaźnik osób, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu wyniósł 17,4% - powyżej wartości docelowej 15%. Taka sytuacja jest wypadkową niskiego wskaźnika osiągniętego przez urzędy pracy w działaniu VIII.1 (3,5%) oraz wysokiej wartości wskaźnika dla działania VIII.2 - 79,7%.

⁵ Wniosek ten potwierdza metaewaluacja interwencji w ramach EFS (Evalu 2019, s. 138) w której zauważono, że „znacząca poprawa sytuacji na rynku pracy spowodowała, że grupa docelowa projektów z zakresu EFS obejmuje w coraz większym zakresie „trudnych klientów”, osoby długotrwale bezrobotne, bez doświadczenia zawodowego, osoby bez kwalifikacji zawodowych i o niskiej motywacji”.

- Dla kategorii długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie sytuacja jest niemal identyczna: na poziomie priorytetu inwestycyjnego zakładana wartość została osiągnięta, przy czym wskaźnik dla działania VIII.1 był bardzo niski, natomiast dla działania VIII.2 przekroczył poziom 80%.
- Patrząc na kategorię osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie, osiągnięty poziom wskaźnika wyniósł 48,6% i również przekroczył założoną wartość docelową 40%. Taka sytuacja była wynikiem bardzo wysokiej efektywności interwencji w działaniu VIII.2 realizowanej przez podmioty wyłonione w trybie konkursowym (84,6%), natomiast wskaźnik dla Działania VIII.1 był bardzo niski i wyniósł 4,9%. Należy dodać, że - jak wskazują wskaźniki produktu, programy adresowane do osób z niepełnosprawnościami były realizowane przede wszystkim przez podmioty wyłonione w trybie konkursowym.
- Interwencja adresowana do osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie, przewidziana w działaniu VIII.2, znacznie przekroczyła zakładany poziom wskaźnika 40% i wyniosła 85,9%.

Opisany poziom realizacji wskaźników pozwala na sformułowanie wstępnej oceny interwencji. Po pierwsze, oceniając wykonanie wskaźników należy zaznaczyć, że odsetek osób podnoszących kwalifikacje i kompetencje w Polsce, zwłaszcza wśród osób bezrobotnych, jest relatywnie niski (por. Minister Inwestycji..., Grześkowiak 2014), co potwierdzają także nowsze dane Eurostat⁶. Te zewnętrzne uwarunkowania nie tłumaczą jednak dysproporcji między działaniami PI 8i. W tym przypadku kluczowym czynnikiem wyjaśniającym są różnice w strukturze interwencji między działaniem VIII.1 i VIII.2 uwarunkowane charakterystyką uczestników programów. Działania realizowane przez urzędy pracy, adresowane częściej do osób mniej oddalonych od rynku pracy, były zorientowane na przejście bezrobotnych z bezrobocia do zatrudnienia, co potwierdza ich wysoka efektywność zatrudnieniowa.

Z kolei interwencja w ramach działania VIII.2 była kierowana częściej do osób bardziej oddalonych od rynku pracy (w tym biernych zawodowo), o mniejszych możliwościach uzyskania zatrudnienia, dlatego charakteryzowała się silniejszą orientacją na zwiększenie kapitału ludzkiego. Takie dostosowanie instrumentów jest zabiegiem korzystnym, prowadzi do poprawy efektywności interwencji i jest zgodne z rekomendacjami formułowanymi pod adresem aktywnej polityki rynku pracy w Polsce (por. rozdział 5: "Kontekst badania"). Ewentualne pozostałe przyczyny niskiego wykonania tych wskaźników w działaniu VIII.1 zostały zweryfikowane w badaniach jakościowych.

W obu priorytetach inwestycyjnych wskaźnikiem rezultatu była liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej. Wartości tego wskaźnika przedstawiono w tabeli 8. W obu działaniach (VIII.1 i VIII.3) wartości osiągnięte przekroczyły założone, odpowiednio o 78,7 i 37,1%.

⁶ Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Adult_learning_statistics [dostęp: 20.02.2025].

Wskaźnik	Poziom	Wartość bazowa 2014 (szt.)	Wartość docelowa 2023 (szt.)	Wartości osiągnięta (szt.)	% realizacji wartości docelowej
Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej	PI 8i (VIII.1)	7 601	3 274	4 490	137,1%
	PI 8iii (VIII.3)	2 713	2 168	3 875	178,7%

Tabela 8 Analiza realizacji wskaźników rezultatu w relacji do wartości docelowych: liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej (PI 8i i PI 8iii)

Źródło: opracowanie własne na podstawie Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (zał. 2) oraz danych z SL2014 wygenerowanych 10 lutego 2025.

6.1.2. Wyniki TDI z Instytucjami Pośredniczącymi

Według respondenta reprezentującego WUP cele programu, które zostały wyrażone wskaźnikami zostały osiągnięte. O skuteczności wsparcia świadczy również wypowiedź przedstawiciela SŁOM, który poinformował, że wsparciem projektowym objęto niemal dwukrotnie więcej ostatecznych odbiorców niż było to przewidziane na etapie programowania interwencji.

Jednak, zdaniem przedstawiciela WUP, w ocenie skuteczności wsparcia oferowanego w ramach działań VIII OP RPO WŁ 2014-2020 należy wziąć pod uwagę, że jest to program długi, bo 7-letni, w dodatku tworzony 2-3 lata przed wdrażaniem działań pomocowych. Dodatkowo jest to program mało elastyczny. Biorąc pod uwagę powyższe przesłanki respondent zauważył, że **WUP jako instytucja pośrednicząca miał małe możliwości, by elastycznie reagować na zmiany na rynku pracy, które występowały w okresie wdrażania interwencji.**

Doświadczenia reprezentantki COP wskazują, że pożyczka jest trudną formą wsparcia, jeśli chodzi o grupę ostatecznych odbiorców, jakimi są bezrobotni i nie udało się zrealizować początkowych założeń programu, a środki przeznaczone na tę formę wsparcia ostatecznie zostały przesunięte na realizację bardziej skutecznych form.

Z informacji uzyskanych od przedstawicieli WUP oraz SŁOM wynika, że udzielone wsparcie umożliwiło osiągnięcie postawionych celów, w tym wybranych wskaźników. Respondent WUP poinformował, że dla jednego poddziałania na terenie rewitalizacji nie został osiągnięty jeden wskaźnik, jednak dla całego działania wskaźnik ten został osiągnięty w ponad 100%. Z wypowiedzi respondenta można wywnioskować, że było to możliwe dzięki nakłanianiu do przekraczania wskaźników wśród beneficjentów pozostałych poddziałania. Pandemia COVID-19 wprowadziła na pewien okres trudności rekrutacyjne (obawa ostatecznych odbiorców wsparcia przed spotykaniem się w grupach, obawa o np. utrzymanie otwieranej działalności), jednak ostatecznie nie zaburzyła realizacji celów projektowych i nie wpłynęła negatywnie na osiągnięcie konkretnych wskaźników.

Instytucje pośredniczące mają ograniczoną wiedzę nt. ilości utworzonych miejsc pracy, a zwłaszcza ich jakości. Opierają się one o dane z systemu SL2014. Dodatkowo, np. WUP zbierał dane narzucone przez Ministerstwo, wśród których nie znajdowały się szczegółowe informacje dotyczące wymiaru czasu pracy ani poziomu wynagrodzenia (z wyjątkiem wymogu, aby umowa ostatecznego odbiorcy, przedstawiana do kontroli wskaźnika, opiewała co najmniej na wynagrodzenie minimalne). Respondentka reprezentująca COP wskazała, że pożyczki umożliwiły stworzenie przynajmniej 81 miejsc pracy (udzielonych zostało 81 pożyczek), a reprezentant SŁOM wskazał, że dotacje umożliwiły aktywizację zawodową ponad 1100 osób (tyle dotacji zostało udzielonych).

Wsparcie finansowe, zarówno zwrotne, jak i bezzwrotne, przyczyniło się do powstania nowych firm na terenie województwa łódzkiego. Dane, którymi dysponował przedstawiciel WUP wskazują, że ok. 60% firm przetrwało okres 3 lat od zakończenia projektu. Ten relatywnie wysoki odsetek przeżywalności firm w tym okresie był, zdaniem respondenta, możliwy dzięki realizacji projektów przez firmy i IOB. Te poza dotacją dostarczały wsparcia doradczo-szkoleniowego i oferowały dodatkowe wsparcie tzw. pomostowe.

Wsparcie w ramach OP VIII było komplementarne przede wszystkim z OP IX - ze względu na kierowanie wsparcia do podobnych grup odbiorców ostatecznych (osób w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy: osób z niepełnosprawnościami, długotrwale bezrobotnych, biernych zawodowo). Działania w OP IX były traktowane jako przygotowanie, niwelowanie deficytów uniemożliwiających uczestnictwo w rynku pracy, natomiast działania OP VIII były związane z zatrudnieniem tych osób. Beneficjenci projektów w obu ww. osiach byli zobowiązani do udzielania informacji ostatecznym odbiorcom wsparcia nt. komplementarnych projektów i form wsparcia, z których mogli skorzystać. W związku z podobieństwem działań i identycznej grupy docelowej respondent z ramienia WUP informował o problemach z demarkacją tych osób i zakwalifikowaniem do projektów w działaniu, które przyniesie danej osobie większe korzyści.

6.1.3. Wyniki TDI z beneficjentami

Beneficjenci określają wdrażane formy wsparcia jako skuteczne z punktu widzenia możliwości zwiększenia zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo.

Niejednoznaczna okazała się jednak kwestia zwiększania liczby trwałych, nowo powstałych przedsiębiorstw (start-upów). Beneficjenci określili, że zdecydowana większość ostatecznych odbiorców wsparcia korzystającego ze środków na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej przetrwała zakładane w projektach 12 miesięcy lub w przypadku niektórych jednostek dodatkowo do 6 miesięcy po zakończeniu wsparcia (w zależności czy beneficjent prowadził dodatkowe badania ewaluacyjne). Dalsze losy nowopowstałych działalności gospodarczych są respondentom w znacznej mierze nieznane - poza pojedynczymi przypadkami wynikającymi z przypadkowych spotkań lub dalszej współpracy na linii przedsiębiorca - PUP lub przedsiębiorca - IOB.

Wśród **czynników pozytywnie wpływających na skuteczność udzielanego wsparcia**, wynikających z rozmów z beneficjentami można wyróżnić:

- kompleksowe wsparcie szkoleniowo-doradcze w przypadku wsparcia dotacyjnego udzielanego przez IOB,
- oferowanie wsparcia tzw. pomostowego poza jednorazową dotacją na rozpoczęcie własnej działalności,
- możliwość wyboru najbardziej rokujących pomysłów biznesowych w przypadku wsparcia dotacyjnego udzielanego przez IOB,
- możliwość udzielenia wsparcia dostosowanego do indywidualnych potrzeb ostatecznego odbiorcy,
- możliwość kompleksowego, różnorodnego oddziaływania na ostatecznego odbiorcę.

Wśród **czynników negatywnie wpływających na skuteczność udzielanego wsparcia**, wynikających z rozmów z beneficjentami wyróżniają się:

- ograniczona (dostępnymi środkami finansowymi) liczba osób, które można było objąć wsparciem,
- pandemia COVID-19,
- w przypadku zwrotnego wsparcia finansowego na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej: duża konkurencja bezzwrotnych form wsparcia (m.in. z innych poddziałań OP VIII).

Większość respondentów reprezentujących Działania VIII.1 i VIII.2 miała

doświadczenie w realizacji wsparcia lokalnie, np. na terenie określonego powiatu. Jedna z przedstawicielek beneficjentów, posiadająca doświadczenie w realizacji działań na terenie kilku powiatów zauważyła większe zainteresowanie osób z obszarów wiejskich udzielonym wsparciem, a także fakt, że osoby te częściej podejmowały pracę po zakończonych działaniach projektowych. Inna respondentka zauważyła za to, że “w obszarach miejskich wsparcie osiąga zwykle wyższą efektywność, bo jest większa liczba ofert pracy, lepsza infrastruktura doradcza oraz większa mobilność uczestników i wpływa to na to, że działania takie jak staże i pośrednictwo przynoszą lepsze rezultaty”. Ta sama respondentka wskazała na konieczność kierowania bardziej spersonalizowanego wsparcia na terenach wiejskich. Kolejna przedstawicielka instytucji będącej beneficjentem zaobserwowała, że w przypadku wysoko skutecznych form wsparcia dających konkretne kwalifikacje/uprawnienia jak np. kursy na kierowcę zawodowego, skuteczność zatrudnienia była wysoka niezależnie od miejsca zamieszkania ostatecznego odbiorcy wsparcia.

Obserwacje przedstawicieli beneficjentów Działania VIII.3 (których projekty częściej obejmowały większe obszary geograficzne) w zakresie skuteczności wsparcia na różnych obszarach województwa łódzkiego:

- dostęp do odbiorców wsparcia na terenach miejskich był łatwiejszy,

- mieszkańcy terenów miejskich mają dostęp do większej ilości i bardziej zróżnicowanych form wsparcia,
- mieszkańcy terenów miejskich częściej są bardziej świadomi dostępności różnych form wsparcia umożliwiającego podjęcie działalności,
- mieszkańcy terenów miejskich często zaczynali z większą wiedzą / obyciem nt. prowadzenia działalności, mieli większą świadomość np. konieczności prowadzenia działań networkingowych,
- mieszkańcy terenów wiejskich są mniej licznymi odbiorcami tego typu wsparcia, jednak częściej są to osoby najbardziej zdeterminowane, pełniej wykorzystujące wsparcie,
- mieszkańcy terenów wiejskich mogli mieć utrudniony dostęp do wsparcia doradczo-szkoleniowego ze względu na np. dojazdy powodujące opóźnienia lub uniemożliwiające skorzystanie ze szkolenia w pełnym wymiarze godzin.

Zdecydowana większość respondentów zadeklarowała, że zrealizowała wskaźniki w stu procentach, a tam, gdzie było to możliwe wskaźniki zostały przekroczone. Potencjalne zagrożenie niezrealizowania założonych wartości docelowych wskaźników dotyczyło przede wszystkim **rekrutacji specyficznych grup docelowych**, w szczególności: osób po 55 roku życia, osób długotrwale bezrobotnych, osób z niepełnosprawnościami, osób zamieszkujących tereny cechujące się mniejszą aktywnością zawodową lub uczestników na konkretne formy wsparcia np. staże. Dla części beneficjentów ryzyko niezrealizowania wskaźników było także **związane z pandemią COVID-19**.

W odpowiedzi na zagrożenie niezrealizowania wskaźników **beneficjenci podejmowali przede wszystkim ukierunkowane działania promocyjne** (nakierowanie na określoną grupę), nierzadko obejmujące współpracę z innymi instytucjami, mającymi doświadczenie lub bezpośredni dostęp do określonych grup np. osób z niepełnosprawnościami. Podczas pandemii COVID-19 podejmowano działania mające na celu dostosowanie oferowanych form wsparcia do obostrzeń lub przesuwanie realizację w czasie (więcej na ten temat znajduje się w podrozdziale 4.3.: “Wpływ pandemii COVID-19”).

Zarówno przy wsparciu finansowym na rozpoczęcie działalności gospodarczej, jak i przy refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy, liczba objętych wsparciem odbiorców odpowiadała liczbie utworzonych miejsc pracy. W tym drugim przypadku efekty wsparcia często przekraczały wymagany okres trwałości.

Stáže były mniej skuteczną formą wsparcia, gwarantującą miejsce pracy na krótki okres - rzadziej niż w przypadku refundacji utworzenia stanowiska pracy lub prac interwencyjnych osoby pozostawały zatrudnione po czasie określonym w umowie między beneficjentem a pracodawcą.

Odbiorcy wsparcia byli na ogół zatrudniani na podstawie umów cywilnoprawnych, a niekiedy również umów o pracę, najczęściej na pełen etat i za wynagrodzenie na poziomie stawki minimalnej, rzadziej adekwatnej do warunków lokalnego rynku pracy.

Warto zauważyć, że miejsca pracy / miejsca stażowe były dostosowywane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. W większości projektów ostateczni odbiorcy wsparcia mogli także skorzystać wcześniej ze szkoleń/kursów zawodowych, doradztwa i otrzymać dedykowane wsparcie.

Oferowane wsparcie projektowe miało wpływ na zmianę branży przez odbiorców wsparcia. Jedna z respondentek oceniła, że około 60% odbiorców organizowanego przez jej jednostkę wsparcia zmieniło branżę. Zmiana branży przez odbiorców wsparcia wynikała przede wszystkim z chęci rozwoju zawodowego, lepszych perspektyw zarobkowych oraz potrzeby poprawy jakości życia. Specyficzną grupą korzystającą ze wsparcia w zmianie branży, wyróżnioną przez jedną z respondentek, były osoby pochodzenia ukraińskiego, które przybyły na teren województwa łódzkiego po agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę.

Oferowane wsparcie rzadziej wpływało na zmianę miejsca zamieszkania (beneficjenci nie mieli jednoznacznych danych wskazujących na to, że zmiana miejsca zamieszkania była związana bezpośrednio ze wsparciem uzyskanym w projekcie). Respondenci wskazywali jednak, że miejsca stażowe były organizowane tam, gdzie odbiorcy wsparcia planowali się przeprowadzić, o ile wcześniej mieli takie plany.

Według respondentów, realizowane projekty wpłynęły na wzrost zatrudnienia oraz wzrost przedsiębiorczości w regionie - świadczą o tym zrealizowane, a nawet przekroczone wskaźniki projektowe. Ponadto zauważono m.in. spadek bezrobocia w niektórych powiatach oraz umożliwienie przedsiębiorcom utworzenie nowych, nowoczesnych miejsc pracy. Wśród najlepiej ocenianych form wsparcia znalazły się: dotacje na rozpoczęcie własnej działalności, refundacja kosztów wyposażenia stanowiska pracy, prace interwencyjne oraz staże, a także formy szkoleniowe.

Zwłaszcza formy wsparcia finansowego (zwrotnego i bezzwrotnego) miały wpływ na lokalny rynek pracy, każda przyznana dotacja oznaczała powstanie mikroprzedsiębiorstwa.

Jak zauważyła część respondentów, wsparcie w ramach OP VIII przyczyniło się do wystąpienia **dodatkowych, niezamierzonych efektów:**

- nawiązywanie pozytywnych relacji między uczestnikami określonych form wsparcia, networking,
- zwiększenie pewności siebie i motywacji uczestników projektu,
- promocja instytucji beneficjentów, a co za tym idzie, wzrost świadomości odbiorców na temat dostępnych form wsparcia na rynku.

Była to zasługa po części samego faktu realizowania projektów w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020, ale także osób zaangażowanych w realizację działań projektowych - ich kwalifikacji, doświadczenia i zaangażowania.

Bariery związane z wdrażaniem projektów w ramach OP VIII zidentyfikowane podczas rozmów z przedstawicielami beneficjentów:

- bariery logistyczne - związane z dojazdem odbiorcy na określoną formę wsparcia np. szkolenie, staż,
- brak środków własnych potrzebnych przy uruchomieniu działalności gospodarczej,
- problemy organizacyjne związane z wyłonieniem wykonawców na poszczególne formy wsparcia (zwłaszcza w czasie pandemii),
- problemy związane z rekrutacją osób z poszczególnych grup dedykowanych do objęcia wsparciem.

Z wypowiedzi respondentów wynika, że w projektach realizacja zasad horyzontalnych była związana przede wszystkim z:

- odpowiednią liczbą osób z poszczególnych grup przyjmowanych do projektu,
- premiującym punktowaniem osób z grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy (kobiet, osób po 55+ r.ż., osób z niepełnosprawnościami, długotrwale bezrobotnych, o niskich kwalifikacjach),
- dostosowaniem infrastruktury do potrzeb osób z niepełnosprawnościami,
- dostosowaniem wsparcia do możliwości czasowych kobiet opiekujących się dziećmi, osobami zależnymi,
- oferowaniem wsparcia psychologicznego, spersonalizowanego doradztwa dostosowanego do sytuacji osoby na rynku pracy,
- przeszkoleniem personelu danej instytucji w pracy z osobami znajdującymi się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy,
- promocją aktywności zawodowej kobiet także w branżach zdominowanych przez mężczyzn,
- wsparciem inicjatyw ukierunkowanych na równość płac i warunków pracy (ze względu na płeć),
- dostosowaniem materiałów promocyjnych, strony internetowej do potrzeb osób z niepełnosprawnościami (WCAG 2.0.).

Respondenci ocenili, że projekty w pełni odpowiadały standardom realizacji zasad horyzontalnych i z perspektywy czasu nie dostrzegają możliwości ich lepszej realizacji.

Ponadto osoby długotrwale bezrobotne były dodatkowo objęte działaniami mającymi na celu podniesienie motywacji i odzyskanie pewności siebie na rynku pracy.

Ze względu na atak Federacji Rosyjskiej na Ukrainę dużą częścią odbiorców projektów OP VIII byli migranci z Ukrainy (jednak dane z SL2014 pokazują, że osób, które zadeklarowały przynależność do mniejszości etnicznej, bycia migrantem lub pochodzenia innego niż polskie było 589, osób, które odmówiły podania takiej informacji zaś 345). Na potrzeby świadczenia wsparcia związanego z zatrudnieniem tych osób, do projektów byli zatrudniani pracownicy posługujący się językiem ukraińskim lub rosyjskim. Na język ukraiński była tłumaczona

także dokumentacja projektowa, a jedną z pierwszych form wsparcia dla tych osób były szkolenia z języka polskiego.

Jak wynika z rozmów przeprowadzonych z reprezentantami beneficjentów **wsparcie udzielane w ramach OP VIII było komplementarne przede wszystkim ze wsparciem udzielanym w ramach OP IX**, tzn. osoby, które uczestniczyły we wsparciu w ramach OP IX miały pierwszeństwo (dodatkowe punkty) podczas rekrutacji do projektów w ramach OP VIII. Jednak jak zauważyła część respondentów, takich uczestników nie było w realizowanych przez nich projektach. Dodatkowo, zwłaszcza Powiatowe Urzędy Pracy realizowały podobne działania ukierunkowane na wsparcie na rynku pracy dla osób młodszych w ramach programu **PO WER** - był to jedyny przykład powielenia form wsparcia zaobserwowany podczas realizacji wywiadów, jednak należy zauważyć, że dotyczył on zupełnie innej grupy odbiorców - osób młodych do 29 roku życia. Żaden z respondentów **nie zaobserwował efektu synergii**.

6.1.4. TDI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia

Uczestnicy wywiadów indywidualnych będący ostatecznymi odbiorcami wsparcia w ramach OPVIII korzystali z różnych form pomocy. Wśród najczęściej wymienianych znalazły się szkolenia i kursy, które obejmują np. kursy zawodowe, szkolenia z zakresu prowadzenia działalności oraz kursy prawa jazdy, a także wsparcie finansowe w postaci m.in. dofinansowania do rozpoczęcia działalności gospodarczej, wsparcia pomostowego, pożyczek, zwrotu kosztów dojazdu oraz stypendiów stażowych. Respondenci brali również udział w stażach zawodowych, korzystali z doradztwa zawodowego i psychologicznego, a także otrzymywali pomoc organizacyjną ze strony opiekunów projektu (personelu projektu).

Analiza wywiadów indywidualnych wskazała, że **najlepiej ocenianymi formami wsparcia były wsparcie finansowe oraz szkolenia i kursy**, które w największym stopniu przyczyniły się do poprawy sytuacji zawodowej uczestników.

Wsparcie finansowe, a w szczególności dofinansowanie do rozpoczęcia działalności gospodarczej, było jedną z najczęściej pozytywnie ocenianych form pomocy. Respondenci podkreślali, że środki te umożliwiły im zakup niezbędnego sprzętu i uruchomienie własnej działalności. Osoby, które skorzystały z tej formy pomocy, podkreślały, że bez tych pieniędzy w ogóle nie mogłyby zacząć działać.

Zdaniem respondentów istotnym elementem pomocy było również tzw. wsparcie pomostowe, które pozwalało pokryć podstawowe koszty prowadzenia firmy, takie jak składki ZUS, wynajem lokalu czy inne wydatki administracyjne. Dzięki niemu przedsiębiorcy zyskiwali stabilność finansową w pierwszym roku działalności, co eliminowało stres związany z opłatami i pozwalało skupić się na rozwoju firmy.

Kursy zawodowe również zostały wysoko ocenione, jednak ich skuteczność zależała od tego, na ile były dopasowane do realnych potrzeb uczestników. **Najwięcej korzyści wyniosły osoby, które zdobyły nowe kwalifikacje**, np. opiekunka osób starszych, spawacz czy

barista, oraz uprawnienia, takie jak prawo jazdy, co pozwoliło im podjąć pracę w nowym zawodzie.

Respondenci pozytywnie oceniali również szkolenia z zakresu prowadzenia działalności, które obejmowały m.in. zagadnienia podatkowe, kwestie ubezpieczeniowe, podstawy prawa pracy oraz przedsiębiorczości, w tym tworzenie biznesplanu i strategii marketingowej.

Zdobyta wiedza pozwalała lepiej przygotować się do prowadzenia własnej działalności i unikać typowych błędów początkujących przedsiębiorców.

Większość uczestników wywiadów indywidualnych nie zgłaszała poważnych problemów w dostępie do wsparcia, jednak w kilku przypadkach pojawiły się konkretne bariery. Dotyczyły one głównie skomplikowanych procedur administracyjnych oraz wysokich wymagań formalnych, a także trudności w znalezieniu informacji o dostępnych formach pomocy.

Jedną z wymienianych barier było **przejsięcie przez czasochłonny proces aplikacyjny, zwłaszcza w przypadku osób ubiegających się o dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej,** które wymagały przejścia szkolenia i napisania biznesplanu. Dokumenty wymagały szczegółowego przygotowania, a ich poprawność była kluczowa dla uzyskania wsparcia. Wyzwaniem było opracowanie realnego i jednocześnie zgodnego z wymogami planu biznesowego, szczególnie dla osób, które wcześniej nie miały doświadczenia w prowadzeniu firmy.

Dodatkowo niektóre osoby miały poczucie, że kryteria dostępu do projektów były ograniczające, zwłaszcza dla osób spoza grup priorytetowych, a spełnienie określonych warunków było dla nich barierą w dostępie do wsparcia.

Niektórzy uczestnicy zwracali uwagę na niedostateczną promocję projektów i brak łatwego dostępu do informacji o dostępnych formach pomocy. Część badanych dowiedziała się o możliwości skorzystania ze wsparcia przypadkowo, np. od znajomych, którzy brali udział we wcześniejszych projektach. Z kolei osoby, które same aktywnie szukały informacji, podkreślały, że trzeba było włożyć sporo wysiłku w znalezienie odpowiedniego programu i przeanalizowanie jego warunków.

Na podstawie analizy wywiadów można zauważyć, że większe i trwalsze zmiany wskazywały osoby, które skorzystały ze wsparcia finansowego - takiego jak dofinansowanie na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz wsparcie pomostowe.

Uczestnicy, którzy otrzymali **dofinansowanie** na założenie działalności gospodarczej, częściej oceniali wsparcie jako kluczowe dla poprawy swojej sytuacji zawodowej. Część wciąż prowadzi firmy, co wskazuje na trwałość tej zmiany. Dofinansowanie zapewniło im większą niezależność, wyższe zarobki oraz możliwość samodzielnego decydowania o swojej pracy. Osoby te wskazywały, że założenie i prowadzenie własnej działalności gospodarczej wzmocniło ich pewność siebie oraz zwiększyło ich komfort działania.

Jednak trzy osoby ze względu na sytuację rynkową zdecydowały się zrezygnować z prowadzenia działalności. Wśród przyczyn znalazły się pandemia, utrudniająca prowadzenie

działalności (szczególnie w branży gastronomicznej), zmniejszająca się liczba zleceńodawców oraz specyfika branży, która nie zapewniała stałego przyływu dochodów (w branży odszkodowań).

Niektóre osoby, które uczestniczyły w **kursach i stażach zawodowych**, podkreślały, że dzięki temu zdobyły nowe umiejętności i doświadczenie, co umożliwiło im znalezienie pracy. Kursy zawodowe pozwoliły uczestnikom na podniesienie kompetencji twardych, obejmujących specjalistyczną wiedzę i konkretne umiejętności, które poprawiły ich sytuację na rynku pracy. Dodatkowo część osób wskazywała na rozwój kompetencji miękkich, takich jak nawiązywanie i utrzymywanie kontaktów zawodowych. Niektórzy respondenci poinformowali, że otrzymali zatrudnienie w miejscu, w którym odbywała staż, jeszcze w trakcie jego trwania lub tuż po jego zakończeniu.

Jednak trzy osoby zakończyły pracę zdobytą w wyniku udziału w projekcie. Wśród przyczyn znalazły się pandemia, która wpłynęła na stabilność zatrudnienia, stan zdrowia, uniemożliwiający dalszą pracę, oraz zmiana miejsca zamieszkania z powodów rodzinnych.

W ograniczonej próbie uczestników nie odnotowano istotnych różnic w ocenie wpływu projektów na sytuację zawodową (np. z różnym poziomem wykształcenia lub doświadczenia zawodowego).

Uczestnicy wywiadów posiadali zróżnicowane doświadczenie w **zakresie długości umów i warunków zatrudnienia w ramach utworzonych miejsc pracy**. Niektórzy zdobywali nowe kwalifikacje poprzez kursy i staże, co w niektórych przypadkach prowadziło do zatrudnienia w miejscu odbywania stażu. Przynajmniej dwie osoby nadal pracują w firmach, w których zostały zatrudnione po wsparciu.

Osoby, które zdecydowały się na **otwarcie działalności gospodarczej, w większości prowadziły jednoosobowe firmy i nie tworzyły nowych miejsc pracy**. Spośród osób, które otworzyły działalność gospodarczą w ramach projektu, tylko jedna zatrudnia obecnie pracownika na pół etatu, natomiast inna miała osobę na stażu, ale jej działalność została już zamknięta. Część przedsiębiorców zawiesiła lub zlikwidowała swoje firmy. Kilka osób po zakończeniu działalności podjęła pracę na etacie.

Wynagrodzenia nie zostały szczegółowo określone przez respondentów, jednak, kilka osób prowadzących działalność gospodarczą podkreśliło poprawę sytuacji finansowej i większą niezależność. Niektórzy wskazywali na możliwość rozwoju i rozszerzenia usług, inni – jak byli pracownik korporacji – cenili sobie elastyczność i lepszą jakość życia. Z drugiej strony, część przedsiębiorców napotkała trudności finansowe, zwłaszcza w czasie pandemii, co skutkowało zamknięciem firm.

Analiza wywiadów wskazuje, że **wsparcie z OP VIII w różnym stopniu przyczyniło się do inwestycji w rozwój pracowników na nowo utworzonych stanowiskach**. Część respondentów korzystała z kursów i szkoleń, które były niezbędne w ich branży lub pozwalały im rozszerzyć zakres świadczonych usług. Przykładem są osoby prowadzące działalność gospodarczą, które uczestniczyły w szkoleniach dostosowanych do swojej specjalizacji, jak stomatologia czy kosmetologia. Osoba nauczająca języków obcych

zdecydowała się rozwinąć swoje kompetencje o dwa dodatkowe języki, co umożliwiło jej rozszerzenie oferty edukacyjnej. W niektórych przypadkach rozwój zawodowy wynikał z wewnętrznych szkoleń organizowanych przez pracodawcę, np. w cukierni, gdzie pracownik zdobywał umiejętności związane z obsługą klienta, zamówieniami i logistyką.

Niektórzy pracownicy kontynuowali edukację w formie studiów wyższych lub kursów specjalistycznych. Część osób zdecydowała się na dalszą naukę dopiero po pewnym czasie od zakończenia projektu, np. podejmując studia lub prywatne lekcje językowe, aby zwiększyć swoje możliwości zawodowe. Niektórzy podkreślali, że zamiast formalnych szkoleń korzystali z materiałów dostępnych w Internecie, takich jak instrukcje obsługi programów czy tutoriale, co pozwalało im na samodzielne zdobywanie wiedzy dostosowanej do ich aktualnych potrzeb.

Część respondentów wskazywała na trudności w łączeniu pracy zawodowej z dalszą edukacją. Brak czasu, obowiązki rodzinne czy ograniczenia finansowe stanowiły bariery w uczestnictwie w dodatkowych kursach i szkoleniach. Inni natomiast nie widzieli potrzeby dalszego kształcenia, uznając, że ich dotychczasowe doświadczenie i umiejętności są wystarczające w wykonywanym zawodzie. Szczególnie w branżach wymagających dużego doświadczenia praktycznego, jak gastronomia czy przemysł odzieżowy, respondenci nie widzieli większej wartości w dodatkowych kursach, zwłaszcza jeśli nie były one bezpośrednio dostosowane do ich potrzeb.

Część osób, które kontynuowały naukę po zakończeniu projektu, dostrzegały pozytywny wpływ tego działania na swoją sytuację na rynku pracy. W niektórych przypadkach dodatkowe kwalifikacje pozwoliły na awans lub rozwinięcie działalności gospodarczej. Jednak nie wszystkie przypadki kontynuacji nauki przełożyły się na poprawę sytuacji zawodowej. Jeden z respondentów, który podjął naukę języków obcych z myślą o nowych możliwościach pracy, przyznał, że rozszerzył ofertę edukacyjną, lecz nie przyniosło to oczekiwanych rezultatów finansowych, choć pozwoliło mu na rozwój osobisty i zdobycie nowych umiejętności.

Analiza wywiadów wskazuje, że **część uczestników projektów zdecydowała się na zmianę branży lub zawodu w wyniku otrzymanego wsparcia.** Powody tych zmian obejmowały chęć poprawy warunków pracy, zdobycie nowych kwalifikacji czy konieczność dostosowania się do sytuacji na rynku pracy.

Niektórzy uczestnicy zmienili zawód, ponieważ wcześniejsza praca była dla nich zbyt wymagająca fizycznie lub nie przynosiła satysfakcji. Przykładem jest osoba, która wcześniej pracowała w chłodni i zdecydowała się na zmianę na zawód mniej obciążający i zapewniający lepsze warunki pracy. Inna osoba, z wykształcenia ślusarz, nie mogła znaleźć zatrudnienia w swoim zawodzie i przez lata pracowała w branży budowlanej, a w wyniku projektu powróciła do branży ślusarskiej.

W niektórych przypadkach zmiana zawodu była wynikiem pasji i zainteresowań. Osoba zajmująca się opieką nad osobami starszymi wskazała, że decyzja ta była zgodna z jej zamiłowaniem do pracy z seniorami. Inni uczestnicy podkreślali, że zdobyte w projekcie

kwifikacje pomogły im w zmianie zatrudnienia w obrębie tej samej branży, ale na inne stanowisko. Przykładem jest respondentka, która pracowała w gastronomii, a dzięki kursowi baristycznemu mogła podjąć pracę w kawiarni, co otworzyło przed nią nowe możliwości zawodowe.

Z wypowiedzi respondentów wynika, że zdobyte w projekcie umiejętności nie przełożyły się w znaczący sposób na gotowość do relokacji w poszukiwaniu zatrudnienia.

Większość respondentów nie zdecydowała się na zmianę miejsca zamieszkania i nie rozważała takiej możliwości ani przed, ani po otrzymaniu wsparcia. Główne powody pozostania w dotychczasowym miejscu zamieszkania to zobowiązania rodzinne, posiadanie własnego domu oraz brak potrzeby przeprowadzki ze względu na stabilne zatrudnienie.

Jedna osoba zdecydowała się na relokację, jednak jej decyzja wynikała przede wszystkim z powodów rodzinnych, a nie z możliwości zawodowych stworzonych przez projekt. Była to kobieta w wieku 33 lat w momencie przystąpienia do programu. Przed udziałem w projekcie mieszkała w Łodzi i posiadała wykształcenie na poziomie gimnazjalnym. Jej status zatrudnienia przed przeprowadzką obejmował głównie zatrudnienie w gastronomii na różnych stanowiskach, takich jak kasjerka, kelnerka czy pomoc kuchenna, przy czym przez dłuższy czas pracowała w sposób dorywczy lub na niepełnych etatach.

W ramach wsparcia projektowego uczestniczyła w kursie baristycznym, a także odbyła staż w pizzerii. Zdobyte kwalifikacje umożliwiły jej podjęcie zatrudnienia w cukierni i kawiarni na pełny etat, gdzie pracowała przez około dwa lata przed przeprowadzką.

Respondentka przeprowadziła się do innego województwa, aby zaopiekować się schorowanymi członkami rodziny. **Po zmianie miejsca zamieszkania skorzystała z lokalnych form wsparcia, składając wniosek o kurs na prawo jazdy w urzędzie pracy, co sugeruje gotowość do dostosowania się do nowej sytuacji zawodowej.** Podkreśliła również konieczność przebranżowienia się ze względu na specyfikę lokalnego rynku pracy.

Wyniki wywiadów wskazują, że sytuacja zawodowa uczestników projektów zmieniała się zarówno w trakcie okresu trwałości projektu, jak i po jego zakończeniu. Wpływ wsparcia był uzależniony od rodzaju otrzymanej pomocy oraz od czynników zewnętrznych, takich jak sytuacja rynkowa, pandemia COVID-19 czy indywidualne decyzje zawodowe uczestników.

Osoby, które otrzymały dofinansowanie na rozpoczęcie działalności gospodarczej, odnotowały znaczną poprawę sytuacji finansowej. Możliwość prowadzenia własnej firmy pozwoliła im uzyskać wyższe dochody, niezależność zawodową oraz elastyczność w organizacji pracy. Niektórzy respondenci poszerzyli działalność o nowe usługi, co zwiększyło ich stabilność na rynku.

Jednak nie wszyscy utrzymali firmy w dłuższej perspektywie, a **po zakończeniu wsparcia pomostowego działalności niektórych respondentów zostały zawieszone lub zamknięte z powodu trudności finansowych i niestabilności branży.** Osoby, które zamknęły działalność, często podejmowały zatrudnienie na etacie, wykorzystując zdobyte doświadczenie biznesowe.

Niektórzy uczestnicy, którzy odbyli staże i kursy zawodowe, znajdowali zatrudnienie w firmach, w których zdobywali doświadczenie, co zapewniało stabilność zatrudnienia i dochodów. Dodatkowo, kursy zawodowe podniosły ich kwalifikacje i zwiększyły szanse na rynku pracy.

Część osób zakończyła pracę zdobytą dzięki projektowi z różnych powodów, m.in. ze względu na pandemię, problemy zdrowotne lub zmianę miejsca zamieszkania.

Na podstawie wypowiedzi uczestników można stwierdzić, że **wpływ projektu na ich rozwój osobisty i zawodowy jest w większości oceniany pozytywnie**, choć skala i charakter tych zmian były różne w zależności od indywidualnych doświadczeń. Uczestnicy podkreślali zarówno korzyści wynikające z nabycia nowych kwalifikacji, jak i zmiany w podejściu do rynku pracy, większą pewność siebie oraz rozwój umiejętności społecznych.

Wśród umiejętności i kompetencji zdobytych w ramach wsparcia, które okazały się najbardziej przydatne na rynku pracy, na pierwszy plan wysuwały się kwalifikacje zawodowe, takie jak prawo jazdy, umiejętności techniczne (np. spawanie, ślusarstwo).

Osoby, które skorzystały z kursów zawodowych, często wskazywały, że zdobyte umiejętności pozwoliły im znaleźć zatrudnienie lub ułatwiły funkcjonowanie na rynku pracy. Przykładem jest uczestnik, który nauczył się spawania nową metodą i dzięki temu mógł podjąć stabilne zatrudnienie, a także osoba, która zdobyła certyfikat opiekuna osób starszych i zaczęła pracę w tym zawodzie.

Dla osób, które otworzyły działalność gospodarczą, kluczową wartość miała wiedza z zakresu przedsiębiorczości, zarządzania finansami i funkcjonowania na rynku.

Niektórzy uczestnicy wskazywali, że dzięki wsparciu dowiedzieli się, jak skutecznie rozliczać firmę, korzystać z dostępnych ulg podatkowych czy organizować pracę w sposób bardziej efektywny. W kilku przypadkach podkreślano, że **zdobyta wiedza o finansach i podatkach pozwoliła na lepsze zarządzanie własnym budżetem oraz ułatwiła prowadzenie biznesu w wymagających warunkach rynkowych.**

Niektórzy uczestnicy wskazywali, że projekt miał również istotny wpływ na ich rozwój osobisty, w szczególności na wzrost pewności siebie, umiejętności komunikacyjne oraz elastyczność na rynku pracy. Dla wielu osób udział w projekcie wiązał się z wyjściem ze strefy komfortu i pozwolił na zdobycie doświadczenia, które pomogło im w dalszym rozwoju zawodowym.

Nie wszyscy uczestnicy dostrzegali jednak znaczącą zmianę w swoich kompetencjach.

Niektórzy podkreślali, że już wcześniej posiadali potrzebne umiejętności a projekt był dla nich przede wszystkim źródłem wsparcia finansowego, które pozwoliło im na rozpoczęcie własnej działalności. Także w przypadku kompetencji miękkich część respondentów zaznaczała, że nie zauważyła u siebie większej zmiany w tym zakresie lub jedynie udoskonaliła umiejętności, które już posiadała.

Jak wynika z rozmów z respondentami **wsparcie udzielone w ramach OP VIII mogło przyczynić się do rozwoju lokalnych rynków pracy, ponieważ program umożliwił wielu osobom założenie własnej działalności gospodarczej, co przyczyniło się do wzrostu**

liczby lokalnych firm. Kluczowym narzędziem w tym zakresie okazało się dofinansowanie na rozpoczęcie działalności gospodarczej, które pozwoliło na pokrycie kosztów początkowych, takich jak zakup sprzętu czy niezbędnych materiałów. Respondenci wskazali, że istotne było dla nich również wsparcie pomostowe, które pomogło im w pierwszych miesiącach funkcjonowania firmy, pokrywając koszty stałe, takie jak składki ZUS czy wynajem lokalu. Dzięki temu nowo powstałe firmy miały większą szansę na utrzymanie się na rynku i stabilizację finansową. Jednocześnie należy podkreślić, że rozmowy z respondentami wykazały, że część firm wciąż jest prowadzona w formie jednoosobowych działalności gospodarczych.

Wsparcie udzielone w ramach OP VIII przyniosło respondentom efekty, które wykraczały poza pierwotne cele programu.

Wśród pozytywnych niezamierzonych efektów uczestnicy wywiadów najczęściej wskazywali wzrost pewności siebie oraz większą elastyczność zawodową. Udział w projektach pozwolił niektórym z nich na przełamanie barier związanych z obawą przed zmianą pracy, rozwinięcie umiejętności przebranżowienia się oraz lepsze radzenie sobie w dynamicznych warunkach rynku pracy. Dodatkowo, część respondentów podkreślała, że zdobyli cenne umiejętności z zakresu zarządzania, planowania finansowego i przedsiębiorczości. Uczestnicy wywiadów wskazali również, **iż udział w projekcie przyczynił się do rozwoju ich kompetencji społecznych i interpersonalnych, takich jak nawiązywanie nowych kontaktów i budowania sieci zawodowych czy większa otwartość i elastyczność w kontaktach z klientami.**

Do negatywnych niezamierzonych skutków można zaliczyć presję, którą odczuwały osoby decydujące się na otwarcie działalności gospodarczej. Dla części z nich utrzymanie firmy okazało się dużym obciążeniem, przypadkach prowadziło do zawieszenia lub zamknięcia działalności.

Wsparcie w pewnym stopniu przyczyniło się do wzrostu innowacyjności i konkurencyjności wspieranych przedsiębiorstw, umożliwiając im rozwój działalności oraz dostosowanie się do zmieniających się warunków rynkowych. Głównym czynnikiem wpływającym na innowacyjność firm było dofinansowanie na rozpoczęcie działalności gospodarczej, które pozwoliło respondentom na zakup nowoczesnego sprzętu. Dodatkowo, wsparcie pomostowe pomogło firmom w stabilizacji finansowej na początkowym etapie działalności, co pozwoliło im skupić się na rozwoju przedsiębiorstwa.

Wsparcie miało również wpływ na wzrost konkurencyjności firm poprzez podnoszenie kwalifikacji ich właścicieli. Respondenci wskazywali, że przydatne dla nich były zdobyte w trakcie udziału w projekcie umiejętności z zakresu zarządzania, marketingu czy przedsiębiorczości.

Wśród respondentów **nie było osoby, która korzystałaby z innych form wsparcia w ramach pozostałych Osi Priorytetowych RPO WŁ 2014-2020.** Jedna uczestniczka wywiadów wspomina, że były inne rodzaje wsparcia, którymi była zainteresowana, ale finalnie z nich nie skorzystała.

Wsparcie udzielone w ramach OP VIII miało istotny wpływ na ułatwienie powrotu na rynek pracy osób długotrwale bezrobotnych i biernych zawodowo, które wzięły udział w wywiadach telefonicznych. **Respondenci zyskali nowe kwalifikacje i umiejętności, co pozwoliło im podjąć zatrudnienie.**

Wśród skutecznych narzędzi wsparcia szczególnie wyróżniły się kursy zawodowe, które pozwoliły uczestnikom zdobyć kompetencje dostosowane do aktualnych potrzeb rynku pracy. Dużą rolę odegrały także staże zawodowe, które nie tylko zapewniły nowe kwalifikacje i praktyczne doświadczenie, ale często prowadziły do zatrudnienia w miejscu ich odbywania.

Skutecznym narzędziem okazało się również wsparcie finansowe, obejmujące dofinansowanie na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz wsparcie pomostowe. Dzięki dofinansowaniu uczestnicy mogli pokryć koszty związane z uruchomieniem firmy, w tym zakup niezbędnego sprzętu. Natomiast wsparcie pomostowe pomogło im w pokryciu kosztów związanych z prowadzeniem działalności w początkowym okresie, takich jak wynajem lokalu czy składki ZUS, co zwiększyło szanse na utrzymanie firmy na rynku.

Uczestnicy podkreślali, że wsparcie miało istotny wpływ nie tylko na ich sytuację zawodową, ale także na wzrost pewności siebie i motywację do dalszego rozwoju. Dzięki udziałowi w projektach część respondentów zdecydowało się na kontynuację edukacji, zmianę branży.

6.1.5. Wyniki FGI

Wśród respondentów FGI, największą zmianę sytuacji zawodowej wskazywały osoby, które otrzymały dotację na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej. Dla części respondentów była to całkowita zmiana branży, motor do porzucenia dotychczasowej pracy na tzw. etacie i możliwość rozpoczęcia działalności w branży spójnej z ich celami i ambicjami. Niekiedy osoby otwierały działalność w branży, w której już pracowały lub wykonywały obowiązki nieodpłatnie, “po koleżeńsku”.

Wśród osób, które otrzymały dotacje tylko jeden z respondentów zadeklarował, że nie prowadzi już własnej działalności gospodarczej. Jednocześnie zadeklarowała, że nie miało to związku z jakością otrzymanego wsparcia (oceniła ją bardzo wysoko), a korzystną propozycją pracy na etacie.

Wśród mankamentów wsparcia dotacyjnego respondenci wymieniali dużą ilość procedur administracyjnych m.in. dokumentów do podpisu, czy w przypadku działalności gospodarczych faktur i kontroli, absorbujące szkolenia (choćby były to pojedyncze głosy) oraz brak profesjonalizmu pojedynczych osób prowadzących wsparcie szkoleniowe, doradcze.

Należy tutaj zwrócić uwagę na specyficzną grupę respondentów, która zebrała się podczas ostatniego z wywiadów grupowych - zupełnie przypadkowo **uczestniczki wywiadu stanowiły jednolitą grupę, kobiet po 50 roku życia,** które z powodzeniem od kilku lat

prowadzą działalność gospodarczą, dzięki otrzymanej dotacji. Kobiety te niemal jednogłośnie zauważyły, że **w ich przypadku prowadzenie działalności gospodarczej jest niemal jedyną dostępną formą zatrudnienia, ponieważ realia na rynku pracy są takie, że pracodawcy nie chcą zatrudniać osób w tym wieku.** Prowadzenie własnej działalności jest dla nich nie tylko formą spełnienia zawodowego, ale również jedyną dostępną (z ich punktu widzenia) formą zarobku.

Respondent, który skorzystał z dofinansowania na wyposażenie stanowiska pracy również wysoko ocenił wsparcie - dla osoby, którą mógł zatrudnić na okres dwóch lat, jak również dla rozwoju firmy, która nie mogłaby sobie pozwolić na zatrudnienie pracownika, zwłaszcza w okresie pandemii COVID-19.

Osoby korzystające z innych form, również w większości wysoko oceniały otrzymane wsparcie, chociaż należy zauważyć, że nie zawsze skutkowało ono stabilnym zatrudnieniem. Została zwrócona uwaga, że staże są jedynie krótkoterminową formą pomocy i należałoby rozważyć wsparcie gwarantujące zatrudnienie na dłuższy okres. Ponadto uczestnicy jednego z wywiadów wskazali na niskie płace stażowe, które uniemożliwiają dorosłej osobie utrzymanie się (nie mówiąc o pozostałych członkach rodziny). Wśród słabych stron otrzymywanego wsparcia, wskazywanego przez respondentów można także wskazać słaby poziom komunikacji beneficjentów VIII OP z ostatecznymi odbiorcami wsparcia lub zbyt teoretyczne, zbędne, nieatrakcyjnie przeprowadzone szkolenia.

Na wywiadach pojawili się także respondenci, którzy otrzymali wsparcie w związku z pandemią COVID-19. Wsparcie to zostało ocenione bardzo wysoko i zapewniło bezpieczeństwo i przetrwanie reprezentowanych przez nich firm w tym okresie.

Część respondentów poinformowała, że zmieniła branżę, w której dotychczas pracowała. Jedna z respondentek poinformowała, że otrzymane w projekcie wsparcie (dotacja) pozwoliło jej w pełni skupić się na nowym kierunku działania (przejście z branży finansowej do działalności związanej z dobrostanem, dźwiękoterapią itp.) W przypadku innego respondenta wsparcie (również dotacja) umożliwiło zaprzestanie ciągłej zmiany branży i skupienie się na jednej, w której chce rozwijać swój biznes.

Niektórzy respondenci, niezależnie od rodzaju otrzymanego wsparcia pozostali w branży, w której dotychczas pracowali lub zmienili jedynie zakres obowiązków w jej obrębie.

Niewielu respondentów zdecydowało się na przeprowadzkę, zwłaszcza poza teren województwa łódzkiego. Jeden z respondentów już w czasie trwania projektu pomieszkiwał na terenie Dolnego Śląska, w województwie łódzkim był jedynie zameldowany i dojeżdżał na formy szkoleniowo-doradcze. Druga respondentka poinformowała, że nie ona, ale jej firmy zostały przeniesione do Olsztyna. Jako powód wskazała lepszą obsługę urzędową w tym mieście.

Pozostałe przeprowadzki, w obrębie województwa według informacji uzyskanych od respondentów nie miały związku z projektem. Należy jednak zauważyć, że żaden z respondentów nie wymienił wśród form otrzymanego wsparcia elementów związanych z relokacją.

Respondenci w większości pozytywnie oceniają wpływ form wsparcia na ich rozwój zawodowy - wsparcie umożliwiło im znalezienie zatrudnienia / rozpoczęcie działalności gospodarczej i podniesienie kompetencji zawodowych. Również osoby, które nie uzyskały zatrudnienia pozytywnie wypowiadają się na temat wsparcia - było to cenne doświadczenie.

Jeśli chodzi o rozwój osobisty - większość respondentów nie dostrzega go lub nie oddziela od rozwoju zawodowego. Wśród osób, które zaobserwowały rozwój osobisty - był to rozwój przede wszystkim kompetencji miękkich, większa pewność siebie i motywacja do działania.

Część respondentów kontynuowała kształcenie, były to szkolenia przede wszystkim w obszarze branży, w której podjęli pracę / rozpoczęli działalność gospodarczą. Dla niektórych jest to konieczność (np. ze względu na nowe przepisy, jak wskazała respondentka pracująca w branży księgowej) lub związane z chęcią rozwoju, w tym rozwoju działalności gospodarczej. Wśród osób, dla których uczestnictwo w projekcie nie zakończyło się zatrudnieniem jedna respondentka poinformowała o dodatkowo podjętym szkoleniu - w obszarze posługiwania się programem Excel.

Dodatkowe, niezamierzone efekty wsparcia można zaobserwować zwłaszcza w wypowiedziach respondentek ostatniego wywiadu grupowego (FGI 6). Uczestniczki wsparcia dotacyjnego wspominały o nawiązujących się w trakcie aktywności szkoleniowych kontaktach - biznesowych, jak również przyjacielskich między uczestnikami, które utrzymują się przez lata. Ponadto, jak zauważyła jedna z respondentek cenną formą wsparcia była zniżka na członkostwo w Łódzkiej Izbie Handlowej, z którego skorzystała i bardzo je sobie ceni.

Zdania respondentów, w kwestii promocji dostępnego wsparcia były mocno podzielone. Część uczestników projektów nie miała problemu ze zdobyciem informacji o dostępnym wsparciu, a duże zainteresowanie projektami wiązała z należytą promocją oferowanego wsparcia. Z drugiej strony grupa respondentów zauważała, że informacje, zwłaszcza o dotacjach są często dostępne osobom, które na bieżąco śledzą np. strony PUP-ów lub mają znajomości wśród osób obsługujących tego typu projekty (w przypadku projektów dotacyjnych).

6.1.6. Wyniki CAWI/CATI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia

Najwyżej ocenianą formą wsparcia okazała się dotacja na rozpoczęcie działalności gospodarczej, uzyskując średnią ocenę 4,65 w skali 1-5. Wysokie oceny przyznano także dofinansowaniu do wynagrodzeń oraz kosztów prowadzenia działalności (4,40), szkoleniom i kursom (4,31) oraz pożyczkom (4,29).

Odrobinę niższe oceny otrzymały zwrot kosztów przejazdu i zakwaterowania (4,20), doradztwo edukacyjno-zawodowe (4,23) oraz wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy (4,08). Zbliżone średnie uzyskały doradztwo zawodowe (4,05) oraz inne formy doradztwa (4,04).

Formy wsparcia związane z doradztwem prawnym (3,94), dodatkiem relokacyjnym (3,96) oraz stażami i praktykami (3,81 i 3,83) oceniono nieco gorzej. Jeszcze niższe oceny przyznano pośrednictwu pracy (3,43) oraz opiece nad dziećmi do lat 3 lub refundacji kosztów opieki nad osobami zależnymi (3,40). Najniższą średnią ocenę uzyskały prace interwencyjne, które uzyskały wynik 3,01.

Formy wsparcia	Średnia ocena (1-5)
Dodatek relokacyjny	3,96
Dofinansowanie do wynagrodzeń lub kosztów prowadzenia działalności gospodarczej (STW)	4,40
Doradztwo (inne niż wskazane powyżej)	4,04
Doradztwo edukacyjno-zawodowe	4,23
Doradztwo psychologiczne	3,73
Doradztwo/ pomoc prawna	3,94
Doradztwo/poradnictwo zawodowe	4,05
Dotacja na rozpoczęcie działalności gospodarczej	4,65
Opieka nad dzieckiem do lat 3/ refundacja kosztów opieki nad dziećmi do lat 7 lub inną osobą zależną	3,40
Pośrednictwo pracy	3,43
Pożyczka	4,29
Prace interwencyjne	3,01
Rodzaj wsparcia inny niż wskazane powyżej	3,93
Staż/ praktyka (dla osoby bezrobotnej)	3,81
Staż/ praktyka (inne)	3,83
Szkolenie/ kurs	4,31
Wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy	4,08
Zwrot kosztów przejazdu, zakwaterowania	4,20

Tabela 9 Ocena przydatności form wsparcia

Najwyżej ocenioną barierą okazała się niewystarczająca liczba miejsc w projekcie, która uzyskała średnią ocenę 1,95.

Kolejną barierą, która wpłynęła na dostępność wsparcia, były problemy związane z brakiem lub niedostateczną ilością informacji o projekcie (1,84). Uczestnicy wskazali również trudności związane z wymogami formalnymi, takimi jak dokumentacja czy kwalifikowalność (1,78) oraz procedura rekrutacji (1,69).

Bariery finansowe, takie jak koszty dojazdu lub opieki nad dziećmi, otrzymały średnią ocenę 1,57. Problemy logistyczne, jak czas i miejsce realizacji projektu, zostały ocenione na poziomie 1,60.

Bariery techniczne, takie jak brak dostępu do Internetu w przypadku działań online, otrzymały najniższą ocenę 1,37, co sugeruje, że były one mniej powszechne, ale nadal stanowiły przeszkodę dla niektórych uczestników.

Bariery w dostępie do wsparcia	Średnia ocena (1-5)
Bariery finansowe (np. koszty dojazdu, opieki nad dziećmi)	1,57
Bariery logistyczne (np. czas i miejsce realizacji projektu)	1,60
Bariery techniczne (np. brak dostępu do Internetu w przypadku działań online)	1,37
Brak lub niedostateczna ilość informacji o projekcie	1,84
Niewystarczająca liczba miejsc w projekcie	1,95
Procedura rekrutacji do projektu	1,69
Trudności w spełnieniu wymogów formalnych (np. dokumentacja, kwalifikowalność)	1,78
Inne	1,48

Tabela 10 Ocena barier w dostępie do wsparcia zidentyfikowanych na podstawie doświadczeń uczestników projektów

Wśród innych trudności, z którymi spotkali się uczestnicy projektów, wyróżnia się kilka kluczowych problemów, które powtarzały się w licznych odpowiedziach:

- **Biurokracja i czasochłonność procesów:** wielu uczestników wskazywało na skomplikowaną biurokrację, związaną z koniecznością wypełniania wielu dokumentów i dopełnienia formalności. Pomimo że część osób była w stanie się z tym pogodzić, wciąż była to uciążliwa bariera, szczególnie w przypadku przygotowywania dokumentów, takich jak biznesplany. Czas oczekiwania na zatwierdzenie wniosków i dokumentów, np. czas oczekiwania na kursy lub decyzję o przyznaniu dotacji, również był wskazywany jako trudność.
- **Czas trwania projektu:** znaczący odsetek uczestników zwrócił uwagę na zbyt długi czas oczekiwania na rozpoczęcie i zakończenie projektów. Dla wielu osób były to miesiące

bez możliwości podjęcia zatrudnienia (np. podczas oczekiwania na zatwierdzenie wniosku), co prowadziło do problemów finansowych.

- **Problemy zdrowotne:** część osób wskazała na trudności zdrowotne, takie jak choroba uczestników lub bliskich, które opóźniały ich udział w projekcie lub uniemożliwiały realizację planów.
- **Problemy finansowe:** wiele osób borykało się z trudnościami finansowymi, związanymi z koniecznością zabezpieczenia dotacji, np. znalezieniem żyranta czy poręczyciela, co stanowiło dużą barierę dla osób bez wystarczających środków. Dodatkowo, osoby wskazywały, że w niektórych przypadkach wymogi zabezpieczenia dotacji były zbyt skomplikowane i kosztowne.
- **Brak dostępu do informacji:** kilku uczestników podkreśliło trudności w znalezieniu informacji o projekcie oraz o wymaganiach związanych z aplikowaniem.
- **Problemy z procedurami i komunikacją:** uczestnicy często wskazywali na trudności związane z niejasnymi procedurami rekrutacyjnymi oraz nieprzyjemnymi doświadczeniami związanymi z kontaktem z pracownikami projektów. W szczególności wspomniano o niezadowalającym doradztwie oraz trudnych rozmowach z osobami oceniającymi zdolności do prowadzenia działalności. Niektóre osoby skarżyły się na brak wsparcia i złe prowadzenie konsultacji.
- **Problemy z dostępnością szkoleń i wsparcia:** dla niektórych uczestników zbyt mała liczba szkoleń w odpowiednich tematach stanowiła barierę, zwłaszcza w kontekście zdobywania nowych umiejętności, które byłyby pomocne w prowadzeniu własnej działalności gospodarczej. Inni wskazywali, że czas trwania szkoleń był zbyt długi i nie zawsze odpowiadał ich rzeczywistym potrzebom.
- **Brak możliwości składania wniosków online:** wskazano również na trudności związane z koniecznością składania wniosków w tradycyjny sposób, co wiązało się z długimi kolejkami i utrudnieniami.

Należy jednak zauważyć, że wszystkie bariery zostały ocenione na relatywnie niskim poziomie, co sugeruje, że **projekty realizowane w ramach OP VIII nie cechowały się znaczącymi ograniczeniami z punktu widzenia ich uczestników.**

Analiza wyników pokazuje, że zmiana sytuacji zawodowej różni się w zależności od typu otrzymanego wsparcia. **Największą poprawę odnotowano wśród uczestników**

Poddziałania VIII.3.1 (Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych), gdzie aż 74,81% osób oceniło swoją sytuację na rynku pracy jako lepszą niż przed wsparciem.

Podobnie wysokie wyniki uzyskano w Działaniu VIII.1 (68,20%), Poddziałaniu VIII.2.2 (60,9%), Poddziałaniu VIII.3.3 (65,89%) i Poddziałaniu VIII.3.4 (63,84%). Z kolei

najmniejszą poprawę zaobserwowano u uczestników Działania VIII.2.1, gdzie 53,75% osób odnotowało poprawę, a 39,95% stwierdziło brak zmian. Najwyższy odsetek pogorszenia sytuacji zawodowej (12,12%) wystąpił w Poddziałaniu VIII.3.2 (Wsparcie przedsiębiorczości w formach zwrotnych).

Zmiana sytuacji zawodowej	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Sytuacja na rynku pracy jest lepsza niż przed otrzymaniem wsparcia	594	68,20
Sytuacja na rynku pracy nie uległa zmianie	228	26,18
Sytuacja na rynku pracy jest gorsza niż przed otrzymaniem wsparcia	49	5,63
Suma	871	100

Tabela 11 Zmiana sytuacji zawodowej u odbiorców wsparcia Działania VIII.1 Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia przez powiatowe urzędy pracy

Zmiana sytuacji zawodowej	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Sytuacja na rynku pracy jest lepsza niż przed otrzymaniem wsparcia	222	53,75
Sytuacja na rynku pracy nie uległa zmianie	165	39,95
Sytuacja na rynku pracy jest gorsza niż przed otrzymaniem wsparcia	26	6,30
Suma	413	100

Tabela 12 Zmiana sytuacji zawodowej u odbiorców wsparcia Poddziałania VIII.2.1 Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia

Zmiana sytuacji zawodowej	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Sytuacja na rynku pracy jest lepsza niż przed otrzymaniem wsparcia	229	60,90
Sytuacja na rynku pracy nie uległa zmianie	133	35,37
Sytuacja na rynku pracy jest gorsza niż przed otrzymaniem wsparcia	14	3,72
Suma	376	100

Tabela 13 Zmiana sytuacji zawodowej u odbiorców wsparcia Poddziałania VIII.2.2 Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia - miasto Łódź

Zmiana sytuacji zawodowej	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Sytuacja na rynku pracy jest lepsza niż przed otrzymaniem wsparcia	199	74,81
Sytuacja na rynku pracy nie uległa zmianie	58	21,80
Sytuacja na rynku pracy jest gorsza niż przed otrzymaniem wsparcia	9	3,38

Zmiana sytuacji zawodowej	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Suma	266	100

Tabela 14 Zmiana sytuacji zawodowej u odbiorców wsparcia Poddziałania VIII.3.1 Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych

Zmiana sytuacji zawodowej	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Sytuacja na rynku pracy jest lepsza niż przed otrzymaniem wsparcia	18	54,55
Sytuacja na rynku pracy nie uległa zmianie	11	33,33
Sytuacja na rynku pracy jest gorsza niż przed otrzymaniem wsparcia	4	12,12
Suma	33	100

Tabela 15 Zmiana sytuacji zawodowej u odbiorców wsparcia Poddziałania VIII.3.2 Wsparcie przedsiębiorczości w formach zwrotnych

Zmiana sytuacji zawodowej	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Sytuacja na rynku pracy jest lepsza niż przed otrzymaniem wsparcia	199	65,89
Sytuacja na rynku pracy nie uległa zmianie	80	26,49
Sytuacja na rynku pracy jest gorsza niż przed otrzymaniem wsparcia	23	7,62
Suma	302	100

Tabela 16 Zmiana sytuacji zawodowej u odbiorców wsparcia Poddziałania VIII.3.3 Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych – ZIT

Zmiana sytuacji zawodowej	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Sytuacja na rynku pracy jest lepsza niż przed otrzymaniem wsparcia	143	63,84
Sytuacja na rynku pracy nie uległa zmianie	65	29,02
Sytuacja na rynku pracy jest gorsza niż przed otrzymaniem wsparcia	16	7,14
Suma	224	100

Tabela 17 Zmiana sytuacji zawodowej u odbiorców wsparcia Poddziałania VIII.3.4 Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych – miasto Łódź

Zebrane dane pokazują, że nie występują wyraźne różnice w ocenie wpływu projektów na sytuację zawodową w zależności od poziomu wykształcenia uczestników. We wszystkich grupach edukacyjnych dominuje przekonanie, że sytuacja zawodowa uległa poprawie — od 53% do 68% osób deklaruje pozytywne zmiany.

Zmienna	Liczba wskazań			Udział wskazań (%)			Suma
	Lepsza sytuacja	Brak zmian	Gorsza sytuacja	Lepsza sytuacja	Brak zmian	Gorsza sytuacja	
Wykształcenie							
Podstawowe	60	40	6	56,60	37,74	5,66	106
Gimnazjalne	22	14	0	61,11	38,89	0	36
Ponadgimnazjalne	425	207	41	63,15	30,76	6,09	673
Policealne	270	127	28	63,53	29,88	6,59	425
Studia krótkiego cyklu	8	6	1	53,33	40,00	6,67	15
Studia licencjackie lub ich odpowiedniki	216	108	20	62,79	31,40	5,81	344
Studia magisterskie lub ich odpowiedniki	586	228	40	68,62	26,70	4,68	854
Studia doktoranckie lub ich odpowiedniki	17	10	5	53,13	31,25	15,63	32

Tabela 18 Zmiana sytuacji zawodowej w zależności od poziomu wykształcenia

Wyniki wskazują również na **niewielkie różnice w ocenie wpływu projektów na sytuację zawodową w zależności od rodzaju doświadczenia zawodowego uczestników**. W każdej z grup dominowała ocena, że sytuacja zawodowa się poprawiła.

Największy odsetek poprawy sytuacji zawodowej odnotowano wśród osób z doświadczeniem w dużej liczbie prac dorywczych — aż 73,58% z nich uznało, że ich sytuacja zawodowa się poprawiła, przy minimalnym odsetku (3,77%) osób, które oceniły ją jako gorszą.

Zmienna	Liczba wskazań			Udział wskazań (%)			Suma
	Lepsza sytuacja	Brak zmian	Gorsza sytuacja	Lepsza sytuacja	Brak zmian	Gorsza sytuacja	
Rodzaje doświadczenia zawodowego							
Długoterminowa praca w jednym miejscu	28	16	3	59,57	34,04	6,38	47
Krótkoterminowa praca w jednym miejscu	34	14	0	70,83	29,17	0	48
Kilka długoterminowych miejsc pracy	756	339	53	65,85	29,53	4,62	1148

Zmienna	Liczba wskazań			Udział wskazań (%)			Suma
	Lepsza sytuacja	Brak zmian	Gorsza sytuacja	Lepsza sytuacja	Brak zmian	Gorsza sytuacja	
Rodzaje doświadczenia zawodowego							
Kilka krótkoterminowych miejsc pracy	196	95	17	63,64	30,84	5,52	308
Duża liczba prac dorywczych	78	24	4	73,58	22,64	3,77	106
Długoterminowa praca z wcześniejszymi/późniejszymi pracami dorywczymi	148	59	17	66,07	26,34	7,59	224
Inne	28	16	3	59,57	34,04	6,38	47

Tabela 19 Zmiana sytuacji zawodowej w zależności od doświadczenia zawodowego

Badanie pozwoliło zidentyfikować, które specyficzne czynniki miały kluczowy wpływ na postrzeganie aktualnej sytuacji na rynku pracy jako lepszej niż przed otrzymaniem wsparcia — w podziale na różne grupy odbiorców.

Poprawa kwalifikacji zawodowych była najczęściej wskazywanym czynnikiem we wszystkich grupach. W grupie VIII.1 42,76% respondentów zauważyło, że wzrost ich kompetencji wpłynął pozytywnie na ocenę swojej pozycji zawodowej. Jeszcze wyższe wyniki odnotowano w grupach VIII.2.1 (78,38%) i VIII.2.2 (69,87%).

Znalezienie zatrudnienia było równie istotnym czynnikiem, zwłaszcza w grupie VIII.2.1 (63,51%) i VIII.1 (34,18%). W grupie VIII.2.2 wynik ten wyniósł 48,47%.

Wzrost pewności siebie na rynku pracy został najczęściej wskazany przez grupę VIII.1 (58,08%). W grupach VIII.2.1 i VIII.2.2 wyniki były również wysokie (65,32% i 45,85%).

Poprawa sytuacji finansowej miała kluczowe znaczenie dla większości uczestników, szczególnie w grupie VIII.1 (62,96%). W pozostałych grupach wynik był zbliżony (65,32% w VIII.2.1 i 51,97% w VIII.2.2).

Zwiększenie doświadczenia zawodowego okazało się istotnym czynnikiem w każdej z grup, osiągając najwyższy wynik w grupie VIII.1 (55,56%). Grupy VIII.2.1 i VIII.2.2 również wskazały ten aspekt z dużą częstotliwością (60,81% i 58,52%).

Dostęp do nowych możliwości na rynku pracy był relatywnie rzadziej wskazywanym czynnikiem, z najwyższym wynikiem w grupie VIII.1 (40,90%). W pozostałych grupach wynik był niższy — 46,85% w VIII.2.1 i 34,50% w VIII.2.2.

Inne czynniki były wskazywane sporadycznie (1,52% w VIII.1 i 2,62% w VIII.2.2), a w grupie VIII.2.1 nie wystąpiły wcale.

Zmienna	Liczba wskazań			Udział wskazań (%)		
	VIII.1	VIII.2.1	VIII.2.2	VIII.1	VIII.2.1	VIII.2.2
Czynniki						
Poprawa kwalifikacji zawodowych	254	174	160	42,76	78,38	69,87
Znalezienie zatrudnienia	203	141	111	34,18	63,51	48,47
Wzrost pewności siebie na rynku pracy	345	145	105	58,08	65,32	45,85
Poprawa sytuacji finansowej	374	145	119	62,96	65,32	51,97
Zwiększenie doświadczenia zawodowego	264	135	134	55,56	60,81	58,52
Dostęp do nowych możliwości na rynku pracy	243	104	79	40,90	46,85	34,50
Inne	9	0	6	1,52	0	2,62

Tabela 20 Czynniki wpływające na lepszą sytuację na rynku pracy po otrzymaniu wsparcia wśród odbiorców Działania VIII.1 i Działania VIII.2

Odbiorcy Działania VIII.3, którzy dostrzegali pogorszenie swojej sytuacji, w odpowiedziach na pytanie otwarte wskazywali jako przyczyny tej zmiany:

- **Czynniki gospodarcze i podatkowe** – wysoka inflacja, wzrost kosztów życia, wyższe podatki, składki ZUS oraz niekorzystne zmiany w systemie podatkowym (np. "Nowy Ład").
- **Skutki pandemii COVID-19** – lockdowny, zadłużenie, spadek popytu na usługi i produkty, zmiany w funkcjonowaniu rynku oraz trudności w utrzymaniu działalności.
- **Zmiany na rynku pracy** – wzrost kosztów prowadzenia firmy, spadek liczby klientów, duża konkurencja, niechęć pracodawców do zatrudniania osób starszych, brak wykwalifikowanych pracowników.
- **Czynniki osobiste** – wiek, problemy zdrowotne, macierzyństwo i jego wpływ na rozwój kariery, trudności w zdobywaniu nowej wiedzy potrzebnej do prowadzenia działalności.
- **Brak stabilności i wsparcia** – brak uwzględnienia lat prowadzenia działalności do stażu pracy, odmowa dalszej pomocy przez urzędy pracy, trudności związane z zamknięciem działalności.

Najwięcej uczestników, bo aż 47,08%, utrzymało zatrudnienie przez ponad 24 miesiące po zakończeniu projektu. 26,28% osób nie podjęło żadnej pracy po zakończeniu udziału w projekcie. 10,95% respondentów było zatrudnionych przez mniej niż 6 miesięcy. Kolejne 7,16% miało zatrudnienie przez 6-12 miesięcy, a 8,53% przez 12-24 miesiące.

Okres zatrudnienia	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Ponad 24 miesiące	1170	47,08
12-24 miesiące	212	8,53
6-12 miesięcy	178	7,16
Mniej niż 6 miesięcy	272	10,95
Brak zatrudnienia po udziale w projekcie	653	26,28
Suma	2485	100

Tabela 21. Utrzymywanie zatrudnienia po udziale w projekcie

Wśród badanych osób najliczniejszą grupę stanowią osoby samozatrudnione lub pracujące na własny rachunek — jest to 31,31% respondentów (778 osób). Znaczną grupę tworzą także osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę, co dotyczy 26,28% badanych. Osoby bierne zawodowo stanowią 17,42%, a bezrobotni łącznie 16,25% — z czego 14,16% to osoby bezrobotne, a 2,09% to osoby długotrwale bezrobotne. 4,55% badanych pracuje na innej podstawie niż umowa o pracę, natomiast 4,19% to osoby prowadzące działalność gospodarczą i zatrudniające pracowników.

Obecne zatrudnienie	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Bierna/bierny zawodowo	433	17,42
Bezrobotny/bezrobotna	352	14,16
Długotrwale bezrobotna/bezrobotny	52	2,09
Zatrudniony na podstawie umowy o pracę	653	26,28
Zatrudniony na innej podstawie niż umowa o pracę	113	4,55
Samozatrudniony/praca na własny rachunek	778	31,31
Osoba prowadząca działalność gospodarczą zatrudniającą pracowników	104	4,19
Suma	2485	100

Tabela 22 Status zatrudnienia w chwili obecnej

Analiza momentu uzyskania zatrudnienia pokazuje, że **674 badanych nie podjęło pracy po udziale w projekcie. 450 osób rozpoczęło natomiast pracę jeszcze w trakcie trwania projektu, a 418 znalazło zatrudnienie w ciągu trzech miesięcy od zakończenia projektu.**

Z kolei 118 wskazało inne momenty podjęcia pracy. Osoby, które wybrały opcję „inne”, podawały przedział czasowy uzyskania zatrudnienia od 4 miesięcy do 8 lat po zakończeniu wsparcia.

Moment uzyskania zatrudnienia	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Nie uzyskałam/uzyskałem zatrudnienia	674	40,60
W trakcie udziału w projekcie	450	27,11
Do 3 miesięcy po zakończeniu projektu	418	25,18
Inne	118	7,11
Suma	1660	100

Tabela 23 Moment uzyskania zatrudnienia

Większość pytaných (582 osoby) zauważyła pozytywny wpływ na swoją sytuację zawodową. 567 stwierdziło, że projekt wpłynął na ich sytuację zawodową "w pewnym stopniu". Z kolei 470 respondentów uznało, że projekt nie wpłynął na ich sytuację zawodową. Sytuacja zawodowa 41 ankietowanych pogorszyła się po zakończeniu projektu.

Pozytywny wpływ projektu	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Projekt zdecydowanie wpłynął na sytuację zawodową	582	35,06
Projekt w pewnym stopniu wpłynął na sytuację zawodową	567	34,16
Projekt nie wpłynął na sytuację zawodową	470	28,31
Sytuacja zawodowa pogorszyła się po projekcie	41	2,47
Suma	1660	100

Tabela 24 Ocena pozytywnego wpływu projektu na sytuację zawodową

49,82% uczestników dzięki udziałowi w projekcie rozpoczęło działalność gospodarczą. 22,05% osób udało się uzyskać zatrudnienie, a 35,70% zwiększyło swoje umiejętności zawodowe. Z kolei 13,88% uczestników nie osiągnęło żadnego z wyznaczonych celów.

Zmienna	Liczba wskazań		Udział wskazań (%)		Suma
Cele	Tak	Nie	Tak	Nie	
Uzyskanie zatrudnienia	548	1937	22,05	77,95	2485

Zmienna	Liczba wskazań		Udział wskazań (%)		Suma
	Tak	Nie	Tak	Nie	
Cele					
Rozpoczęcie działalności gospodarczej	1238	1247	49,82	50,18	2485
Zwiększenie umiejętności zawodowych	887	1598	35,70	64,31	2485
Nie osiągnęłam/osiągnąłem żadnego ze wskazanych celów	345	2140	13,88	86,12	2485

Tabela 25 Realizacja celów dzięki udziałowi w projekcie

Przed otrzymaniem wsparcia wynagrodzenie netto większości badanych mieściło się w przedziale 2001–3000 zł (31,92%). Znaczna część osób zarabiała również do 2000 zł (27,32%) oraz 3001–4000 zł (22,27%). Wyższe wynagrodzenia były rzadsze — 7,46% osób osiągało dochody w granicach 4001–5000 zł, a jedynie 4,02% zarabiała między 5001 a 6000 zł. Najmniej liczną grupę stanowili badani z wynagrodzeniem powyżej 6000 zł, co dotyczyło 7% respondentów.

Wartość wynagrodzenia netto	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Do 2000 zł	238	27,32
2001–3000 zł	278	31,92
3001–4000 zł	194	22,27
4001–5000 zł	65	7,46
5001–6000 zł	35	4,02
Powyżej 6000 zł	61	7,00
Suma	871	100

Tabela 26 Wartość wynagrodzenia netto przed otrzymaniem wsparcia

Po otrzymaniu wsparcia, wśród osób, które podjęły zatrudnienie, struktura wynagrodzeń wyglądała inaczej. Grupa osób zarabiających do 2000 zł wyniosła 22,13%. W przedziale 2001–3000 zł znalazło się 15,05% badanych, a najliczniejszą grupę stanowiły osoby z dochodami 3001–4000 zł (23,26%). 16,46% badanych zarabiała od 4001 do 5000 zł, 8,81% osiągało dochody w przedziale 5001–6000 zł, a 14,29% otrzymywało wynagrodzenie powyżej 6000 zł.

Wartość wynagrodzenia netto	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Do 2000 zł	550	22,13
2001–3000 zł	374	15,05
3001–4000 zł	578	23,26
4001–5000 zł	409	16,46
5001–6000 zł	219	8,81
Powyżej 6000 zł	355	14,29
Suma	2485	100

Tabela 27 Wartość wynagrodzenia netto po otrzymaniu wsparcia

Wyniki wskazują, że największej liczbie spośród zapytanych osób udało się rozwinąć kompetencje twarde (367). W przypadku kompetencji językowych 70 osobom udało się je poprawić. Z kolei kompetencje związane z zarządzaniem czasem i własną pracą poprawiło 340 uczestników. Kompetencje menedżerskie rozwijało 728 osób. W zakresie innych kompetencji miękkich (np. pracy zespołowej, empatii, kreatywności) udało się je poprawić 287 uczestnikom.

Zmienna	Liczba wskazań		Udział wskazań (%)		Suma
Kompetencje	Tak	Nie	Tak	Nie	
Kompetencje twarde (konkretna wiedza i umiejętności techniczne potrzebne w konkretnym zawodzie)	367	504	42,14	57,86	871
Kompetencje językowe (znajomość języka obcego)	70	801	8,04	91,96	871
Kompetencje związane z zarządzaniem czasem, własną pracą	340	531	39,04	60,96	871
Kompetencje menedżerskie	143	728	16,42	83,58	871
Inne kompetencje miękkie (np. pracę zespołową, empatię, zdolność do rozwiązywania problemów czy kreatywność)	287	584	32,95	67,05	871

Tabela 28 Kompetencje rozwinięte dzięki udziałowi w projekcie

Najczęściej przedsiębiorcy, którzy wzięli udział w badaniu, korzystają z umów zleceń, gdzie średnia wynosi 0,23 pracownika. Na pełen etat zatrudnianych jest średnio 0,18 osoby, a na

umowę o pracę 0,14. Rzadziej natomiast stosowane są umowy o dzieło i zatrudnienie na część etatu — w obu przypadkach średnia wynosi 0,07.

Formy zatrudnienia	Średnia liczba pracowników
Na pełen etat	0,18
Na część etatu	0,07
Na umowę o pracę	0,14
Na umowę o dzieło	0,07
Na umowę zlecenie	0,23

Tabela 29 Liczba zatrudnianych pracowników

Większość ankietowanych przedsiębiorców (84,75%) nie zatrudnia osób ze specjalnymi potrzebami, takich jak osoby z niepełnosprawnością, i nie planuje tego w przyszłości. Niewielka grupa, stanowiąca 13,35%, choć obecnie nie zatrudnia takich osób, wyraża chęć ich zatrudnienia. Tylko 1,27% badanych prowadzi działalność, w której pracują osoby ze specjalnymi potrzebami, ale nie przewiduje dalszego rozszerzania zatrudnienia w tej grupie. Natomiast jedynie 0,64% przedsiębiorców zarówno zatrudnia takie osoby, jak i planuje kontynuować ich rekrutację.

Zatrudnianie osób ze specjalnymi potrzebami np. osób z niepełnosprawnością	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Zatrudniam osoby ze specjalnymi potrzebami i mam w planach zatrudnić takie osoby	3	0,64
Zatrudniam osoby ze specjalnymi potrzebami i nie mam w planach zatrudniać więcej takich osób	6	1,27
Nie zatrudniam osób ze specjalnymi potrzebami, ale mam w planach zatrudnić takie osoby	63	13,35
Nie zatrudniam osób ze specjalnymi potrzebami i nie mam w planach zatrudniać takich osób	400	84,75
Suma	472	100

Tabela 30 Zatrudnianie osób ze specjalnymi potrzebami np. osób z niepełnosprawnością

Z badania wynika, że 51,26% uczestników zdecydowało się na zmianę zawodu po udziale w projekcie, podczas gdy 48,74% pozostało w tej samej pracy.

	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Zmiana zawodu po udziale w projekcie		
Zmiana pracy	446	51,26
Brak zmiany	424	48,74
Suma	870	100

Tabela 31 Zmiana zawodu po udziale w projekcie

114 osób wskazało, że to nowe kompetencje zawodowe zdobyte w projekcie umożliwiły im podjęcie nowego zatrudnienia, a 103 podkreśliły, że projekt dał im nowe kompetencje osobiste, co pomogło im zmienić pracę. 48 uczestników stwierdziło, że udział w projekcie uświadomił im ich predyspozycje do zmiany zatrudnienia. **Jednak największa grupa, 162 osoby, wskazała, że przyczyna zmiany pracy była niezależna od projektu.**

Przyczyny zmiany pracy	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Udział w projekcie dał nowe kompetencje/kwalifikacje zawodowe	114	25,56
Udział w projekcie uświadomił, że posiadam predyspozycje do zmiany zatrudnienia	48	10,76
Udział w projekcie dał mi nowe kompetencje osobiste (np. pewność siebie) umożliwiające mi podjęcie nowej pracy	103	23,09
Przyczyna była niezależna od udziału w projekcie	162	36,32
Inne	19	4,26
Suma	446	100

Tabela 32 Przyczyny zmiany miejsca zatrudnienia

Główną barierą, która powstrzymała uczestników przed wcześniejszą zmianą zatrudnienia, był brak pewności co do znalezienia nowej pracy — ten powód wskazało 44,39% respondentów. Istotnym czynnikiem okazały się również trudności związane z sytuacją rodzinną, takie jak brak opieki nad dzieckiem czy konieczność opieki nad bliskimi (23,54%). Dla 21,97% badanych przeszkodą był brak odpowiednich kwalifikacji. Mniejszy odsetek respondentów wskazał problemy zdrowotne (2,47%) lub inne, niesprecyzowane powody (7,62%).

Przyczyny niezdecydowania się na zmianę zatrudnienia wcześniej	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Brak odpowiednich kompetencji/kwalifikacji do zmiany zawodu	98	21,97

Przyczyny niezdecydowania się na zmianę zatrudnienia wcześniej	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Brak pewności, czy znajdę nową pracę	198	44,39
Trudna sytuacja rodzinna (np. brak opieki dla dziecka, konieczność opieki nad starszym członkiem rodziny)	105	23,54
Trudna sytuacja zdrowotna	11	2,47
Inne	34	7,62
Suma	446	100

Tabela 33 Przyczyny niezdecydowania się na zmianę zatrudnienia wcześniej

Większość uczestników projektów (86,15%) nie napotkała żadnych barier utrudniających ich mobilność zawodową. 13,84% osób zgłosiło jednak występowanie takich przeszkód.

Napotkanie barier utrudniających mobilność zawodową	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Wystąpienie barier	344	13,84
Brak barier	2141	86,15
Suma	2485	100

Tabela 34 Napotkanie barier utrudniających mobilność zawodową

Najczęściej wskazywaną barierą utrudniającą mobilność zawodową był brak odpowiednich ofert pracy — ten problem dotknął 51,74% osób. Problemy z dojazdem lub koniecznością relokacji zgłosiło 45,06% uczestników, a ograniczenia związane z rodziną lub opieką nad dziećmi dotyczyły 35,17% badanych. Mniej osób wskazało na brak odpowiednich kwalifikacji (16,28%) czy inne przeszkody (10,47%).

Zmienna	Liczba wskazań		Udział wskazań (%)		Suma
Bariery	Tak	Nie	Tak	Nie	
Brak odpowiednich ofert pracy	178	166	51,74	48,26	344
Ograniczenia związane z rodziną lub opieką nad dziećmi	121	223	35,17	64,83	344
Problemy z dojazdem lub relokacją (przeniesieniem/przeprowadzką)	155	189	45,06	54,94	344

Zmienna	Liczba wskazań		Udział wskazań (%)		Suma
Brak odpowiednich kwalifikacji	56	288	16,28	83,72	344
Inne	36	308	10,47	89,53	344

Tabela 35 Bariery utrudniające mobilność zawodową

Uczestnicy projektów zgłaszali także inne pojawiające się bariery. Często pojawiającym się problemem był wiek — ankietowani wskazywali na dyskryminację ze względu na wiek i przekonanie, że starsi pracownicy mają mniejsze szanse na zatrudnienie, szczególnie na bardziej odpowiedzialnych stanowiskach. Stan zdrowia, zarówno własny, jak i konieczność opieki nad bliskimi, również był istotnym ograniczeniem. Brak doświadczenia oraz brak ofert pracy odpowiadających kwalifikacjom to kolejne przeszkody. Pojawiły się także wskazania dotyczące dyskryminacji ze względu na płeć czy niechęć pracodawców do zatrudniania obcokrajowców. Niektórzy zwracali uwagę na koszty relokacji jako praktyczne bariery w mobilności zawodowej.

Większość uczestników projektów nie zmieniła miejsca zamieszkania po zakończeniu wsparcia — aż 83,3% pozostało w dotychczasowym miejscu. Tylko 16,7% zdecydowało się na przeprowadzkę, z czego najczęściej była to przeprowadzka poza województwo łódzkie (5,39%). 4,47% przenieśli się do innej gminy, a 3,74% do innego powiatu. Najrzadziej uczestnicy decydowali się na zmianę miejsca zamieszkania w obrębie tej samej gminy (3,09%).

Zmiana miejsca zamieszkania po zakończeniu projektu	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Przeprowadzka do innej miejscowości w tej samej gminie	77	3,09
Przeprowadzka do innej gminy	111	4,47
Przeprowadzka do innego powiatu	93	3,74
Przeprowadzka poza województwo łódzkie	134	5,39
Brak zmiany	2070	83,30
Suma	2485	100

Tabela 36 Zmiana miejsca zamieszkania po zakończeniu projektu

Głównym powodem zmiany miejsca zamieszkania po zakończeniu projektu były przyczyny rodzinne — wskazało je 64,82% osób, które się przeprowadziły. Lepsze perspektywy zawodowe skłoniły do zmiany miejsca zamieszkania 28,92% uczestników. Chęć zdobycia dodatkowego doświadczenia była rzadko wskazywana (0,72%), a 5,54% podało inne, indywidualne powody.

Przyczyny zmiany miejsca zamieszkania po zakończeniu projektu	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Lepsze perspektywy zawodowe	120	28,92
Przyczyny rodzinne	269	64,82
Chęć zdobycia dodatkowego doświadczenia	3	0,72
Inne	23	5,54
Suma	415	100

Tabela 37 Przyczyny zmiany miejsca zamieszkania po zakończeniu projektu

Wśród innych przyczyn zmiany miejsca zamieszkania uczestnicy wskazywali zarówno kwestie osobiste, jak i praktyczne. Do najczęstszych należała możliwość poprawy warunków mieszkaniowych wraz z przeprowadzką — większy metraż w korzystniejszej cenie, lepsza oferta zakupu domu czy przeprowadzka do miejsca z lepszym transportem publicznym. Sytuacja finansowa również odegrała istotną rolę — niektórzy przeprowadzili się z powodu niższych kosztów życia lub poprawy sytuacji materialnej dzięki projektowi. Pojawiły się także indywidualne powody, takie jak choroba dziecka czy chęć zmiany otoczenia.

Średni wiek osób, które zdecydowały się na przeprowadzkę, wynosił 43 lata, natomiast wśród osób, które nie zmieniły miejsca zamieszkania, średni wiek wynosił 41 lat.

Zarówno kobiety (16,87%), jak i mężczyźni (16,32%) w podobnym stopniu decydowali się na przeprowadzkę. Spośród 3 osób, które zadeklarowały inną płeć 1 się przeprowadzała. Wśród osób, które odmówiły podania płci, odsetek zadeklarowanych przeprowadzek wyniósł 27,27%.

W grupie osób z wykształceniem podstawowym, tylko 17,92% uczestników zmieniło miejsce zamieszkania, a aż 82,08% pozostało w tym samym miejscu. W przypadku osób z wykształceniem gimnazjalnym 27,78% podjęło decyzję o przeprowadzce, podczas gdy 72,22% nie zmieniło miejsca zamieszkania. W grupach z wykształceniem ponadgimnazjalnym, policealnym, licencjackim oraz magisterskim, odsetek osób przeprowadzających się wahał się od 15,34% do 17,83%, a pozostałe osoby pozostawały na swoich dotychczasowych miejscach zamieszkania (od 80% do 84,66%). Wśród osób posiadających studia doktoranckie, 18,75% zmieniło miejsce zamieszkania, podczas gdy 81,25% pozostało w tej samej lokalizacji.

Zmienna	Liczba wskazań		Udział wskazań (%)		Suma
Wykształcenie	Przeprowadzka	Brak przeprowadzki	Przeprowadzka	Brak przeprowadzki	
Podstawowe	19	87	17,92	82,08	106
Gimnazjalne	10	26	27,78	72,22	36

Zmienna	Liczba wskazań		Udział wskazań (%)		Suma
Ponadgimnazjalne	120	553	17,83	82,17	673
Policealne	69	356	16,24	83,76	425
Studia krótkiego cyklu	3	12	20,00	80,00	15
Studia licencjackie lub ich odpowiedniki	57	287	16,57	83,43	344
Studia magisterskie lub ich odpowiedniki	131	723	15,34	84,66	854
Studia doktoranckie lub ich odpowiedniki	6	26	18,75	81,25	32

Tabela 38 Wykształcenie osób decydujących się na wyprowadzkę

Spośród uczestników, którzy opuścili województwo, 27,71% miało pełny dostęp do podobnych form wsparcia w nowym miejscu zamieszkania, 13,73% uzyskało częściowy dostęp, a większość — 58,55% — nie miała takiej możliwości.

Dostęp do podobnych form w nowym miejscu zamieszkania	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Dostęp	115	27,71
Częściowy dostęp	57	13,73
Brak dostępu	243	58,55
Suma	415	100

Tabela 39 Dostęp do podobnych form wsparcia w nowym miejscu zamieszkania

Wśród osób, które miały dostęp do podobnych form wsparcia w nowym miejscu zamieszkania, 15,7% uznało go za bardzo pomocny w dalszym rozwoju zawodowym, a 29,07% stwierdziło, że dostęp w pewnym stopniu im pomógł. Natomiast dla większości — 55,23% — dostęp nie miał znaczącego wpływu na ich ścieżkę zawodową.

Wpływ dostępu na rozwój zawodowy	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Dostęp był bardzo pomocny	27	15,70
Dostęp w pewnym stopniu pomógł	50	29,07
Dostęp nie miał znaczącego wpływu	95	55,23

Wpływ dostępu na rozwój zawodowy	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Suma	172	100

Tabela 40 Wpływ dostępu do podobnych form wsparcia na dalszy rozwój zawodowy

Analiza wyników pokazuje, że większość uczestników projektu odczuła pozytywne zmiany w swojej sytuacji zawodowej. 69,22% badanych wskazało, że projekt wpłynął na ich sytuację zawodową w korzystny sposób. Wśród nich 35,06% uznało, że projekt zdecydowanie poprawił ich pozycję na rynku pracy, a kolejne 34,16% uczestników zadeklarowało umiarkowaną poprawę.

Z drugiej strony, 28,31% badanych stwierdziło, że projekt nie miał żadnego wpływu na ich sytuację zawodową. Niewielki odsetek uczestników — 2,47% — odczuł pogorszenie swojej sytuacji zawodowej.

Wpływ dostępu na rozwój zawodowy	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Zdecydowany pozytywny wpływ	582	35,06
Umiarkowany pozytywny wpływ	567	34,16
Brak wpływu	470	28,31
Negatywny wpływ	41	2,47
Suma	1660	100

Tabela 41 Wpływ uczestnictwa w projekcie na poprawę sytuacji zawodowej w dłuższej perspektywie (ponad 2 lata)

Większość respondentów (74,74%) oceniła wpływ uczestnictwa w projekcie na swój rozwój zawodowy jako pozytywny. Prawie jedna czwarta badanych (24,80%) nie zauważyła zmian w swojej sytuacji zawodowej, natomiast tylko nieliczni — zaledwie 0,46% — uznali ten wpływ za negatywny. Wyniki wskazują, że projekt w przeważającej mierze przyczynił się do poprawy rozwoju zawodowego uczestników.

Ocena wpływu uczestnictwa w projekcie na rozwój zawodowy	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Pozytywna	651	74,74
Brak wpływu	216	24,80
Negatywna	4	0,46
Suma	871	100

Wśród najczęściej wymienianych korzyści znalazły się zdobycie nowych kwalifikacji, podniesienie kompetencji oraz możliwość samozatrudnienia i otwarcia własnej działalności gospodarczej. Dofinansowanie pomogło wielu osobom w pokryciu kosztów działalności, wynagrodzeń oraz zakupu niezbędnego sprzętu. Uczestnicy docenili również wzrost pewności siebie, stabilność finansową oraz możliwość pracy w wymarzonym zawodzie. Dzięki projektowi wielu z nich znalazło zatrudnienie, zwiększyło swoje zarobki, nawiązało nowe kontakty branżowe oraz zdobyło cenne doświadczenie. Szkolenia i kursy pozwoliły na rozwój umiejętności zarówno zawodowych, jak i osobistych, co zwiększyło ich atrakcyjność na rynku pracy.

Dodatkowymi elementami, które wpływały na postrzeganie aktualnej sytuacji na rynku pracy jako lepszej niż przed otrzymaniem wsparcia były:

- Rozwinięcie kontaktów osobistych - sieć znajomości i relacji zawodowych mogła pomóc w znalezieniu nowych możliwości zatrudnienia lub w rozwinięciu działalności gospodarczej.
- Lepszy poziom języka polskiego – usprawnienie komunikacji w języku polskim mogło otworzyć nowe możliwości na rynku pracy i poprawić samopoczucie w środowisku zawodowym.
- Wzrost wiary w sens szukania nowych możliwości - zmiana nastawienia do rynku pracy i własnej sytuacji zawodowej.

Negatywne skutki projektu to brak długofalowego wsparcia, niewielka liczba ofert pracy w branży oraz niewiedza o alternatywnych możliwościach, jak otwarcie działalności bez rejestracji.

Wśród respondentów 32,72% (813 osób) zadeklarowało, że obecnie podejmuje dodatkowe działania na rzecz swojego rozwoju zawodowego. Zdecydowana większość, bo 67,28% (1672 osoby), nie angażuje się w takie aktywności.

Jako aktywności podejmowane na rzecz rozwoju zawodowego badani wymienili:

- Szkolenia i kursy – ogólne oraz branżowe, zarówno stacjonarne, jak i online. Wśród nich znajdują się szkolenia zawodowe, techniczne, finansowe, kosmetyczne, menedżerskie, marketingowe, komputerowe, językowe i inne specjalistyczne kursy,
- Studia podyplomowe i magisterskie – w różnych dziedzinach, od psychologii po zarządzanie i informatykę,
- Języki obce – nauka języka angielskiego, niemieckiego, włoskiego, hiszpańskiego oraz innych języków,
- Samokształcenie – książki, tutoriale internetowe, webinary, podcasty, śledzenie trendów i nowości w branży,
- Kursy z zakresu nowych technologii i AI,

- Rozwój w obszarze działalności artystycznej i rzemieślniczej – warsztaty fotograficzne, kursy stylizacji paznokci, masaże liftingujące, florystyka,
- Działania praktyczne – staże, mentoring, szkolenia wewnętrzne w firmach, praktyki zawodowe,
- Coaching i rozwój osobisty – szkolenia z zakresu psychologii, coachingu, zarządzania czasem i finansami, umiejętności miękkich.

Działania na rzecz rozwoju zawodowego	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Podejmuje działania	813	32,72
Nie podejmuje działań	1672	67,28
Suma	2485	100

Tabela 43 Działania na rzecz rozwoju zawodowego

Najczęściej wskazywaną korzyścią było zdobycie nowych umiejętności potrzebnych w obecnej pracy — tę odpowiedź wybrało 52,97% ankietowanych. Dla 35,98% uczestników szkolenia przyczyniły się do wzrostu pewności siebie i poprawy pozycji w miejscu pracy. Nieco mniejsza grupa — 19,55% — zauważyła, że dodatkowe kształcenie poszerzyło ich możliwości aplikowania na nowe stanowiska, a 18,41% zadeklarowało, że pomogło im to bezpośrednio znaleźć pracę. Dla 15,58% szkolenia zwiększyły szanse na awans, natomiast 19,83% uznało, że dodatkowe działania nie miały znaczącego wpływu na ich sytuację zawodową. Nieliczni, bo 3,68%, podali inne, indywidualne odpowiedzi.

Wpływ działań na rzecz rozwoju zawodowego	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Pomogły znaleźć pracę	65	18,41
Zwiększyły szanse na awans	55	15,58
Umożliwiły zdobycie nowych umiejętności potrzebnych w obecnej pracy	187	52,97
Poprawiły pewność siebie i pozycję w miejscu pracy	127	35,98
Poszerzyły możliwości aplikowania na nowe stanowiska	69	19,55
Nie wpłynęły znacząco na sytuację zawodową	70	19,83
Inna odpowiedź	13	3,68

Tabela 44 Wpływ działań na rzecz rozwoju zawodowego

Dla 35,06% uczestników projekt miał bezpośrednie przełożenie na zatrudnienie. 34,16% wskazało na pośredni wpływ, m.in. dzięki zdobytym kompetencjom i kontaktom, natomiast 28,31% nie zauważyło zmian w swojej sytuacji zawodowej.

Wpływ uczestnictwa na znalezienie zatrudnienia	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Bezpośredni wpływ	537	35,06
Pośredni wpływ (np. dzięki zdobyciu umiejętności lub kontaktów)	291	34,16
Brak wpływu	158	28,31
Suma	986	100

Tabela 45 Wpływ uczestnictwa w projekcie na znalezienie zatrudnienia

Wśród osób korzystających z Działania VIII.1 na początku wsparcia było 532 osoby bezrobotne. W momencie przeprowadzenia badania 140 z 871 respondentów wciąż pozostawało bezrobotnymi lub biernymi zawodowo. Oznacza to, że liczba osób bezrobotnych objętych wsparciem w ramach Działania VIII.1, biorących udział w badaniu ilościowym, zmniejszyła się o około 73,6%.

Wśród osób, które odpowiedziały na pytanie dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej, 57,21% zadeklarowało, że aktualnie prowadzi własną firmę. Z kolei 42,79% nie prowadzi działalności gospodarczej.

Prowadzenie działalności gospodarczej	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Tak	472	57,21
Nie	353	42,79
Suma	825	100

Tabela 46 Prowadzenie działalności gospodarczej

Wśród branż, w jakich działają działalności gospodarcze ankietowanych, zauważalna jest dominacja branży budowlanej, która pojawia się 13 razy. Często pojawia się również **edukacja** (8 razy). **Usługi, architektura i marketing** to kolejne branże, które cieszą się dużym zainteresowaniem, każda z nich występuje 6-7 razy.

Najczęstszym powodem rezygnacji z prowadzenia działalności gospodarczej była jej nieopłacalność — wskazało na to 39,66% badanych. Istotnym czynnikiem były także względy rodzinne, które wpłynęły na decyzję 20,40% osób. Problemy zdrowotne okazały się przeszkodą dla 16,43% byłych przedsiębiorców. Część respondentów (9,92%) uznała, że prowadzenie firmy było zbyt trudne, a **9,07% wskazało, że wsparcie z projektu nie było**

wystarczające, by utrzymać działalność. Dodatkowo 26,91% badanych podało inne, niewymienione powody zakończenia działalności.

Powody nieprowadzenia działalności gospodarczej	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Działalność okazała się nieopłacalna	140	39,66
Prowadzenie działalności gospodarczej okazało się zbyt trudne	35	9,92
Wsparcie w ramach projektu okazało się niewystarczające	32	9,07
Z powodów zdrowotnych	58	16,43
Z powodów rodzinnych	72	20,40
Inne powody	95	26,91

Tabela 47 Powody nieprowadzenia działalności gospodarczej, wśród respondentów, którzy założyli taką działalność w ramach uczestnictwa w projektach OP VIII

U osób wybierających opcję “inne powody” pojawiającymi się przyczynami były:

- przejście na emeryturę,
- znalezienie satysfakcjonującej pracy na etacie,
- niekorzystne zmiany w przepisach,
- wyprowadzka z Polski,
- brak poczucia stabilności finansowej.

Ankietowani wyróżniali następujące skutki wsparcia w kontekście wzrostu innowacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstwa:

- **rozszerzenie zakresu działalności i umożliwienie startu** - dla wielu przedsiębiorców wsparcie było nie tylko impulsem do rozwoju, ale wręcz kluczowym czynnikiem umożliwiającym rozpoczęcie działalności gospodarczej. Wielu z nich podkreślało, że bez otrzymanego dofinansowania nie odważyliby się na samozatrudnienie. Dzięki wsparciu możliwe było uruchomienie działalności od razu z pełnym wyposażeniem, co pozwoliło na szybkie wejście na rynek. Przykłady obejmują założenie firm, uruchomienie innowacyjnych gabinetów specjalistycznych czy rozpoczęcie działalności w lokalizacjach bez konkurencji.
- **inwestycje w nowe technologie i sprzęt** - znaczna część przedsiębiorców zainwestowała otrzymane środki w zakup nowoczesnego sprzętu i oprogramowania, co pozwoliło im podnieść jakość usług oraz usprawnić procesy pracy. Przykłady obejmują sprzęt do cyfryzacji dokumentacji, narzędzia do projektowania grafiki i animacji, specjalistyczne maszyny do produkcji czy oprogramowanie wspomagające zarządzanie. Inwestycje objęły również sprzęt studyjny, stolarski, tablice interaktywne czy programy do

przyspieszania pracy. Te inwestycje przełożyły się na możliwość szybszego i bardziej precyzyjnego wykonywania zleceń, co wpłynęło na wzrost efektywności i konkurencyjności.

- **edukacja i zdobycie nowej wiedzy** - wsparcie finansowe nie ograniczało się wyłącznie do zakupu sprzętu. Przedsiębiorcy podkreślali również rolę szkoleń i zdobytej wiedzy. Kursy z zakresu marketingu, zarządzania, a także specjalistycznych umiejętności zawodowych pozwoliły im nie tylko lepiej prowadzić działalność, ale także dostosować ofertę do zmieniających się potrzeb rynku. Wśród przykładów warto wymienić zdobycie certyfikatów umożliwiających pracę, ukończenie studiów licencjackich czy rozwój umiejętności pracy zdalnej, co ograniczyło koszty transportu i usprawniło realizację zleceń.
- **poprawa konkurencyjności i marketing** - dzięki wsparciu przedsiębiorcy mieli możliwość inwestycji w działania promocyjne, takie jak profesjonalne strony internetowe, kampanie reklamowe w mediach społecznościowych czy banery reklamowe. To umożliwiło im dotarcie do szerszego grona odbiorców i zwiększenie rozpoznawalności marki. W niektórych przypadkach dofinansowanie pozwoliło na wprowadzenie niszowych, nowatorskich usług, które wcześniej nie były dostępne na rynku. Niektórzy przedsiębiorcy podkreślali, że wsparcie umożliwiło im prowadzenie działalności na wyższym, bardziej profesjonalnym poziomie, co wpłynęło na lepsze opinie klientów i większe zaufanie.

Wyniki dotyczące uczestnictwa w innych formach wsparcia w ramach różnych Osi Priorytetowych RPO WŁ 2014-2020 pokazują, że **większość respondentów nie korzystała z dodatkowych działań lub nie była tego świadoma. Brak udziału w innych formach wsparcia zadeklarowało 1342 osoby, co stanowi 54% wszystkich respondentów.** Niepewność co do udziału w innych formach wsparcia wyraziło 13,48% badanych.

Udział w ramach innych Osi Priorytetowych był stosunkowo rzadki. Ze wsparcia w ramach II Osi Priorytetowej "Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka" korzystało 7 osób (0,28%), Osi IX "Włączenie społeczne" – 5 osób (0,2%), Osi I "Badania, rozwój i komercjalizacja wiedzy" – 4 osoby (0,16%), Osi XI "Edukacja, Kwalifikacje, Umiejętności" – 2 osoby (0,08%), Osi XIII "REACT-EU dla Łódzkiego" – również 2 osoby (0,08%), a Osi X "Adaptacyjność pracowników i przedsiębiorstw w regionie" – 1 osoba (0,04%).

Udział w innych formach wsparcia	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Brak udziału	1342	54,00
Brak pewności na temat udziału w innych formach	335	13,48
Udział w ramach Osi I Badania, rozwój i komercjalizacja wiedzy	4	0,16
Udział w ramach Osi II Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka	7	0,28

Udział w innych formach wsparcia	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Udział w ramach Osi IX Włączenie społeczne	5	0,20
Udział w ramach Osi X Adaptacyjność pracowników i przedsiębiorstw w regionie	1	0,04
Udział w ramach Osi XI Edukacja, Kwalifikacje, Umiejętności	2	0,08
Udział w ramach Osi XIII REACT-EU dla Łódzkiego	2	0,08

Tabela 48 Udział w innych formach wsparcia w ramach innych Osi Priorytetowych RPO WŁ 2014-2020

Skuteczność łączenia form wsparcia została oceniona średnio na 4,04 w skali od 1 (bardzo negatywnie) do 5 (bardzo pozytywnie).

6.1.7. Panel ekspertów

Według ekspertów formami wsparcia, które były najbardziej efektywne z punktu widzenia celów i wskaźników założonych w OP VIII były przede wszystkim:

- dotacje na otwarcie działalności gospodarczej (wraz z kompleksowym wsparciem doradczo-szkoleniowym i tzw. wsparciem pomostowym),
- formy wsparcia bezpośrednio związane z zatrudnieniem: staże połączone z doradztwem zawodowym, doposażenie/wyposażenie stanowisk pracy, prace interwencyjne,
- szkolenia umożliwiające uzyskanie konkretnych kompetencji/kwalifikacji.

Jak informuje reprezentantka WUP - 6 miesięcy po zakończeniu projektu ok. 50-60% firm, objętych wsparciem bezzwrotnym wciąż działało na rynku. Zdaniem ekspertów zwrotne formy finansowanie działalności gospodarczej są formą skuteczną, jednak niedostosowaną do grupy odbiorców (po takie środki sięgają osoby posiadające już pewien kapitał: finansowy i/lub kompetencyjny oraz jasną wizję swojego rozwoju zawodowego). Na niskie zainteresowanie tą formą wsparcia miały wpływ także inne działania realizowane w ramach RPO WŁ 2014-2020 (rywalizacja form zwrotnych i bezzwrotnych).

Zdaniem respondentów grupą ostatecznych odbiorców wsparcia, którzy najbardziej skorzystali na formach oferowanych w OP VIII były osoby bezrobotne, przebywające wciąż "blisko" rynku pracy. Osoby z grup mających szczególne trudności na rynku pracy, w szczególności osoby długotrwale bezrobotne, zdaniem ekspertki reprezentującej WUP, bardziej korzystały na wsparciu oferowanym w OP IX.

Zdaniem eksperta rynku pracy, wysoki poziom osiągnięcia (przekroczenia) wskaźników projektowych wiązał się przede wszystkim z korzystnym kursem walutowym w okresie realizowania wsparcia w ramach RPO WŁ 2014 - 2020. Brak realizacji założeń jednego ze wskaźników, jego zdaniem wiązał się z poprawą sytuacji rynku pracy na terenie województwa łódzkiego.

Wśród barier, czynników negatywnych, które zdaniem ekspertów miały wpływ na realizację działań w ramach RPO WL 2014-2020 wymienione zostały:

- **Niekorzystne rozłożenie w czasie realizowanego wsparcia:**
 - **w zakresie udzielania dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej**, zwłaszcza przez instytucje inne niż Powiatowe Urzędy Pracy - czas od otrzymania informacji o zakwalifikowaniu do projektu do otrzymania wsparcia trwał nawet do 6 miesięcy. Było to związane z wymogami narzuconymi na beneficjentów, realizatorów wsparcia - jednak wiązało się z rezygnacjami uczestników już na etapie rekrutacji do projektu. Nie każdy z potencjalnych uczestników mógł sobie pozwolić na tak długi czas oczekiwania (np. nie posiadał należytego zabezpieczenia finansowego) lub nie chciał czekać z prowadzeniem swojej działalności tyle czasu.
 - **w zakresie innych form wsparcia** - ostateczny odbiorca wsparcia od momentu decyzji o przystąpieniu do danego projektu czekał nawet kilka miesięcy na udzielenie mu wsparcia, co przekładało się na trudności rekrutacyjne. Jedna z ekspertek upatruje takiego stanu rzeczy w trudnościach instytucji z wyborem wykonawcy np. danego szkolenia.
- **Otrzymanie wsparcia dotacyjnego wiązało się z dużą ilością nakładu pracy** ostatecznych odbiorców wsparcia, korzystających z programów beneficjentów innych niż Powiatowe Urzędy Pracy, np. z koniecznością napisania wymagającego biznesplanu (które nierzadko były przez odbiorców zlecane do napisania przez profesjonalistów), koniecznością udziału w szkoleniach, dotyczących tematów, które są często zlecane przez przedsiębiorców np. kwestie księgowe. Zniechęcało to potencjalnych odbiorców do uczestniczenia w tej konkretnej formie wsparcia.
- **Niepewność otrzymania wsparcia** dotacyjnego w instytucjach innych niż Powiatowe Urzędy Pracy - ponieważ to wsparcie było realizowane w formie konkursowej, odbiorcy nawet poświęcając swój czas i energię na udział w szkoleniach, przygotowanie biznesplanu itp. nie mogli być pewni, że ich pomysł na biznes otrzyma dofinansowanie.
- **Projekty szkoleniowe realizowane przez część podmiotów na wolnym rynku były fikcyjne** (przypadki otrzymywania przez ostatecznych odbiorców stypendiów szkoleniowych w zamian za sprzedaż danych osobowych) - co było możliwe do wychwycenia przez instytucje pośredniczące dopiero na etapie weryfikacji wniosków o płatność albo dopiero na etapie kontroli. W części przypadków, jeśli szkolenia się odbywały, to często poniżej ogólnie przyjętych standardów lub dotyczyły szkolenia na tzw. pracownika biurowego - czyli były niezgodne z zapotrzebowaniem rynku pracy województwa łódzkiego. Jedna z ekspertek zauważyła, że nie zawsze ogólność szkoleń była związana z nierzetelnością lub złymi zamiarami danego beneficjenta. Zwróciła uwagę na to, że limit na usługi zlecone wymuszał na beneficjentach prowadzenia części szkoleń własnym sumptem i takie szkolenia były "bardziej miękkie, dające bardziej kompetencje, a nie uprawnienia, kwalifikacje".

- **Konkurencja ze strony bezzwrotnych form finansowania działalności gospodarczej** z punktu widzenia instytucji zaangażowanych w realizację wsparcia finansowego zwrotnego na ten sam cel. Ponadto nieatrakcyjne z punktu widzenia ostatecznego odbiorcy wsparcia pożyczki (ze względu na obecne na rynku dotacje) dodatkowo były ograniczone przez założenia i wskaźniki.
- **Niedopasowanie założeń projektowych do faktycznych potrzeb osób najbardziej oddalonych od rynku pracy:** “(...) Polityka rynku pracy, zwłaszcza te instrumenty aktywne są skierowane przede wszystkim do bezrobotnych i do tych bezrobotnych bardziej problemowych, długotrwałych, którzy co do zasady sobie sami nie poradzą (...)”. I my też próbujemy zrobić z nich biznesmenów, którzy kreują startupy i innowacje, bo wiecie Państwo, startup to jest innowacyjna przedsiębiorczość, która jest skalowalna, która wymaga bardzo elastycznych modeli biznesowych, która jest najczęściej zaawansowana wiedzowo i technologicznie. Więc lepiej w ogóle nie próbujemy, nawet tym pojęciem, ale też szerzej, na bazie celów czy ocen, formułować takiego wrażenia, że my tutaj w działaniach, w ramach urzędów pracy, mamy być na przykład zgodni z regionalną strategią innowacji i pobudzać innowacyjną przedsiębiorczość. Bo to nie ta polityka. I nie ten adresat.”. Także część form wsparcia przewidzianych w ramach OP VIII było niedostosowanych do potrzeb osób szczególnie oddalonych od rynku pracy tj. długotrwale bezrobotnych, które w pierwszej kolejności potrzebowały form wsparcia oferowanych przez OP IX. Stąd też mogły wynikać problemy w zaktywizowaniu (zrekrutowaniu) tej grupy osób do działań projektowych OP VIII.
- **Problemy w znalezieniu atrakcyjnych miejsc stażowych** dla odbiorców z określonych grup - pracodawcy najchętniej przyjmują na staż osoby młode, posiadające już pewne kompetencje. Osoby oddalone od rynku pracy nie od razu będą pracować na najwyższym poziomie (oczekiwanym przez pracodawcę), mogą mieć problemy z szybkim nabywaniem umiejętności wymaganych w miejscu pracy - osoby takie powinny być otoczone dodatkowym wsparciem i jest to dodatkowe utrudnienie dla instytucji realizujących takie projekty (beneficjentów).
- **Trudności z rekrutacją do projektów** wynikające m.in. z ustalenia procenta kosztów pośrednich, w którym zawierały się koszty promocji projektów i jak zauważyła jedna z ekspertek: “Potencjalnie ci beneficjenci, którzy otrzymywali dofinansowanie, starali się jak najbardziej zminimalizować w tych kosztach pośrednich te koszty na przykład związane z rekrutacją, z promocją (...) cały czas te koszty pośrednie chcieli przełożyć na, co jest dla mnie uzasadnione, na wzmocnienie swojego kapitału, na jakieś osiągnięcie zysku, na pokrycie kosztów związanych z zarządzaniem tym projektem (...)”.

Jak zauważyła przedstawicielka WUP-u, r konflikt zbrojny na Ukrainie miał pozytywne skutki na realizację projektów w ramach VIII OP - migranci z Ukrainy, uczestniczący we wsparciu pomogli niektórym beneficjentom w realizacji wskaźników projektowych.

Jak zauważyła ekspertka reprezentująca jednego z beneficjentów OP VIII - otrzymane środki umożliwiły pozyskanie miejsc stażowych odpowiadających potrzebom ostatecznych odbiorców, którzy ostatecznie zostali zatrudnieni w miejscach, w których odbywali staż.

Zauważyła, że mogłoby to być w ogóle niemożliwe do zrealizowanie, gdyby nie wsparcie finansowe RPO WŁ 2014 - 2020.

Jak zauważył ekspert rynku pracy i ekspertka reprezentująca WUP - realizacja RPO WŁ 2014-2020 ma bardzo mały wpływ na rynek pracy województwa łódzkiego, który kształtowany jest przede wszystkim przez megatrendy: zmiany demograficzne, czy tempo rozwoju gospodarczego. Zdaniem eksperta rynku pracy: “Jeżeli byśmy chcieli szukać takich efektów, no to w takich wąskich segmentach rynku pracy, czyli właśnie tych sytuacji, tych bezrobotnych problemowych, ich szans, ich jakby zmian w cyklu życia, że mamy tutaj, krótsze okresy pozostawania bez pracy, zbliżamy ich do rynku pracy. Natomiast takich efektów makro nie ma, nie powinno być i w ogóle nie powinniśmy mieć takich intencji, żeby to wpłynęło na poziom rozwoju, tempa zatrudnienia, innowacyjności, czy nawet na poziomie branż”.

6.2. Ocena efektywności kosztowej

6.2.1. Wyniki analizy desk research

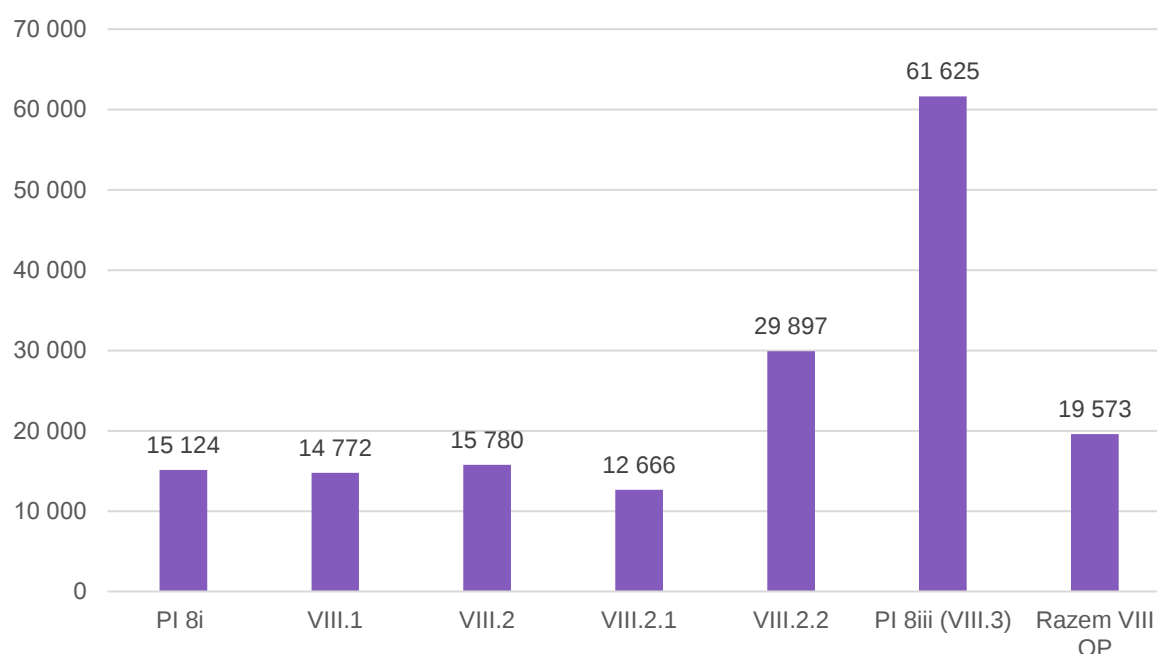
Elementem ewaluacji interwencji była również ocena jej efektywności kosztowej. Ta metoda oceny efektywności projektów może być stosowana, gdy pomiar korzyści w kategoriach pieniężnych nie jest możliwy, możliwe jest natomiast wyliczenie jednostkowego kosztu osiągnięcia korzyści generowanych przez projekt. W przypadku aktywnej polityki rynku pracy, ten rodzaj efektywności jest obliczany jako iloraz wydatków na instrumenty aktywnej polityki rynku pracy i liczby osób, które osiągnęły cel interwencji – najczęściej znalazły zatrudnienie. Należy pamiętać, że ten rodzaj analizy mierzy efektywność brutto (por. rozdział 5: “Kontekst badania”). W kontekście oczekiwanych rezultatów interwencji w ramach VIII OP, rezultat może dotyczyć zarówno podjęcia pracy przez uczestnika programu, jak i nabycia kwalifikacji lub uzyskania kompetencji.

W przypadku interwencji w ramach VIII OP, udostępniane dane pozwalają jedynie na ogólną ocenę efektywności działań i poddziałań. Dane o jednostkowym koszcie rezultatu interwencji (podjęcia pracy, nabycia kwalifikacji lub podniesienia kompetencji uczestników programów) w przekroju działań i poddziałań VIII OP, przedstawiono na wykresie 10. Należy podkreślić, że koszty między działaniami nie powinny być bezpośrednio porównywalne. Usługi i instrumenty polityki rynku pracy są zróżnicowane pod względem ich kosztów (por. rozdział 5: “Kontekst badania”), a aktywizacja osób bardziej oddalonych od rynku pracy z reguły jest bardziej kosztowna i mniej skuteczna. Należy zatem przyjąć, że różnice w jednostkowych kosztach na wykresie są zatem uwarunkowane przede wszystkim odmienną strukturą instrumentów w poszczególnych działaniach, jak i kierowaniem wsparcia do osób o różnym oddaleniu od rynku pracy. **Niemniej można zauważyć, że średni koszt osiągnięcia jednostkowego rezultatu na poziomie całej VIII OP wyniósł 19,5 tys. zł, co wynikało przede wszystkim z wysokich kosztów interwencji w ramach udzielania bezzwrotnego wsparcia na rozpoczęcie działalności gospodarczej.** Relatywnie wysoki koszt tego instrumentu jest zjawiskiem powszechnie rozpoznawanym w dotychczasowych analizach

efektywności instrumentów aktywizacyjnych Polsce. Można również zauważyć wyższy koszt jednostkowy działań realizowanych w ramach rewitalizacji Miasta Łodzi, co wynika ze specyfiki uczestników tych programów – którymi często są osoby najbardziej oddalone od rynku pracy. Nieco niższy koszt jednostkowy rezultatów działania VIII.2.1 od VIII.1 również może wynikać z odmiennej struktury instrumentów oraz różnic w zakresie charakterystyki uczestników programów, przekładających się na oddalenie od rynku pracy.

Wykres 10 Efektywność kosztowa rezultatów interwencji w ramach VIII OP (w zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z SL2014 wygenerowanych 10 lutego 2025 r.



6.2.2. Wyniki TDI z Instytucjami Pośredniczącymi

Zdaniem respondenta reprezentującego WUP **najbardziej skuteczne działania nie były tymi najbardziej efektywnymi kosztowo, ponieważ wśród nich znajdują się przede wszystkim: dotacje, doposażenie stanowiska pracy, prace interwencyjne, a więc formy, które bezpośrednio przekładają się na utworzenie stanowiska pracy.** Formy mniej kosztowne jak staże czy szkolenia jego zdaniem charakteryzowały się mniejszą skutecznością zatrudnienia. Respondent z ramienia SŁOM ze względu na ograniczenia projektowe mógł wskazać jedynie formę dotacyjną, jednak jak podkreślił kompleksowe wsparcie szkoleniowo-doradcze było również ważną formą, umożliwiającą bardziej efektywne prowadzenie własnego biznesu przez odbiorcę wsparcia. Reprezentantka COP uważa, że w przypadku **pożyczek koszty (przede wszystkim rozpropagowania tej formy wsparcia) przekroczyły osiągnięte efekty.**

Jak zauważył reprezentant WUP pandemia wiązała się ze wzrostem cen, co przełożyło się na konieczność reorganizacji projektów przez beneficjentów i zmiany w planach finansowych.

Zdaniem respondentów, **wśród nieplanowanych, pozytywnych efektów wsparcia można wymienić:**

- rozwój wsparcia w formie online i tym samym zwiększenie jego dostępności w odpowiedzi na pandemię COVID-19,
- utrzymanie zdalnego sposobu zarządzania, uczestniczenia w spotkaniach w projekcie z nowego okresu programowania jak i innych projektów realizowanych obecnie, możliwość podpisywania umów i innych dokumentów w formie elektronicznej, w odpowiedzi na pandemię COVID-19,
- networking w obrębie instytucji pracujących na rzecz poprawy zatrudnienia w województwie łódzkim

Zaś wśród **nieplanowanych, negatywnych efektów wsparcia respondent z ramienia WUP wymienił utrudnienia administracyjne** związane z tym, że zarówno beneficjenci, jak i ostateczni odbiorcy wsparcia nie mogli polegać na oświadczeniach np. o tym, że dany uczestnik jest osobą z niepełnosprawnością, osobą w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy i konieczne było uzyskanie formalnych zaświadczeń, co jednocześnie stanowiło barierę w uczestnictwie.

Wśród barier w związku z wdrażaniem projektów w ramach OP VIII respondenci zidentyfikowali:

- **Bariera administracyjna** - już na początku realizacji projektów OP VIII działania administracyjne z perspektywy beneficjenta zostały ocenione przez respondenta z ramienia WUP jako wymagające. Dodatkowo w trakcie trwania projektów pojawiło się nowe wymaganie, związane z wymogiem pozyskiwania od ostatecznych odbiorców wsparcia oficjalnych zaświadczeń dotyczących np. posiadania przez tę osobę niepełnosprawności. Do pewnego momentu możliwe było poleganie na oświadczeniach, które jednak w trakcie kontroli okazały się niewystarczające ze względu na liczne nadużycia. Konieczność zbierania zaświadczeń w trakcie trwania projektu nie tylko zwiększyła trudność obsługi administracyjnej przez mniej doświadczonych beneficjentów, ale także wpłynęła na trudności związane z rekrutacją. Osoby przynależące do grup w szczególnie trudnej sytuacji są osobami o mniejszej motywacji do uczestnictwa w projektach, dodatkowe obciążenia administracyjne (np. uzyskanie stosownego zaświadczenia w urzędzie) dodatkowo obniżały gotowość do wzięcia udziału w formach aktywizacyjnych u części z tych osób.
- **Bariera gospodarcza** związane ze zmniejszeniem poziomu bezrobocia w stosunku do poprzedniej perspektywy (2007-2013) poprzedniej wpłynęły na nieprzewidziane przez beneficjentów trudności w rekrutacji osób na poszczególne formy aktywizacyjne (z wyłączeniem działań dotacyjnych). Inną barierą gospodarczą były gospodarcze skutki

pandemii COVID-19, związane z niepewnością wypłacalności planowanych działalności gospodarczych w ramach wsparcia dotacyjnego. Ponadto pandemia COVID-19 wiązała się ze wzrostem cen, co wpłynęło na koszty realizacji projektów w ramach OP VIII.

- **Bariery organizacyjne**, które dotyczyły przede wszystkim pożyczek na otwarcie działalności gospodarczej. Wiązały się przede wszystkim z ograniczeniami grupy, której dotyczyło wsparcie (sytuacja na rynku pracy - osoba bezrobotna, wiek - powyżej 29 r.ż.), konkurencją ze strony dotacji, kierowanych do tej samej grupy docelowej i koniecznością prowadzenia działalności przez przynajmniej rok od otrzymania wsparcia. Dodatkowe bariery organizacyjne wiązały się ze zmianą kosztów promocji w stosunku do poprzedniej perspektywy wsparcia skierowanego do osób bezrobotnych (PO Kapitał Ludzki 2007 - 2013). Włączenie kosztów promocji do kosztów pośrednich, w których zawierały się także koszty administracji, obsługi samego projektu. Część beneficjentów nie chciała (lub nie mogła) przeznaczyć zbyt dużych kwot na promocję realizowanego projektu, co z kolei przekładało się na trudności rekrutacyjne.
- **Bariery prawne** - związane z kwalifikowalnością VAT, w przypadku wsparcia dotacyjnego na doposażenie stanowisk pracy. Bezpośredni odbiorcy wsparcia mieli bowiem prawną możliwość odzyskania podatku VAT na zakupiony w ramach dotacji sprzęt. Podjęte kroki, związane z kontrolami KAS i audytami umożliwiły jednak rozwiązanie tej kwestii - na wszystkie (realizowane w Polsce) programy wsparcia realizowane w tym okresie została nałożona korekta finansowa.

Respondenci nie zauważyli barier czy ograniczeń związanych z komunikacją z Instytucją Zarządzającą, czy beneficjentami - oceniają tę współpracę pozytywnie.

6.2.3. Wyniki TDI z beneficjentami

Beneficjenci wskazywali na wysoką efektywność przede wszystkim kosztownych form wsparcia jak dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej czy specjalistyczne szkolenia np. szkolenia modułowe lub szkolenia dające konkretne uprawnienia np. na kierowcę zawodowego. Poza tym jako efektywne wskazywane były formy wsparcia związane bezpośrednio z zatrudnieniem - doradztwo zawodowe, pośrednictwo pracy, prace interwencyjne, czy staże.

Kilku respondentów zauważyło natomiast, że najbardziej skuteczne było oddziaływanie na odbiorcę różnymi formami wsparcia, możliwość zapewnienia wsparcia kompleksowego.

Beneficjenci, którzy realizowali wsparcie w ramach OP VIII w trakcie pandemii COVID-19 informowali, że pandemia i jej skutki wpłynęły na efektywność kosztową projektów. Byli to respondenci zwłaszcza tych projektów, które oferowały inne formy wsparcia niż dotacja / pożyczki na działalność gospodarczą. Dodatkowe koszty wiązały się z zapewnieniem wszelkich środków bezpieczeństwa (np. środki higieniczne, zmniejszanie liczebności grup szkoleniowych, przekładające się na większą ilość szkoleń do zrealizowania), zapewnieniem infrastruktury umożliwiającej zdalne wsparcie. Dodatkowo skutki pandemii wpłynęły na wzrost cen m.in. podniosły się stawki specjalistów

świadczących wsparcie w projektach. Także przesunięcia w czasie projektu generowały dodatkowe koszty administracyjne, związane z obsługą projektu.

Jednocześnie zostało zauważone, że w przypadku przejścia na zdalne formy wsparcia możliwe było zaoszczędzenie np. na wynajmie sal szkoleniowych.

Jak zostało wspomniane w podrozdziale “Wpływ pandemii COVID-19” pandemia rzadko była odbierana jako czynnik obniżający skuteczność wsparcia, jednak niewątpliwie generowała, większe koszty niż było to zakładane podczas planowania projektów.

6.3. Wpływ pandemii COVID-19

6.3.1. Wyniki TDI z beneficjentami

Część respondentów nie miała doświadczenia realizacji projektu w okresie pandemii COVID-19 lub nie zgłaszała wpływu pandemii na przebieg realizacji projektów.

Wśród reprezentantów beneficjentów realizujących wsparcie w okresie pandemii COVID-19 zdecydowana większość zaznaczyła, że okres ten owszem wpłynął na sposób realizacji działań projektowych, natomiast nie wpłynął na skuteczność oferowanego wsparcia. Należy zauważyć, że na beneficjentów reprezentujących Powiatowe Urzędy Pracy nałożone zostały dodatkowe obowiązki m.in. w ramach OP VIII, związane z zapewnieniem wsparcia dotyczącym stricte sytuacji pandemicznej.

W odpowiedzi na pandemię COVID-19 beneficjenci wprowadzili następujące zmiany w projektach, mające na celu zapewnienie skutecznego wsparcia i pełną realizację wskaźników projektowych:

- zdalne przyjmowanie i rozpatrywanie wniosków, dokumentacji projektowej itp.,
- przeniesienie oferowanych form wsparcia do formuły online np. szkolenia zdalne,
- organizacja form stacjonarnych w mniej uczęszczanych częściach miasta, w mniejszych grupach,
- wydłużenie m.in. czasu przewidzianego na realizację pewnej formy wsparcia, samego projektu,
- wakacje kredytowe (w przypadku zwrotnego wsparcia finansowego).

Wśród negatywnych wpływów pandemii COVID-19 na skuteczność działań projektowych respondenci wskazywali przede wszystkim na niższą skuteczność szkoleń zdalnych (ze względu na niższy poziom skupienia towarzyszący szkoleniom odbywanym z domu, problemy techniczne uniemożliwiające respondentom pełne i satysfakcjonujące uczestnictwo w zajęciach) **i niemożność realizacji części zaplanowanych staży** (nie wszystkie, ze względu na specyfikę branży mogły odbywać się zdalnie). Ponadto, jak zwróciła uwagę część respondentów formy wsparcia online mogły być kłopotliwe, ze

względu na specyficzne grupy obejmowane wsparciem, szczególnie posiadających niewielkie kompetencje cyfrowe lub nie posiadających w gospodarstwie domowym odpowiedniej ilości sprzętów umożliwiających osobie wzięcie udziału w szkoleniu, podczas, gdy np. dzieci odbywały zajęcia szkolne w formie online.

Z drugiej strony, jedna z respondentek wskazała, że **dzięki zdalnej formie udzielanego wsparcia np. szkolenia, było ono bardziej dostępne** - dla osób ze słabiej skomunikowanych części województwa lub osób o ograniczonej mobilności.

Zapytani o reakcję odbiorców wsparcia na realizowane zmiany, beneficjenci wskazali, że osoby te adaptowały się do zmieniających się warunków wsparcia. Obawy, które im towarzyszyły wiązały się raczej ze stanem zdrowia swoim i najbliższych, a nie skutecznością otrzymywanego wsparcia. Ze zrozumieniem podchodzili również do ewentualnych przesunięć w czasie różnych form wsparcia.

Specyficzną grupą byli ostateczni odbiorcy wsparcia decydujący się na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej. Jednak jak zauważają beneficjenci wynikające z oddzielnych przepisów, przewidzianych na czas pandemii, możliwości jak np. zawieszenie działalności gospodarczej lub wakacje kredytowe (w przypadku form wsparcia zwrotnego) powodowały, że uczestnicy nie zrezygnowali z przewidzianego dla nich wsparcia.

Reprezentanci beneficjentów zauważają, że z perspektywy czasu wszystkie, będące odpowiedzią na pandemię COVID-19 i jej konsekwencje działania mające na celu skuteczną realizację projektów nie mogły zostać zrealizowane lepiej.

6.3.2. TDI z Instytucjami Pośredniczącymi

Z punktu widzenia pracownika WUP pandemia COVID-19 nie wpłynęła znacząco na zmiany w procedurach. Okres ten, zdaniem respondenta wpłynął przede wszystkim na beneficjentów projektów. Jak wynika z jego obserwacji beneficjenci odnotowali trudności techniczne w realizowaniu zaplanowanych form wsparcia. Te trudności były związane przede wszystkim z koniecznością świadczenia wsparcia zdalnie, opóźnieniami i obawami ostatecznych odbiorców o swoje zdrowie, a także wzrostem cen. Dodatkowo na Powiatowe Urzędy Pracy zostały nałożone dodatkowe obowiązki obsługi pracodawców i pracowników, a nie jak dotąd tylko osób bezrobotnych.

Dla SŁOM pandemia wiązała się przede wszystkim z obawami ostatecznych odbiorców wsparcia w odniesieniu do planowanych działalności gospodarczych i początkową niechęcią w stosunku do zdalnych szkoleń.

COP odnotowywał znaczne problemy z wdrażaniem wsparcia jeszcze przed okresem pandemii COVID-19. Ten trudny okres, zadaniem reprezentantki instytucji dodatkowo zniechęcił potencjalnych pośredników do wdrażania pożyczek.

6.3.3. TDI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia

Analiza wywiadów wskazuje, że wśród czynników, które miały wpływ na efektywność i trwałość efektów wsparcia udzielonego uczestnikom projektów OP VIII, można wyróżnić wpływ pandemii COVID-19 oraz sytuację rynkową w branży.

Pandemia znacząco wpłynęła na sytuację zawodową uczestników zarówno w trakcie, jak i po zakończeniu udziału w projekcie. Lockdowny i restrykcje sanitarne doprowadziły do zamykania wielu firm, redukcji zatrudnienia i ograniczenia możliwości odbywania staży czy praktyk. Osoby, które przed pandemią zdobyły kwalifikacje w branżach szczególnie dotkniętych kryzysem, w niektórych przypadkach nie mogły wykorzystać ich w praktyce lub straciły pracę tuż po jej podjęciu.

Podobne trudności napotkali respondenci, którzy otworzyli własną działalność gospodarczą w sektorach najbardziej dotkniętych skutkami pandemii, np. w branży gastronomicznej. Ograniczenia sanitarne, spadek popytu i niestabilność rynku sprawiły, że osoby te nie były w stanie utrzymać biznesu w dłuższej perspektywie

Zmieniające się warunki rynkowe, a w szczególności pandemia COVID-19, miały istotny wpływ na realizację projektów w ramach OP VIII oraz na dostępność i sposób realizacji wsparcia dla uczestników, którzy wzięli udział w wywiadach telefonicznych. **Wprowadzone restrykcje i zmiany gospodarcze spowodowały szereg trudności zarówno w zakresie dostępu do usług i szkoleń, jak i w indywidualnych doświadczeniach uczestników.**

Jednym z kluczowych obszarów, na które wpłynęła pandemia, była organizacja szkoleń i doradztwa. W niektórych przypadkach zostały one przeniesione do trybu zdalnego, co pozwoliło na ich kontynuację, ale jednocześnie ograniczyło możliwość bezpośredniego kontaktu z prowadzącymi. Część uczestników rozpoczynała swój udział w projekcie już w trakcie trwania pandemii i od początku była informowana o zdalnej formie wsparcia, co pozwoliło na jego płynne przeprowadzenie. W przypadku doradztwa zawodowego taki tryb nie był postrzegany jako istotne utrudnienie, **jednak w odniesieniu do szkoleń praktycznych, takich jak kursy zawodowe czy staże, pandemia znacząco ograniczyła możliwości zdobycia doświadczenia.** Szczególnie dotknięte zostały branże objęte lockdownami, m.in. gastronomia. Przykładem jest uczestniczka projektu, która po ukończeniu kursu baristycznego miała odbyć staż w restauracji. Z powodu zamknięcia lokali gastronomicznych większą część tego okresu spędziła na wolnym, co uniemożliwiło jej praktyczne wykorzystanie zdobytych umiejętności.

Kolejnym wyzwaniem były formalności związane z uczestnictwem w projektach.

Zamknięcie urzędów i instytucji odpowiedzialnych za realizację wsparcia zmusiło uczestników do załatwiania spraw administracyjnych w sposób zdalny lub korespondencyjny. Jedna z respondentek wskazała na trudności wynikające z ograniczonego dostępu do konsultacji osobistych oraz konieczności składania dokumentów w specjalnych skrzyniach, co wydłużało proces decyzyjny i mogło powodować opóźnienia w realizacji wsparcia.

Pandemia miała również istotny wpływ na sytuację zawodową uczestników, którzy zakończyli udział w projekcie przed jej wybuchem. Niektóre osoby, które dzięki projektowi znalazły zatrudnienie, doświadczały trudności związanych z zamykaniem firm lub ograniczeniem działalności w wyniku lockdownów. Przykładem jest uczestnik pracujący jako kierowca w restauracji, który stracił pracę, gdy jego pracodawca w związku z pandemią zredukował zatrudnienie. Podobne problemy dotyczyły osób prowadzących działalność gospodarczą, gdzie spadek popytu na usługi, wzrost kosztów oraz niepewność rynkowa sprawiły, że część uczestników została zmuszona do zamknięcia swoich firm, aby uniknąć zadłużenia.

Pandemia miała również długofalowe konsekwencje dla osób pracujących w branżach wymagających bezpośredniego kontaktu z klientem. Uczestnik prowadzący działalność edukacyjną zmuszony był do przejścia na zajęcia online, co spowodowało, że część jego uczniów zrezygnowała. Dodatkowo, sam respondent zachorował na COVID-19, co wpłynęło na jego zdolność do pracy i spowodowało konieczność dostosowania modelu działalności do nowych warunków. Trudności te w połączeniu z problemami zdrowotnymi sprawiły, że jego dochody znacząco spadły.

6.3.4. Wyniki FGI

Według opinii respondentów, COVID-19 miał niewielki wpływ na otrzymywane w projekcie wsparcie. Pandemia wpłynęła na to, że część form wsparcia była realizowana w formie online lub wsparcie przesunęło się nieco w czasie, jednak respondenci nie uważali, że było to znaczące utrudnienie.

Jedynie w przypadku staży, pandemia wiązała się z częściową zmianą zakresu obowiązku stażystów np. respondent odbywający staż w urzędzie zamiast pracy z dokumentami wśród swoich obowiązków miał m.in. zapewnienie bezpieczeństwa klientów instytucji stażowej. Inna respondentka poinformowała, że grupy w placówce przedszkolnej, w instytucji, w której odbywała staż były zamykane w związku z sytuacją pandemiczną - jednak zawsze część grup była otwarta. Nieukończenie przez nią stażu wiązało się z brakiem należytej komunikacji ze strony instytucji organizującej staż i niewielkim wynagrodzeniem, nie zaś pandemią COVID-19.

6.3.5. Panel ekspertów

Pandemia COVID-19, zdaniem ekspertów, wpłynęła przede wszystkim na możliwość realizacji pewnych form wsparcia, jak np. prace interwencyjne, staże, była to zmiana radykalna, jednak z perspektywy przedstawicielki WUP - korzystna, bo rozpowszechniła wsparcie zdalne. Jednocześnie okres pandemii COVID-19 wiązał się ze wzrostem cen, co w przypadku niektórych projektów uniemożliwiało pełną realizację wszystkich zaplanowanych wcześniej działań, jak zauważyła ta sama ekspertka umożliwiło też pełną kontraktację środków, a jednocześnie przy wysokim kursie euro "tych pieniędzy było coraz więcej". Pandemia wpłynęła również na zmiany w kontroli realizowanych projektów - można było w

określony sposób odstępować od założonych kryteriów, a działalności gospodarcze zakładane w ramach wsparcia mogły być zawieszane.

6.3.6. Wyniki CAWI/CATI z ostatecznymi odbiorcami wsparcia

W wyniku zmieniających się warunków na rynku pracy, w tym wpływu pandemii COVID-19, uczestnicy wsparcia wykazali różne reakcje na zmiany w swojej sytuacji zawodowej. Z danych wynika, że **56,78% uczestników wskazało, że ich plany zawodowe pozostały bez zmian**. Z kolei 29,46% osób zauważyło, że ich plany zmieniły się częściowo. Zaledwie 13,76% uczestników uznało, że ich plany zawodowe zmieniły się całkowicie.

Wpływ zmieniających się warunków na plany zawodowe	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Plany zmieniły się całkowicie	342	13,76
Plany zmieniły się częściowo	732	29,46
Plany pozostały bez zmian	1411	56,78
Suma	2485	100

Tabela 49 Wpływ zmieniających się warunków rynkowych (w tym pandemii) na plany zawodowe

Największe zmiany w planach zawodowych odczuli odbiorcy Poddziałania VIII.2.2 (17,02%), VIII.2.1 (15,74%), VIII.3.3 (16,56%) i VIII.3.4 (16,52%), którzy najczęściej deklarowali całkowitą zmianę planów.

Zmienna	Udział wskazań (%)						
Zmiana	VIII.1	VIII.2.1	VIII.2.2	VIII.3.1	VIII.3.2	VIII.3.3	VIII.3.4
Plany zmieniły się całkowicie	10,33	15,74	17,02	12,03	12,12	16,56	16,52
Plany zmieniły się częściowo	32,72	18,40	15,69	42,48	33,33	36,42	34,82
Plany pozostały bez zmian	56,95	65,86	67,29	45,49	54,55	47,02	48,66

Tabela 50 Wpływ zmieniających się warunków rynkowych (w tym pandemii) na plany zawodowe w podziale na odbiorców poszczególnych działów

Wyniki pokazują, że wsparcie otrzymane w trakcie pandemii miało głównie krótkotrwały wpływ na sytuację zawodową uczestników – aż 54,4% osób uznało efekty za krótkotrwałe. 30,18% oceniło efekty jako częściowo trwałe, a jedynie 15,42% uznało, że wsparcie przyniosło trwałe efekty.

Trwałość efektów wsparcia otrzymanego w trakcie pandemii	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Wsparcie przyniosło trwałe efekty	256	15,42
Efekty były częściowo trwałe	501	30,18
Efekty były krótkotrwałe	903	54,40
Suma	1660	100

Tabela 51 Trwałość efektów wsparcia otrzymanego w trakcie pandemii

11,71% uczestników stwierdziło, że pandemia znacząco utrudniła dostęp do wsparcia, a 18,25% uznało, że miała ona wpływ, ale w mniejszym stopniu. **Natomiast 70,03% osób odpowiedziało, że pandemia nie miała wpływu na dostępność wsparcia.**

Wpływ pandemii na dostępność wsparcia	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Pandemia znacząco utrudniła dostęp	102	11,71
Pandemia miała wpływ, ale nieduży	159	18,25
Pandemia nie miała wpływu	610	70,03
Suma	871	100

Tabela 52 Wpływ pandemii na dostępność wsparcia

W analizie wpływu pandemii COVID-19 na dostępność wsparcia, różnice między grupami otrzymującymi różne rodzaje wsparcia są niewielkie. W każdej z grup przeważa ocena, że pandemia nie wpłynęła na dostępność wsparcia.

Zmienna	Liczba wskazań			Udział wskazań (%)			Suma
	Znaczący wpływ	Nieduży wpływ	Brak wpływu	Znaczący wpływ	Nieduży wpływ	Brak wpływu	
Formy wsparcia							
Działanie VIII.1	102	159	610	11,71	18,25	70,03	871
Poddziałanie VIII.2.1	57	91	265	13,23	21,11	61,48	431
Poddziałanie VIII.2.2	66	68	242	17,98	18,53	65,94	367
Poddziałanie VIII.3.1	43	55	168	16,17	20,68	63,16	266
Poddziałanie VIII.3.2	4	5	24	12,50	15,63	75,00	32
Poddziałanie VIII.3.3	42	48	212	13,91	15,89	70,20	302

Zmienna	Liczba wskazań			Udział wskazań (%)			Suma
	Znaczący wpływ	Nieduży wpływ	Brak wpływu	Znaczący wpływ	Nieduży wpływ	Brak wpływu	
Formy wsparcia							
Poddziałanie VIII.3.4	32	37	155	14,29	16,52	69,20	224

Tabela 53 Wpływ pandemii na dostępność różnych form wsparcia

W odpowiedzi na pytanie dotyczące użyteczności zdalnych form wsparcia w czasie pandemii, wyniki wskazują, że 15,41% respondentów uznało te formy za bardzo efektywne i użyteczne, a 15,25% oceniło je jako umiarkowanie efektywne. 11,11% osób uznało je za wystarczająco efektywne. Natomiast 7,48% uczestników stwierdziło, że były one mało efektywne lub użyteczne. Największa grupa, bo aż 50,74%, nie korzystała z takich form wsparcia.

Ocena użyteczności zdalnych form wsparcia w czasie pandemii	Liczba wskazań	Udział wskazań (%)
Bardzo efektywne/ użyteczne	383	15,41
Umiarkowanie efektywne/ użyteczne	379	15,25
Wystarczająco efektywne / użyteczne	276	11,11
Mało efektywne / użyteczne	186	7,48
Niekorzystanie z takich form wsparcia	1261	50,74
Suma	2485	100

Tabela 54 Ocena użyteczności zdalnych form wsparcia w czasie pandemii

Wiek wpływał na ocenę użyteczności zdalnych form wsparcia – osoby w wieku 46-60 lat miały największe trudności z adaptacją. Wykształcenie nie miało istotnego wpływu, co oznacza, że zarówno osoby z wykształceniem podstawowym, jak i wyższym oceniały wsparcie w podobny sposób.

6.4. Zainteresowanie i wykorzystanie dostępnych środków

6.4.1. Wyniki analizy desk research

Według danych zawartych w sprawozdaniach finansowych wygenerowanych w systemie SL2014, od uruchomienia programu w ramach VIII OP przeprowadzono 29 naborów o łącznym budżecie 792 779 673 zł. Żaden z naborów nie został unieważniony. W ramach naborów zgłoszono 855 poprawnych formalnie wniosków, z których do finansowania zatwierdzono 343. Finalnie liczba umów obowiązujących (nierozwiązanych) wyniosła 330, a

wkład UE – 657 985 986,55 zł. Dane dla osi, poszczególnych działań i poddziałań przedstawiono w tabelach 55 i 56.

Oceniając alokację z perspektywy zainteresowania naborami warto zauważyć, że dane wskazują na największe zainteresowanie naborami w trybie konkurencyjnym w ramach działań wspierających przedsiębiorczość – w działaniu VIII.3 liczba złożonych wniosków (poprawnych formalnie) była pięciokrotnie wyższa od liczby wniosków zatwierdzonych. W obrębie tego działania widać jednak głębokie dysproporcje w zainteresowaniu formami bezzwrotnymi i zwrotnymi: w przypadku form bezzwrotnych relacja między wnioskami złożonymi a zatwierdzonymi wynosiła 558% (działanie VIII.3.1) i 637% (działanie VIII.3.3), natomiast w przypadku form zwrotnych liczba wniosków złożonych była równa liczbie wniosków zatwierdzonych. Wyniki naborów potwierdzają słuszność diagnozy z okresu tworzenia programu o niskiej gotowości osób bezrobotnych i poszukujących pracy w województwie łódzkim do podejmowania działalności gospodarczej z wykorzystaniem bardziej ryzykownych i mniej atrakcyjnych instrumentów zwrotnych. Potwierdzają także zasadność realokacji środków między tymi poddziałaniami, opisaną w dalszej części analizy. Warto dodać, że niska popularność zwrotnych form finansowania działalności gospodarczej dotyczyła także instrumentów oferowanych w ramach innych RPO⁷. Różnice w zainteresowaniu dotyczą także zakresu terytorialnego interwencji: działania ukierunkowane na interwencję na obszarze rewitalizacji miasta Łodzi (VIII.2.2 i VIII.3.4) cieszyły się mniejszym zainteresowaniem niż te dostępne dla aglomeracji centralnej w ramach ZIT (VIII.3.3) lub całego województwa. Należy jednak mieć na uwadze, że w znacznej mierze wynika to ze specyfiki obszarów problemowych, charakteryzujących się niższym kapitałem ludzkim i społecznym, dlatego w opinii ewaluatora mniejsze zainteresowanie naborami związanymi z realizacją Gminnego Programu Rewitalizacji nie stanowią podstawy do podważenia zasadności interwencji. W ramach alokacji warto natomiast rozważyć nieco większą koncentrację działań na aktywizację zawodową (VIII.2.2) niż na wspieranie przedsiębiorczości (VIII.3.4).

Oś priorytetowa	Działanie	Poddziałanie	Liczba naborów	Budżet naboru	% całości
VIII	VIII.1	-	6	352 034 115	44,4
	VIII.2	VIII.2.1	4	132 798 650	16,8
		VIII.2.2	6	69 150 735	8,7
	VIII.3	VIII.3.1	4	108 311 389	13,7
		VIII.3.2	1	30 314 900	3,8

⁷ Por. np. Ocena wpływu wsparcia oferowanego w ramach 9 i 10 Osi Priorytetowej RPO WL 2014 – 2020, https://rpo.lubelskie.pl/site/assets/files/1585850/raport_koncowy_ocena_wplywu_wsparcia_oferowanego_w_ramach_9_i_10_osi_priorytetowej_rpo_wl_2014-2020-1.pdf [dostęp: 18.02.2025].

Oś priorytetowa	Działanie	Poddziałanie	Liczba naborów	Budżet naboru	% całości
		VIII.3.3	4	48 998 291	6,2
		VIII.3.4	4	51 171 593	6,5
Razem dla Osi			29	792 779 673	100

Tabela 55 Zestawienie naborów w ramach poszczególnych poziomów wdrażania OP VIII

Spójne z tymi ustaleniami są wnioski z analizy czasu trwania naborów (por. tabela 56). Nabory realizowane w ramach działania VIII.1 trwały średnio 36 dni kalendarzowych, przy czym najdłużej trwający nabór trwał 50 dni. Nabory w ramach działania VIII.3 trwały średnio 17 dni, a najdłuższy nabór trwał 36 dni. Długimi okresami naborów charakteryzowały się jedynie dwa nabory w ramach działania VIII.2: trzeci nabór w działaniu VIII.2.1 trwał 189 dni, a czwarty nabór w działaniu VIII.2.2 – 225 dni. Relacja liczby umów nierozwiązanych (330) do liczby wniosków zatwierdzonych (343) wynosi 96,3%. Na tej podstawie można ocenić, że skala problemu rozwiązywania umów w trakcie realizacji programu była niska i typowa dla tego rodzaju projektów.

Informacje o strukturze alokacji w ujęciu kwotowym przedstawiają dane w tabelach 55 (budżety naboru) i 56 (wnioski zatwierdzone i umowy), dodatkowo tabela 55 oraz wykresy 11 i 12 prezentują strukturę w ujęciu procentowym. Na ich podstawie można sformułować następujące wnioski:

- W przekroju działań dominują wydatki na działanie VIII.1, realizowane w trybie niekonkurencyjnym przez powiatowe urzędy pracy. Na działania w ramach PI 8iii wspierające przedsiębiorczość przypada 27,3% wkładu UE w ramach VIII OP. Na działania aktywizujące realizowane w trybie konkurencyjnym w ramach działania VIII.2 przypada 20,9% alokacji.
- W ramach poddziałań działania VIII.2 największe znaczenie miało Poddziałanie VIII.2.1. realizowane w trybie konkurencyjnym na obszarze całego województwa - 16% VIII OP, natomiast Poddziałanie VIII.2.2. stanowiły 4,9% środków.
- Alokacja w ramach działania VIII.3 koncentrowała się na instrumentach bezzwrotnych dla całego regionu (VIII.3.1 - 14,8%). Mniejszy udział miały formy bezzwrotne ukierunkowane terytorialnie, natomiast poddziałanie obejmujące instrumenty zwrotne stanowiło znikomą część środków w ramach OP VIII (0,6%).

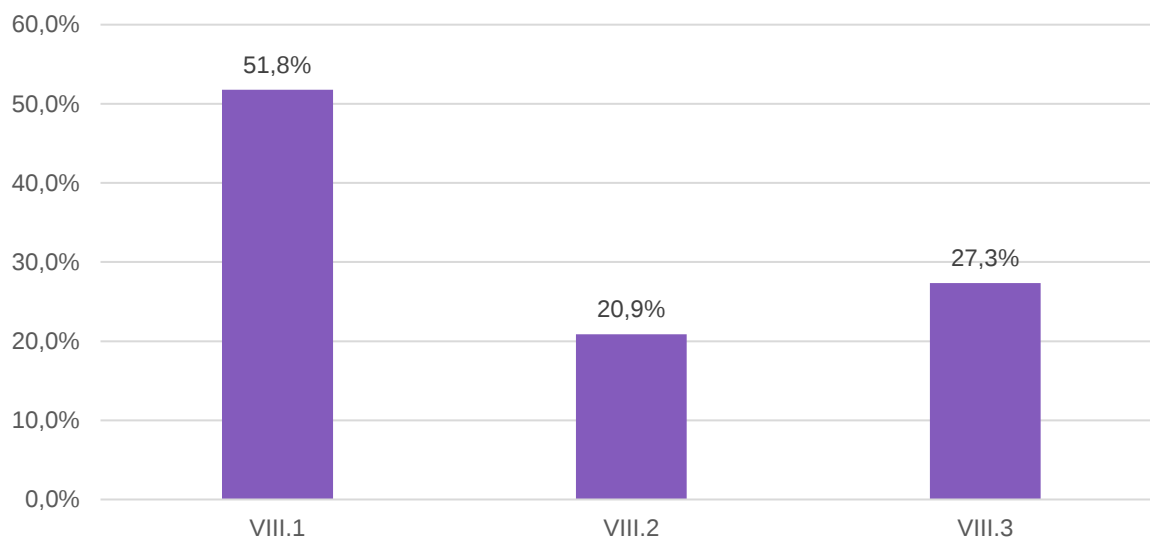
Struktura środków UE według poszczególnych obszarów wsparcia jest, w opinii ewaluatora, adekwatna do zidentyfikowanych potrzeb województwa łódzkiego. Odpowiada przesłankom interwencji zidentyfikowanym w RPO WŁ 2014-2020, diagnozie regionalnego rynku pracy oraz priorytetom zawartym w Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020. Struktura alokacji nie budzi zastrzeżeń również w świetle dotychczasowych doświadczeń w realizacji instrumentów polityki rynku pracy (por. Rozdział 5 “Kontekst badania”) oraz realizacji programów opartych na EFS (por. np. Evalu 2019).

Oś priorytetowa	Działanie	Poddziałanie	Liczba naborów	Liczba złożonych wniosków poprawnych formalnie	Wkład UE na wnioskach (PLN)	Liczba wniosków zatwierdzonych do dofinansowania	Wkład UE na wnioskach zatwierdzonych (PLN)	Liczba umów obowiązujących (nierozwiązanych)	Wkład UE na umowach obowiązujących (nierozwiązanych, PLN)
VIII	VIII.1	Razem dla Działania	6	132	302 882 615,61	132	302 882 615,61	132	340 575 232,19
		VIII.2.1	4	278	272 852 886,74	103	113 983 635,53	95	105 409 681,88
	VIII.2	VIII.2.2	6	36	43 618 496,00	25	33 590 530,15	22	32 045 857,29
		Razem dla Działania	10	314	316 471 382,74	128	147 574 165,68	117	137 455 539,17
	VIII.3	VIII.3.1	4	290	537 259 510,27	52	101 814 843,45	50	97 126 327,57
		VIII.3.2	1	1	30 314 900,00	1	30 314 900,00	1	3 864 019,00
		VIII.3.3	4	102	240 438 854,01	16	44 195 850,61	16	44 632 138,58
		VIII.3.4	4	16	39 267 813,02	14	32 726 711,46	14	34 332 730,04
		Razem dla Działania	13	409	847 281 077,30	83	209 052 305,52	81	179 955 215,19
	Razem dla Osi		29	855	1 466 635 075,65	343	659 509 086,81	330	657 985 986,55

Tabela 56 Zestawienie naborów, złożonych w nich wniosków o dofinansowanie i podpisanych umów w ramach poszczególnych poziomów wdrażania OP VI

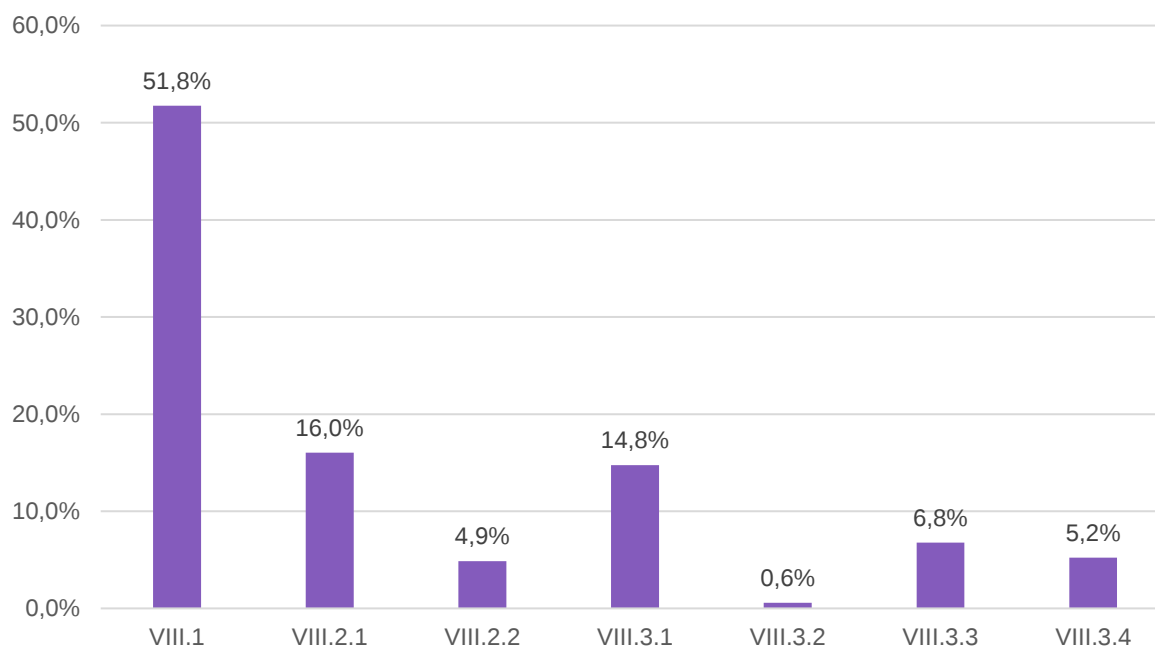
Wykres 11 Struktura alokacji UE według działań OP VIII (umowy obowiązujące)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z SL2014 wygenerowanych 10 lutego 2025 r.



Wykres 12 Struktura alokacji UE według poddziałań OP VIII (umowy obowiązujące)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z SL2014 wygenerowanych 10 lutego 2025 r.



W kontekście analizy finansowej warto zwrócić uwagę na **problemy w realizacji programów wskazywane w sprawozdaniach z wdrażania RPO WŁ 2014-2020**, wynikające z uwarunkowań zewnętrznych. Pierwszym był **negatywny wpływ epidemii COVID-19**, który spowodował konieczność wstrzymania części naborów i uruchomienia dodatkowego wsparcia w zakresie wsparcia przedsiębiorstw. W związku z tym dokonano znaczących realokacji środków na walkę z pandemią COVID-19. Jak wskazano w sprawozdaniu rocznym za 2020 rok, w ramach zmiany RPO WŁ 2014-2020 dokonanej w kwietniu 2020 r. na wsparcie przedsiębiorczości przeznaczono ponad 18,8 mln EUR (EFRR). W ramach następnej zmiany RPO WŁ 2014-2020 dokonanej w sierpniu 2020 r. na wsparcie przedsiębiorczości przeznaczono kolejne 19,5 mln EUR (w tym 18,5 mln EUR z EFRR i 1 mln EUR z EFS). W przypadku EFS jako środek zaradczy wdrożony został nowy model weryfikowania wydatków we wnioskach o płatność – weryfikacja dokumentów na próbie, w celu przyspieszenia przekazywania środków finansowych do Beneficjentów. Uruchomiono także nabory dla przedsiębiorstw dotkniętych skutkami epidemii w zakresie wsparcia dotacyjnego oraz na tzw. kapitał obrotowy. Wprowadzono także rozwiązania ułatwiające spłatę pożyczek już udzielonych (dodatkowa karencja w spłacie, wakacje kredytowe, obniżenie oprocentowania), ukierunkowane na szybkie wsparcie przedsiębiorców w pierwszych miesiącach pandemii oraz udzielano pożyczek o charakterze płynnościowym w ramach istniejących produktów finansowych (po dokonaniu zmian Strategii Inwestycyjnej oraz aneksowaniu umów operacyjnych), w tym na działania łagodzące skutki pandemii. W przypadku wydatków poniesionych na odwołane spotkania, szkolenia czy wyjazdy każdorazowo poddawano je indywidualnej analizie np. czy podjęto niezbędne starania dot. odzyskania poniesionych kosztów. Na wpływ pandemii wskazano także w kolejnych sprawozdaniach za 2021 i 2022 rok.

Drugim był **znaczący wzrost cen towarów i usług**, który uniemożliwiał realizację projektu zgodnie z założonymi stawkami na etapie zawarcia umowy o dofinansowanie projektu. Beneficjenci w ramach założonych kwot w budżetach projektów nie byli w stanie zrealizować zaplanowanych działań oraz wyłonić wykonawców usług. W reakcji na ten problem, WUP wyrażał zgodę na zwiększenie kwot na realizację poszczególnych form wsparcia w ramach powstałych w projekcie oszczędności. Zmiany projektów oraz ponawianie postępowań powodowały przejściowe opóźnienia, które jednak nie wpłynęły negatywnie na realizację interwencji w ramach OP VIII.

Trzecim problemem były **skutki konfliktu zbrojnego w Ukrainie**. Brak środków na wkład własny, zakłócenia w łańcuchach dostaw, rosnąca inflacja oraz pogarszanie się kondycji finansowej niektórych beneficjentów stanowił trudność w realizacji interwencji.

Podejmowane działania zaradcze umożliwiły realizację interwencji odpowiadającej zidentyfikowanym potrzebom i wykonanie interwencji zaprogramowanej w VIII OP.

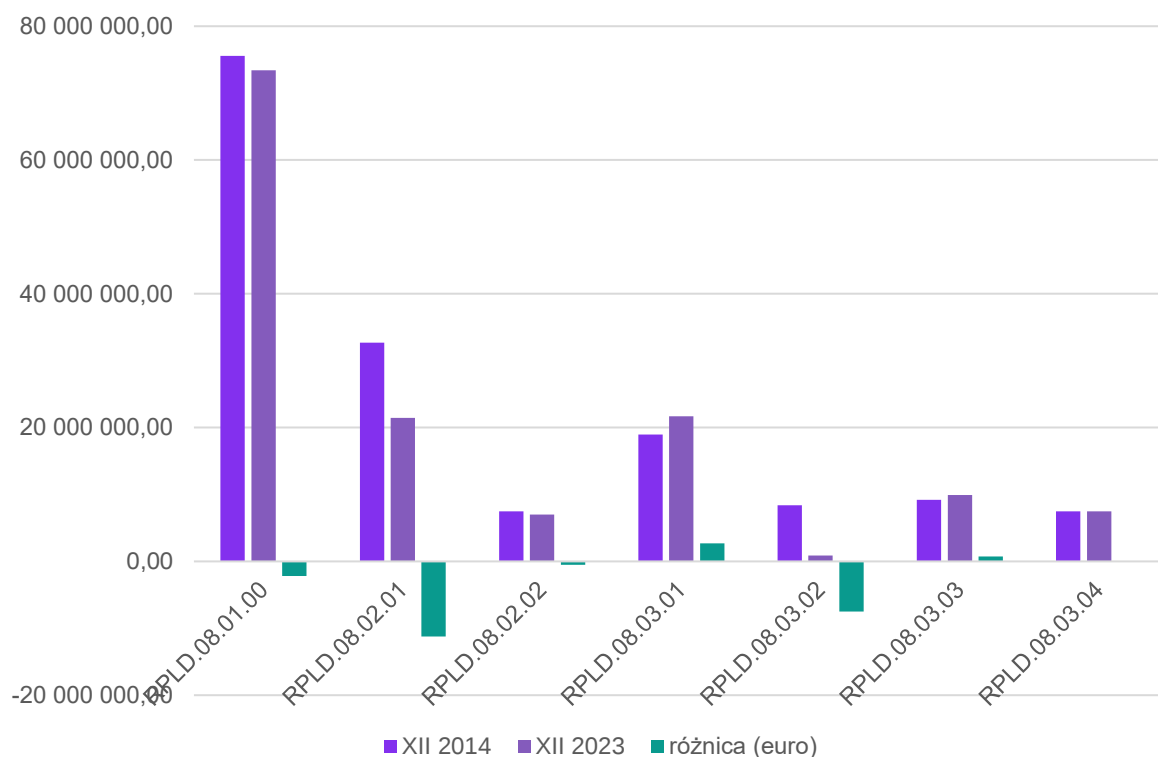
Podczas realizacji VIII OP nastąpiły zmiany w interwencji, które doprowadziły również do zmian w alokacji. Na wykresach 13 i 14 zestawiono wielkość i strukturę alokacji UE (główną i rezerwę wykonania) według stanu na grudzień 2014 i grudzień 2023, natomiast szczegółowe dane

z podsumowaniem zmian w ujęciu absolutnym i relatywnym zaprezentowano w tabeli 57. Na podstawie danych można stwierdzić, że alokacja UE (ogółem) w ramach OP VIII została obniżona z pierwotnie zakładanej wielkości 159 872 131 euro o -2 192 393 euro (11,25%) do 141 892 803 euro. W przekroju poddziałań można zauważyć, że:

- Alokacja dla działania VIII.1 została zmniejszona o 2 192 393 euro, tj. o 2,9%. Środki z tego działania realokowano trzykrotnie. W styczniu i lipcu 2022 roku Komisja Europejska zaakceptowała zmniejszenie alokacji łącznie o 2 031 893 euro. Środki te zasiły poddziałanie VIII.2.1. Trzecia zmiana miała miejsce w grudniu 2022 roku i polegała na przesunięciu niewykorzystanych środków o wielkości 160 050 euro do poddziałania VIII.2.1, co było uzasadnione wykorzystaniem całej dostępnej alokacji w ramach VIII Osi Priorytetowej.
- Alokacja dla poddziałania VIII.2.1 została zmniejszona o 11 237 241 euro, tj. o 34,4%. Środki w tym poddziałaniu zmniejszono dwukrotnie: w marcu 2020 roku (o 12 067 530 euro – na Pomoc Techniczną – XII.1) oraz w czerwcu 2021 roku (o 1 544 000 euro - na Poddziałanie IX.2.1 – usługi społeczne i zdrowotne). Oprócz tych zmian miało miejsce kilka niewielkich przesunięć z działań VIII.1. i VIII.3.
- Alokacja dla poddziałania VIII.2.2 została zmniejszona o 504 000 euro, tj. o 6,7%. Decyzja o realokacji tych środków do poddziałania VIII.2.1 została zatwierdzona przez Komisję w lutym 2020 roku.
- Środki dla poddziałania VIII.3.1 zostały zwiększone o 2 718 104 euro, tj. o 14,3%. Najpierw alokację zwiększono o 1 400 000 euro, przenosząc te środki z poddziałania VIII.3.2 w kwietniu 2017 roku. Kolejna zmiana, ponownie między tymi działaniami, dotyczyła 1 500 000 euro w lutym 2020 roku. Trzecią zmianę, zmniejszającą alokację o niewykorzystane środki wartości 181 896 euro, zatwierdzono w czerwcu 2023 roku, a środki zasiły realizację poddziałania VIII.2.1.
- Alokacja na poddziałanie VIII.3.2 została zmniejszona o 7 497 500 euro (89,3%). Były to środki przeznaczone na pomoc zwrotną dla przedsiębiorstw. Część z tej kwoty (2 900 000 euro) realokowano do poddziałania VIII.3.1. Pozostała część zasiła inne osie priorytetowe, a zmiany tych dokonano w marcu 2020 roku (2 000 000 z realokowanych wtedy 3 500 000 euro – na Pomoc Techniczną, XII.1-XII.4), czerwcu 2021 roku (2 430 000 euro – na Poddziałanie IX.2.1) i lutym 2022 roku (167 500 euro – zgodnie z ustaleniami z Centrum Obsługi Przedsiębiorcy).
- Środki na poddziałanie VIII.3.3 zostały zwiększone o 733 702 euro (8%). W sierpniu 2020 roku zwiększono je o 1 000 000 euro (przesunięcie z Poddziałania IX.2.2), w maju 2021 roku – zmniejszono o 170 000 euro (przesunięcie do Poddziałania IX.2.2), a w czerwcu 2023 roku zmniejszono je o 96 298 euro, przenosząc te środki do Poddziałania VIII.2.1.

- Środki na poddziałanie VIII.3.4 nie uległy zmianie.

W
Wykres 14 Alokacja UE ogółem w 2014 i 2023 roku w podziale na działania i poddziałania VIII OP
Ź
Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z SL 2014.



Działania/poddziałania	XII 2014	XII 2023	różnica (euro)	różnica (%)
RPLD.08.01.00	75 581 823,00	73 389 430,00	-2 192 393,00	-2,9%
RPLD.08.02.01	32 712 201,00	21 474 960,00	-11 237 241,00	-34,4%
RPLD.08.02.02	7 500 000,00	6 996 000,00	-504 000,00	-6,7%
RPLD.08.03.01	18 978 107,00	21 696 211,00	2 718 104,00	14,3%
RPLD.08.03.02	8 400 000,00	902 500,00	-7 497 500,00	-89,3%
RPLD.08.03.03	9 200 000,00	9 933 702,00	733 702,00	8,0%
RPLD.08.03.04	7 500 000,00	7 500 000,00	0,00	0,0%

Tabela 57 Porównanie alokacji UE ogółem w 2014 i 2023 roku w podziale na poddziałania VIII OP

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z SL2014 wygenerowanych 10 lutego 2025 r.

Identyfikacja głównych przesłanek zmian w alokacji została przeprowadzona na podstawie dokumentacji udostępnionej na stronie internetowej RPO WŁ 2014-2020 (w tym sprawozdań rocznych oraz notyfikacji o zmianach RPO WŁ 2014-2020 i Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych), dokumentów udostępnionych przez Zamawiającego (w tym uzupełniających informacji udostępnionych w trakcie badania na prośbę ewaluatora), jak i ocenie kontekstu interwencji (por. rozdział 5).

Pierwszą przesłanką realokacji była znaczna poprawa sytuacji na rynku pracy, prowadząca do silnego zmniejszenia liczby bezrobotnych. W kontekście poprawy sytuacji na rynku pracy, jak i silnego przekroczenia liczby uczestników programów w stosunku do założonych wartości docelowych, przesunięcie środków do realizacji innych Osi Priorytetowych może prowadzić do bardziej racjonalnej, odpowiadającej aktualnym potrzebom i problemom, alokacji środków publicznych. Ostateczna ocena każdorazowej realokacji zależy jednak od tego jakie działania są zasilane tymi środkami.

Drugą przesłanką realokacji było dążenie do zagospodarowania oszczędności pozostałych po wykonaniu projektów, między innymi za sprawą wysokiego w stosunku do zakładanego kursu euro. Takie przesunięcia w obrębie VIII OP należy uznać za przejaw racjonalnego gospodarowania środkami europejskimi i nie budzą zastrzeżeń. Za zasadne należy uznać również przesunięcia między terytorialnie ukierunkowaną interwencją VIII OP a IX OP, adresującą zjawisko wykluczenia społecznego – które charakteryzują się podobieństwem w zakresie celów i grup wsparcia oraz wzmacniające usługi społeczne i zdrowotne, zwłaszcza w kontekście pandemii COVID-19.

Trzecim powodem było przeznaczenie nadmiernie dużej alokacji na poddziałanie VIII.3.2, obejmujące pomoc zwrotną dla osób zakładających działalność gospodarczą. Niska popularność tego instrumentu potwierdzają wyniki naborów i liczba uczestników tych działań – nie tylko w województwie łódzkim. W opinii ewaluatora atrakcyjność tej formy pomocy jest niska z kilku powodów. Po pierwsze, osoby bezrobotne mają możliwość uzyskania środków bezzwrotnych w ramach instrumentów rynku pracy oferowanych przez urząd pracy, a finansowanych z Funduszu Pracy, co znacząco zmniejsza zakres beneficjentów. Po drugie, korzystanie z tej formy pomocy wiąże się z ryzykiem, tymczasem środki te kierowane były przede wszystkim do osób doświadczających problemów na rynku pracy, często o niskim kapitale ludzkim. Dobra koniunktura na rynku pracy, poprawiająca dostęp do różnych form zatrudnienia, dodatkowo nasila znaczenie tego czynnika. Po trzecie, środki zwrotne mogą być zasadne dla osób o wysokim kapitale ludzkim, zakładających działalność gospodarczą o wysokim potencjale innowacyjnym. Ta grupa może jednak korzystać z innych, lepiej dopasowanych do ich potrzeb instrumentów finansowych. Na przykład w analizie instrumentów zwrotnych PAG-Uniconsult-Imapp (2017, s. 94) wskazano na konkurencyjność takich instrumentów, jak pożyczki udzielane przez Łódzką Agencję Rozwoju Regionalnego S.A. ze środków Działania 6.2 „Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia” PO KL oraz mikropożyczki inwestycyjno-obrotowe ze środków RPO WŁ 2014-2020. Warto zwrócić uwagę, że autorzy powyższego opracowania dość sceptycznie

oceniali szanse na pełne wykorzystanie dostępnej początkowo alokacji w poddziałaniu VIII.3.2: wskazywali wprawdzie na potencjalne możliwości uatrakcyjnienia pomocy wyrażając jednocześnie obawę, że proponowane zmiany mogą nie wpłynąć zasadniczo na poziom zainteresowania mikropożyczkami i stanowczo odradzali zwiększenie alokacji na instrumenty finansowe w ramach poddziałania VIII.3.2. Interpretację tą potwierdziła także dokumentacja udostępniona na prośbę ewaluatora, która wskazała brak zainteresowania podmiotów rynkowych realizacją Poddziałania VIII.3.2. Z tej perspektywy, realokacja tych środków na działanie VIII.1 (instrumenty bezzwrotne) lub na inne OP była uzasadnioną decyzją.

Czwarty powód realokacji dotyczył skutków pandemii COVID-19, co wiąże się z przesunięciem części pomocy z instrumentów aktywizujących bezrobotnych do instrumentów ograniczających zwolnienia. Argumenty wskazujące na zasadność tych zmian przedstawiono w rozdziale 3 w części poświęconej logice interwencji. Realokacja części środków do IX OP była argumentowana ułatwieniem realizacji projektów poświęconych zwalczaniu pandemii COVID-19, jak zakup środków ochrony osobistej do podstawowej i ambulatoryjnej opieki zdrowotnej i wzmocnieniu wsparcia dla ośrodków usług społecznych. Piątym powodem zmian, uzasadniającym niewielkie przesunięcia między działaniami w końcowym okresie realizacji programu, było dążenie do jak najpełniejszego wykorzystania dostępnej alokacji.

Przesłanki realokacji środków z VIII OP do Pomocy Technicznej zostały przedstawione na podstawie uzupełniających informacji przekazanych na prośbę wykonawcy ewaluacji. Wskazują one na silniejszy od założonych wzrost wydatków na potrzeby instytucji realizujących RPO WŁ 2014-2020. Wzrost wydatków wiąże się ze wzrostem inflacji, jak i znaczną poprawą sytuacji na rynku pracy. Argumenty te nie budzą zastrzeżeń, gdyż silny wzrost inflacji w latach 2021-2022 przy powolnym tempie spadku stopy inflacji w kolejnych latach spowodował znaczące podwyżki płacy minimalnej oraz dwucyfrowy wzrost nominalnych wynagrodzeń w gospodarce krajowej. Niski na tym tle wzrost wynagrodzeń w sektorze publicznym przy dużej liczbie wolnych miejsc pracy w sektorze prywatnym prowadził do wzmocnionych odejść pracowników do sektora prywatnego, oferującego wyższe płace. W tym kontekście argument wskazany przez WUP w Łodzi, że „brak środków finansowych w kwocie adekwatnej do zaktualizowanych potrzeb instytucji realizujących RPO WŁ 2014-2020 (...) spowoduje spowolnienie procesu kontraktacji, rozliczania i certyfikacji środków, a także przełoży się na drastycznie mniejsze możliwości zaangażowania pracowników w prace nad nową perspektywą finansową”, oraz „...uniemożliwi realizację zadań i przyczyni się do niepełnego wykorzystania możliwości rozwoju regionu, jakie daje RPO WŁ 2014-2020” należy uznać za zasadny. Należy założyć, że realokacja środków do PT przyczyniła się do osiągnięcia wysokich wartości mierników i wskaźników w zakresie liczby ogłoszonych konkursów, odsetka konkursów rozstrzygniętych oraz czasu oceny wniosków na tle innych RPO.

O ile sama zasadność realokacji środków nie budzi zastrzeżeń, to osobnej ocenie poddano wielkość realokacji. Z dokumentów przekazanych na potrzeby ewaluacji wynika, że alokacja środków UE przeznaczona na współfinansowanie PT stanowiła 3,64% całkowitej alokacji

środków przeznaczonych na współfinansowanie PT w RPO WŁ 2014-2020, co jest niskim wynikiem na tle innych RPO. Z kolei średnie wynagrodzenie brutto w instytucjach realizujących RPO WŁ 2014-2020 było wciąż jednym z niższych w kraju (13. Miejsce). W tym kontekście wielkość realokacji nie powinna budzić zastrzeżeń. Warto dodać, że nie tylko realizacja RPO WŁ 2014-2020, ale także doświadczenia realizacji polityki spójności w okresie 2014-2020 w całym kraju, wskazały na potrzebę zwrócenia większej uwagi na zapewnienie adekwatnego potencjału instytucjonalnego wdrażania tej polityki w kolejnej perspektywie finansowej.

Na podstawie przeprowadzonej analizy oraz dostępnej dokumentacji można stwierdzić, że realokacja środków VIII OP była uzasadniona i stanowi przejaw racjonalnego podejścia do gospodarowania środkami publicznymi.

6.4.2. Wyniki TDI z Instytucjami Pośredniczącymi

Respondenci z ramienia WUP i SŁOM oceniają zainteresowanie konkursami OP VIII jako duże, takiego też spodziewali się biorąc pod uwagę doświadczenie z poprzedniej perspektywy finansowej, czy zainteresowanie danymi formami wsparcia na terenie Łodzi (np. wsparcie dotacyjne na otwarcie działalności gospodarczej). Nie było więc zagrożenia pod względem kontraktacji środków, a mnogość zgłoszeń umożliwiła skupienie się na wyborze wykonawców, którzy w sposób najbardziej efektywny i rzetelny zrealizowali cele i wskaźniki poddziałania/działania (WUP: Działanie VIII.1., Poddziałanie VIII.2.1., Poddziałanie VIII.2.2., Poddziałanie VIII.3.1., Poddziałanie VIII.3.3., Poddziałanie VIII.3.4.; SŁOM: Poddziałanie VIII.3.3.).

Problemy z zainteresowaniem konkursami zgłosiła respondentka COP, której instytucja była odpowiedzialna za Poddziałanie VIII.3.2. O ile w przypadku pierwszego naboru zgłosiło się 4 potencjalnych wykonawców, tak kolejne nabory pozostawały bez odpowiedzi, zorganizowano nawet rozpoznanie rynku, które również nie umożliwiło znalezienia instytucji, która byłaby zainteresowana wdrażaniem tej formy wsparcia (tj. pożyczki na uruchomienie działalności gospodarczej przyznawanej na preferencyjnych warunkach). Wiązało się to z poziomem trudności wdrażanego produktu, licznymi wskaźnikami do osiągnięcia oraz małą ilością grupy docelowej (bezrobotnych) na rynku i brakiem stabilności gospodarczej (pandemia COVID-19). Współpraca z Instytucją Zarządzającą umożliwiła jednak przesunięcie niewykorzystanych w tym poddziałaniu środków na inne formy wsparcia, cieszące się większym zainteresowaniem grupy docelowej.

6.4.3. Wyniki TDI z beneficjentami

Jak wynika z rozmów z przedstawicielami beneficjentów, **największym zainteresowaniem i najlepszą opinią ostatecznych odbiorców wsparcia cieszyły się przede wszystkim:**

- dotacje na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej i wsparcie tzw. pomostowe,
- refundacja kosztów wyposażenia stanowiska pracy,

- staże,
- szkolenia,
- szkolenia modułowe,
- kursy zawodowe.

6.4.4. Panel ekspertów

Jak zauważyli eksperci, największą popularnością wśród beneficjentów cieszyły się konkursy na realizację projektów uznawanych za „łatwe” – tj. dotyczących grup odbiorców końcowych, których wsparcie było mniej wymagające, lub form wsparcia na tyle atrakcyjnych, że nawet bardziej złożone kryteria rekrutacyjne nie stanowiły istotnej przeszkody w realizacji projektu.

Z obserwacji i doświadczeń ekspertów wynika, że największym zainteresowaniem cieszyły się konkursy umożliwiające udzielanie bezzwrotnego wsparcia finansowego na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Z kolei najmniej popularne były projekty związane z obszarem rewitalizacji miasta Łodzi.

7. Wnioski i podsumowanie

Analiza wyników badań pozwoliła sformułować wnioski umożliwiające ewaluację wpływu interwencji skierowanej do osób pozostających bez pracy, w tym osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020.

Interwencje realizowane w ramach VIII OP RPO WŁ 2014–2020 charakteryzowały się:

1. wysoką efektywnością – zarówno w aspekcie finansowym, jak i produktowym, co potwierdzają przekroczenia wartości docelowych,
2. skuteczną optymalizacją kosztów oraz elastycznym podejściem do różnych grup docelowych, co miało wpływ na trwałość efektów,
3. użytecznymi formami wsparcia z punktu widzenia sytuacji osób stanowiących grupę ostatecznych odbiorców.

7.1. Skuteczność i trwałość efektów działań w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020

Wskaźniki ram wykonania, produktu i rezultatu zostały zrealizowane na bardzo wysokim poziomie. Cele projektowe osiągnięto przy niższych kosztach jednostkowych, co było możliwe m.in. dzięki przyjętej metodologii szacowania kosztów, korzystnemu kursowi walutowemu oraz efektywnemu zarządzaniu budżetem.

Interwencja w ramach OP VIII RPO WŁ 2014–2020 została oceniona jako efektywna – wskaźnik efektywności zatrudnieniowej dla osób bezrobotnych (w tym długotrwale bezrobotnych) osiągnął poziom 77,8%, znacznie przewyższając zakładany próg 45%.

Na osiągnięcie wysokich wartości wskaźników wpłynęło kilka czynników zarówno zewnętrznych, jak i organizacyjnych. Kluczowe znaczenie miała **dynamiczna poprawa sytuacji na rynku pracy w latach 2014–2019**, obejmująca **spadek bezrobocia oraz wzrost liczby ofert zatrudnienia**, co zwiększyło szanse uczestników projektów na znalezienie pracy po zakończeniu wsparcia. Dodatkowo, stosunkowo łagodny i przejściowy wzrost bezrobocia w czasie pandemii COVID-19, po którym nastąpiło szybkie odbicie gospodarcze, przyczynił się do zwiększenia popytu na pracę i podniesienia efektywności zatrudnieniowej interwencji. Istotną rolę odegrało również **szybsze od zakładanego tempo wdrażania Osi Priorytetowej VIII**, sprawna realizacja projektów i skuteczne zarządzanie procesami rekrutacyjnymi umożliwiły wcześniejsze osiągnięcie założonych rezultatów oraz objęcie wsparciem większej liczby osób. Do wzrostu wartości wskaźników przyczyniły się także **zmiany w kryteriach rekrutacyjnych**, w tym wprowadzenie w 2019 roku zapisów premiujących udział osób powyżej 50. roku życia, co przełożyło się na zwiększenie udziału tej grupy docelowej w projektach.

Konflikt zbrojny na Ukrainie, którego następstwem był napływ migrantów na teren województwa łódzkiego, dla wielu beneficjentów był szansą na rekrutację osób do realizowanych projektów i pełną / nadwyżkową realizację wskaźników projektowych. Z drugiej strony osoby pochodzenia ukraińskiego, zakwalifikowane do projektu zyskały dostęp do profesjonalnego wsparcia związanego z zatrudnieniem, obsługi w języku ukraińskim/rosyjskim i wsparciu w nauce języka polskiego.

Trudności w realizacji wskaźników wynikały przede wszystkim z wyzwań związanych z rekrutacją, zwłaszcza w odniesieniu do osób należących do specyficznych grup, takich jak osoby z niepełnosprawnościami, długotrwale bezrobotne, bierne zawodowo czy zainteresowane uzyskaniem zwrotnych środków finansowych na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej.

Proces rekrutacji utrudniały również zmiany w regulaminach projektów, dotyczące m.in. zasad finansowania działań promocyjnych, a także sytuacja na rynku pracy w województwie łódzkim, gdzie odnotowano gwałtowny spadek bezrobocia w porównaniu do poprzedniego okresu programowania.

Dodatkowo, w trakcie realizacji projektów pojawiły się **problemy z interpretacją** oraz wypełnianiem formularzy monitorowania, co prowadziło do opóźnień w procesie weryfikacji wniosków o płatność.

Analiza wyników, zwłaszcza badań jakościowych, pozwala określić realizowane formy wsparcia jako skuteczne z punktu widzenia zwiększania zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo.

Wśród najefektywniejszych działań respondenci najczęściej wymieniali: dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej, szczególnie w przypadkach, gdy wsparcie obejmowało również szkolenia, doradztwo lub tzw. pomostówkę, a także refundację kosztów utworzenia miejsca pracy, prace interwencyjne oraz szkolenia zawodowe zakończone nabyciem kwalifikacji lub uzyskaniem certyfikatu.

Warto zauważyć, że część respondentów zwracała uwagę na niższą skuteczność dotacji, jeśli nie towarzyszyła im dodatkowa oferta doradczo-szkoleniowa lub wsparcie pomostowe.

Należy zauważyć, że część respondentów badań wskazywała na mniejszą skuteczność wsparcia dotacyjnego, jeśli to nie zawierało dodatkowej oferty doradczo-szkoleniowej, czy wsparcia tzw. pomostowego.

Wśród **czynników pozytywnych**, wpływających na skuteczność i użyteczność wsparcia OP VIII można wymienić przede wszystkim:

- **wieloaspektowe spektrum wsparcia** - odbiorcy mieli do wyboru różnorodne formy wsparcia, przy czym, jak wynika z przeprowadzonych badań ilościowych i jakościowych na ich tle wyróżnia się wsparcie dotacyjne (zwłaszcza to kompleksowe, połączone ze wsparciem szkoleniowo-doradczym i tzw. pomostówką). Samo **wsparcie i jego realizacja były dostosowane do specyficznych potrzeb uczestników**, zwłaszcza tych

znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy np. osób z niepełnosprawnościami, długotrwale bezrobotnych.

- **doświadczenie instytucji pośredniczących oraz beneficjentów** w realizacji działań i form wsparcia tożsamych z tymi oferowanymi w OP VIII wpłynęło na wysoką jakość usług, a co za tym idzie skuteczność oferowanego wsparcia. Należy podkreślić także **dobrą komunikację i współpracę pomiędzy IP, a beneficjentami**, która także wpływała na jakość realizowanego wsparcia.

Należy zauważyć, że większość uczestników (ostatecznych odbiorców) wsparcia pozytywnie ocenia udział w nim, wskazując na pozytywne zmiany w obszarze zawodowym, a także niekiedy rozwoju osobistym. Dodatkowo wg. odpowiedzi badanych formy wsparcia oferowane w ramach działań i poddziałań OP VIII nie były obciążone znacznymi barierami uniemożliwiającymi uczestnictwo (poza ograniczoną ilością miejsc).

W ocenie respondentów projekty spełniały wszystkie zasady horyzontalne i były dobrze dostosowane do potrzeb uczestników, zwłaszcza tych znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy. Niekiedy część budynków, zwłaszcza w starszych projektach nie były w pełni przystosowane do osób z niepełnosprawnościami, jednak, zdaniem jednej z przedstawicielek beneficjentów, sytuacja ta miała związek z niedostosowaniem infrastruktury Łodzi do potrzeb takich osób, zwłaszcza w centrum miasta, gdzie organizowano wsparcie.

Wśród czynników negatywnych, wpływających na skuteczność i użyteczność wsparcia OP VIII można wymienić przede wszystkim:

- **ograniczenia programowe** - przede wszystkim ostateczni odbiorcy wsparcia wskazywali na ograniczenie miejsc dla konkretnych form wsparcia, uniemożliwiające skorzystanie z niego wszystkim chętnym - dotyczyło to zwłaszcza wsparcia dotacyjnego.
- **zmieniające się warunki rynkowe** - zmiany na rynku pracy województwa łódzkiego w trakcie trwania projektu w połączeniu z mało elastycznym charakterem programu uniemożliwiał dostosowanie wsparcia do aktualnych potrzeb rynkowych (albo umożliwiał w ograniczonym stopniu). Przełożyło się to na trudności rekrutacyjne w niektórych z projektów i potencjalnie mniejszą skuteczność samych form wsparcia.
- **pandemię COVID-19** - mimo, że zdaniem części respondentów można wskazać “pozytywne” skutki okresu pandemicznego (m.in. rozwój zdalnych form wsparcia), następstwa pandemii miały swój wpływ na obniżenie skuteczności wsparcia jak np. niższa skuteczność szkoleń w formule online, grupy odbiorców wsparcia mające trudność w skorzystaniu ze wsparcia zdalnego (niskie kompetencje cyfrowe, brak stabilnego łącza czy sprzętu), trudności rekrutacyjne, organizacyjne i finansowe beneficjentów.
- **niską atrakcyjność niektórych form wsparcia** np. pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej - zwłaszcza, gdy na rynku znajdował się konkurencyjny “produkt” w postaci dotacji.

Wsparcie znacznie częściej wpływało na zmianę branży niż miejsca zamieszkania, ponieważ ta druga kwestia rzadko była bezpośrednio związana z działaniami realizowanymi w ramach projektów. Jak zauważył przedstawiciel WUP, **nie pojawiły się również przesłanki do uruchomienia działań związanych z mobilnością transnarodową uczestników.**

Efekty wsparcia można z ostrożnością ocenić jako trwałe, co potwierdzają zebrane dane. Trzy lata po otrzymaniu wsparcia 60% przedsiębiorstw założonych w ramach poszczególnych działań i poddziałań OP VIII funkcjonowało na rynku. Dodatkowo niemal połowa respondentów badania ilościowego (47,08%) zadeklarowała, że utrzymywała zatrudnienie przez ponad 12 miesięcy od zakończenia projektu, a ponad połowa (66,33%) była osobami zatrudnionymi lub samozatrudnionymi w momencie udziału w badaniu.

Co więcej, 32,72% uczestników ankiety CAWI/CATI oraz część respondentów badań jakościowych zadeklarowała podejmowanie dalszych działań rozwojowych, mających na celu wzmocnienie ich pozycji na rynku pracy.

Wśród **nieplanowanych efektów wsparcia** najczęściej wskazywano:

- **wzrost samooceny i pewności siebie** uczestników projektów,
- **nawiązywanie kontaktów** prywatnych i zawodowych, zarówno przez uczestników projektów, jak i beneficjentów oraz Instytucje Pośredniczące, w ramach współpracy z innymi podmiotami,
- **zwiększone zainteresowanie ofertą Instytucji Otoczenia Biznesu (IOB) oraz Powiatowych Urzędów Pracy (PUP)**, w tym pożyczkami, bonami czy wydarzeniami networkingowymi – szczególnie wśród osób, które otrzymały dotacje na założenie działalności gospodarczej.

Wsparcie w ramach VIII OP było komplementarne przede wszystkim ze wsparciem w ramach IX OP, jednak nie zauważono, by formy wsparcia dublowały się, co może mieć związek z dobrą organizacją IP i selekcją uczestników do poszczególnych działań. Mimo wszystko część respondentów widziała potrzebę rozdzielania działań skierowanych do osób przebywających “bliżej” rynku pracy i osób znacznie od niego oddalonych m.in. osób biernych zawodowo, długotrwale bezrobotnych, które potrzebują większego wsparcia na zróżnicowanych płaszczyznach.

Część beneficjentów postrzegała także działania VIII OP jako komplementarne do działań realizowanych w programie **PO WER**, który był związany z identycznymi formami wsparcia w zakresie zatrudnienia, jednak był kierowany do osób młodszych (do 29 roku życia).

Część ostatecznych odbiorców wsparcia zwróciła uwagę na **niedostateczną promocję i widoczność oferowanych form wsparcia**, dla osób potencjalnie nimi zainteresowanych. Respondenci rekomendowali m.in. wykorzystanie środków masowego przekazu, mailingu czy stworzenie strony internetowej zbierającej wszystkie możliwe formy wsparcia dotyczące zatrudnienia.

7.2. Ocena efektywności kosztowej

Średni koszt osiągnięcia jednostkowego rezultatu w ramach VIII OP wyniósł około 19,5 tys. zł. Wyższe koszty przypadają głównie na instrumenty wsparcia, takie jak bezzwrotne dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej, które są powszechnie postrzegane jako drogie w kontekście aktywizacji zawodowej.

Należy podkreślić, że porównania pomiędzy poszczególnymi działaniami są utrudnione, ponieważ koszty nie są bezpośrednio porównywalne. Wynika to z różnic w strukturze zastosowanych instrumentów wsparcia oraz zróżnicowanej charakterystyki uczestników. Działania kierowane do osób znajdujących się w większym oddaleniu od rynku pracy charakteryzują się wyższymi kosztami jednostkowymi, co wynika z konieczności poniesienia większych nakładów na ich aktywizację.

Respondenci reprezentujący instytucje pośredniczące oraz beneficjentów wskazują **na wysoką skuteczność kosztowniejszych form wsparcia**, takich jak dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej, prace interwencyjne czy certyfikowane szkolenia, w porównaniu do tańszych działań, np. ogólnych szkoleń czy staży. Zwracają jednak uwagę, że istotne znaczenie ma **kompleksowość oraz dopasowanie oferty wsparcia do indywidualnych potrzeb odbiorców**, co w ich ocenie bezpośrednio przekłada się na efektywność interwencji.

7.3. Wpływ pandemii COVID-19

Adaptacja wsparcia do sytuacji pandemicznej dotyczyła przede wszystkim przejścia na zdalne formy: wsparcia i zarządzania projektami. Choć takie rozwiązania umożliwiły kontynuację wsparcia, część respondentów zauważyła obniżoną efektywność tych form, m.in. z powodu problemów technicznych oraz niższego poziomu skupienia uczestników.

Beneficjenci decydujący się na działania stacjonarne wprowadzili szereg modyfikacji dotychczasowych działań, m.in. organizacji zajęć w mniejszych grupach, wydłużenie okresu realizacji. Należy podkreślić, że wszyscy respondenci badań jakościowych z grupy beneficjentów poinformowali, że z perspektywy czasu nie wprowadziliby zmian w sposobie odpowiedzi instytucji na zagrożenia i zmiany związane z pandemią. Dodatkowo znacząca część respondentów badań ilościowych (70,03%) wskazała, że **pandemia nie miała wpływu na dostępność wsparcia, co świadczy o skutecznych działaniach adaptacyjnych** podejmowanych przez realizatorów projektów.

W przypadku wsparcia bezpośredniego (np. staży i szkoleń, które ze względu na swoją charakterystykę nie mogły odbyć się zdalnie) negatywne skutki pandemii były bardziej zauważalne. Z kolei wsparcie doradcze czy administracyjne adaptowało się lepiej do pracy zdalnej.

Na podstawie analizy wyników badania CAWI/CATI można stwierdzić, że większość uczestników postrzegała efekty wsparcia udzielonego w związku z pandemią COVID-19 jako krótkotrwałe (ponad 54%). Tylko niewielka część respondentów (15,42%) oceniła efekty jako trwałe.

Może to być związane ze specyficzną sytuacją niektórych branż szczególnie dotkniętych skutkami pandemii, takich jak gastronomia. Wyniki wywiadów indywidualnych potwierdzają te obserwacje. Część odbiorców wsparcia utraciła w tym okresie pracę zdobytą dzięki projektowi lub była zmuszona do zamknięcia prowadzonej działalności gospodarczej.

Negatywny wpływ pandemii to także wzrost cen, co uniemożliwiło części beneficjentów realizację wszystkich zaplanowanych form wsparcia lub realizacji ich tak skutecznie, jak było to planowane na początku projektu.

Mimo negatywnych skutków pandemii, respondenci dostrzegli również pozytywne aspekty, przede wszystkim związane z upowszechnieniem formy zdalnej. Rozwiązanie to umożliwiło kierowanie wsparcia do grup o ograniczonej mobilności, takich jak osoby z niepełnosprawnością ruchową, osoby starsze, mieszkańcy słabiej skomunikowanych obszarów województwa, a także osoby sprawujące opiekę nad dziećmi lub osobami zależnymi.

7.4. Zainteresowanie i wykorzystanie dostępnych środków

Wyniki badania wskazują, że instytucje i beneficjenci wykazywali znacznie większe zainteresowanie konkursami realizowanymi w trybie niekonkurencyjnym (m.in. działania VIII.1) oraz instrumentami bezzwrotnymi, szczególnie na poziomie regionalnym (np. instrumenty w ramach działania VIII.3.1). Z kolei formy zwrotne oraz konkursy dotyczące specyficznych obszarów, takich jak rewitalizacja miasta Łodzi, cieszyły się mniejszym zainteresowaniem.

Analiza wskazuje na różnice w czasie trwania naborów – od stosunkowo krótkich procedur (np. średnio 17 dni w ramach działania VIII.3) po wydłużone okresy trwania naborów (nawet do 225 dni w niektórych przypadkach działań VIII.2). Pomimo tych rozbieżności, wskaźnik liczby umów obowiązujących w stosunku do zatwierdzonych wniosków był wysoki (96,3%), co świadczy o efektywności procesu kontraktacyjnego.

Struktura alokacji środków UE była dostosowywana do zmieniającej się sytuacji na rynku pracy, a także do kryzysów zewnętrznych, takich jak pandemia COVID-19 czy rosnące ceny towarów i usług. Realokacje między poszczególnymi działaniami (np. przesunięcia z instrumentów zwrotnych do bezzwrotnych oraz między terytorialnymi interwencjami) były uzasadnione zarówno pod względem ekonomicznym, jak i operacyjnym.

Zarówno struktura alokacji środków, jak i profil zainteresowania beneficjentów, zostały uznane za adekwatne do diagnozy regionalnego rynku pracy oraz priorytetów strategii rozwoju województwa łódzkiego. Dostosowywanie interwencji do lokalnych uwarunkowań (np. większa koncentracja działań aktywizujących na poziomie wojewódzkim) zostało ocenione pozytywnie.

Zidentyfikowano, że czynniki takie jak pandemia COVID-19, rosnąca inflacja oraz skutki konfliktu zbrojnego w Ukrainie miały istotny wpływ na przebieg naborów oraz realizację projektów. Działania zaradcze, takie jak przesunięcia środków oraz zmiany w procedurach

weryfikacji i rozliczania, pozwoliły na utrzymanie wysokiej efektywności realizacji programu.

8. Rekomendacje

W oparciu o wyniki badania sformułowano rekomendacje, które mogą zwiększyć skuteczność i dostępność wsparcia w nowej perspektywie programowej:

1. Wzmocnienie najskuteczniejszych działań

Warto kontynuować i rozwijać formy wsparcia, które przyniosły najlepsze efekty, w tym dotacje na założenie działalności gospodarczej, refundacje kosztów zatrudnienia, prace interwencyjne oraz szkolenia zawodowe kończące się uzyskaniem kwalifikacji.

2. Większa elastyczność i dopasowanie wsparcia

Projekty powinny uwzględniać zróżnicowane potrzeby uczestników poprzez diagnozę i elastyczny dobór form wsparcia. Wskazane jest stworzenie ścieżek przekierowania uczestników do innych instytucji lub projektów, które lepiej odpowiadają ich sytuacji, np. poprzez porozumienia o współpracy między realizatorami. Warto monitorować, czy zastosowane rozwiązania rzeczywiście zwiększają skuteczność wsparcia.

3. Profesjonalna i dostępna obsługa beneficjentów

Konieczne jest dalsze wspieranie beneficjentów, zarówno w zakresie interpretacji dokumentów, jak i samego procesu aplikowania. Warto kontynuować i rozwijać system wsparcia dla beneficjentów, dostępny przez telefon, e-mail, osobiście oraz za pośrednictwem CST2021. Równolegle należy dbać o prostą i zrozumiałą dokumentację oraz regularnie oceniać jakość obsługi na podstawie opinii użytkowników i efektywności systemu.

4. Skuteczna promocja i dostęp do informacji

Rekomenduje się kontynuowanie i rozwijanie działań informacyjnych i promocyjnych, aby informacje o dostępnych formach wsparcia były łatwo dostępne i zrozumiałe. Strona WUP oraz zakładka „Skorzystaj z programu” powinny być regularnie aktualizowane, promowane i dostosowywane do potrzeb odbiorców. Rekomenduje się prowadzenie kampanii informacyjnych (m.in. w mediach społecznościowych, portalach regionalnych, instytucjach publicznych) oraz współpracę z lokalnymi partnerami. Warto także monitorować skuteczność działań informacyjnych i wprowadzać ulepszenia na podstawie opinii użytkowników i danych statystycznych.

Lp.	Kategoria	Pola do wypełnienia		
1	Instytucja zlecająca badanie	Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020		
2	Program operacyjny	Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020		
3	Tytuł badania	Ocena wpływu interwencji skierowanej do osób pozostających bez pracy, w tym osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020		
4	Numer rekomendacji	1	2	3
5	Treść wniosku (nr strony w raporcie)	“Wśród najefektywniejszych działań respondenci najczęściej wymieniali: dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej, szczególnie w przypadkach, gdy wsparcie obejmowało również szkolenia, doradztwo lub tzw. pomostówkę, a także refundację kosztów utworzenia miejsca pracy, prace interwencyjne oraz szkolenia zawodowe zakończone nabyciem kwalifikacji lub uzyskaniem certyfikatu.” (s. 148) “Respondenci reprezentujący instytucje pośredniczące oraz beneficjentów wskazują na wysoką skuteczność kosztowniejszych form wsparcia, takich jak dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej, prace interwencyjne czy certyfikowane szkolenia, w porównaniu do tańszych działań, np. ogólnych szkoleń czy staży. Zwracają jednak uwagę, że istotne znaczenie ma kompleksowość oraz dopasowanie oferty wsparcia do indywidualnych potrzeb odbiorców, co w ich ocenie bezpośrednio przekłada się na efektywność interwencji.” (s. 151)	“Dodatkowo, w trakcie realizacji projektów pojawiły się problemy z interpretacją oraz wypełnianiem formularzy monitorowania, co prowadziło do opóźnień w procesie weryfikacji wniosków o płatność.” (s. 148)	“Część ostatecznych odbiorców wsparcia zwróciła uwagę na niedostateczną promocję i widoczność oferowanych form wsparcia, dla osób potencjalnie nimi zainteresowanych. Respondenci rekomendowali m.in. wykorzystanie środków masowego przekazu, mailingu czy stworzenie strony internetowej zbierającej wszystkie możliwe formy wsparcia dotyczące zatrudnienia.” (s. 150)

Lp.	Kategoria	Pola do wypełnienia		
6.	Treść rekomendacji	1. Położenie szczególnego nacisku na działania oceniane przez różne grupy odbiorców OP VIII RPO WŁ 2014-2020 jako najskuteczniejsze tj. realizację dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej, refundację kosztów utworzenia i wyposażenia miejsca pracy, prace interwencyjne oraz szkolenia (zakończone konkretnym certyfikatem lub kwalifikacjami). 2. Zapewnienie form wsparcia, które odpowiedzą na indywidualne potrzeby ostatecznego odbiorcy, nie będą ograniczone do form wsparcia jakie oferuje dana instytucja np. możliwość przekierowania do instytucji, która również realizuje projekt w danym obszarze i ma możliwość wsparcia takiej osoby.	Utrzymanie i rozwój działań wspierających beneficjentów w poprawnym wypełnianiu Formularza Monitorowania, tak aby dane były kompletne, spójne i zgodne z wytycznymi FEŁ2027.	Kontynuacja i wzmocnienie działań promocyjnych prowadzonych przez WUP, w szczególności nakierowanych na zakładkę „SKORZYSTAJ Z PROGRAMU” na stronie https://wuplodz.praca.gov.pl/web/funduszeu/ . Działania te powinny być stale dostosowywane do potrzeb odbiorców.
7.	Obszar tematyczny	rynek pracy / przedsiębiorczość	rynek pracy	rynek pracy
8.	Adresat rekomendacji	Instytucja Pośrednicząca FEŁ2027 (Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi) Instytucja Zarządzająca FEŁ2027 (Departament Wdrażania EFS)	Instytucja Pośrednicząca FEŁ2027 (Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi)	Instytucja Pośrednicząca FEŁ2027 (Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi)
9.	Sugerowany sposób wdrożenia	1) Położenie szczególnego nacisku na najskuteczniejsze działania - Na podstawie analizy, należy podjąć decyzję o zwiększeniu alokacji środków na działania oceniane jako najskuteczniejsze (dotacje na rozpoczęcie działalności, refundacje kosztów utworzenia i wyposażenia miejsc pracy, prace interwencyjne, szkolenia zakończone certyfikatem). - Uwzględnić priorytetowe traktowanie tych działań w kolejnych naborach wniosków oraz w procesie oceny projektów. - Należy zmonitorować efekty zwiększonego nacisku na te działania, aby ocenić, czy przynoszą oczekiwane rezultaty w zakresie aktywizacji	WUP powinien kontynuować wielokanałowy system wsparcia dla potencjalnych i obecnych beneficjentów, obejmujący m.in. wsparcie telefoniczne, mailowe, osobiste lub za pośrednictwem CST2021 z opiekunem projektu. Warto przeprowadzić badania opinii z udziałem potencjalnych beneficjentów. Należy zebrać opinie i uwagi dotyczące zrozumiałości dokumentów i efektywności różnych form wsparcia, a następnie wprowadzić niezbędne poprawki. Po wdrożeniu zmian, WUP powinien monitorować efektywność systemu wsparcia, zbierając dane	Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi powinien kontynuować i rozwijać działania promujące zakładkę „SKORZYSTAJ Z PROGRAMU” oraz całą stronę internetową WUP, tak aby zwiększyć widoczność dostępnych form wsparcia w zakresie zatrudnienia wśród mieszkańców województwa łódzkiego. Działania te mogą obejmować m.in.: wykorzystanie portalu „lodzkie.pl” do umieszczania widocznych odnośników do strony WUP,

Lp.	Kategoria	Pola do wypełnienia
		zawodowej i tworzenia miejsc pracy. 2) Zapewnienie form wsparcia, które odpowiedzą na indywidualne potrzeby ostatecznego odbiorcy - Należy promować i wdrażać podejście zindywidualizowane w procesie świadczenia wsparcia. Może to obejmować: rozszerzenie oferty form wsparcia dostępnych w ramach projektów, wprowadzenie mechanizmów diagnozowania indywidualnych potrzeb odbiorców, stworzenie formalnych lub nieformalnych ścieżek przekierowania ostatecznego odbiorcy do innych instytucji lub projektów, które lepiej odpowiadają ich potrzebom (np. poprzez podpisanie porozumień o współpracy między realizatorami projektów). - Należy monitorować, w jakim stopniu oferowane formy wsparcia odpowiadają na zdiagnozowane potrzeby uczestników projektów oraz jakie są efekty wprowadzenia mechanizmów przekierowania. dotyczące liczby zapytań, czasu potrzebnego na złożenie wniosku, poziomu zadowolenia beneficjentów oraz identyfikując obszary, które nadal wymagają poprawy. • prowadzenie kampanii informacyjnych w mediach społecznościowych, • współpracę z lokalnymi mediami (np. rozgłośnie radiowe, prasa lokalna, telewizja regionalna), • dystrybucję materiałów informacyjnych (ulotek, plakatów) w miejscach publicznych, takich jak: Urząd Marszałkowski, WUP, powiatowe urzędy pracy, ośrodki pomocy społecznej, biblioteki, • współpracę z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz rynku pracy i grup defaworyzowanych. • WUP powinien również dbać o bieżące utrzymanie atrakcyjności i funkcjonalności strony internetowej poprzez: • regularne aktualizowanie treści, w tym informacji o nowych formach wsparcia, naborach wniosków, aktualnych działaniach i jednostkach realizujących wsparcie, • aktualizację danych kontaktowych instytucji udzielających wsparcia, • usuwanie nieaktualnych treści i dodawanie aktualności związanych z rynkiem pracy, • techniczne utrzymanie strony, w tym zapewnienie jej sprawnego działania, bezpieczeństwa i aktualizacji oprogramowania, • ustalenie harmonogramu aktualizacji treści oraz wskazanie osób odpowiedzialnych za poszczególne sekcje informacyjne.

Lp.	Kategoria	Pola do wypełnienia		
				Dodatkowo WUP powinien prowadzić systematyczne monitorowanie skuteczności strony, w tym: • analizę statystyk odwiedzin (liczba użytkowników, najczęściej odwiedzane podstrony, czas spędzony na stronie), • zbieranie opinii użytkowników (np. za pomocą formularzy zwrotnych lub ankiet), • wdrażanie niezbędnych zmian i ulepszeń na podstawie zebranych danych i sugestii użytkowników.
10.	Termin wdrożenia (kwartał, rok)	IV kwartał 2026 roku	IV kwartał 2026 roku	IV kwartał 2026 roku
11.	Klasa / podklasa rekomendacji	rekomendacja programowa / rekomendacja operacyjna	rekomendacja programowa / rekomendacja operacyjna	rekomendacja programowa / rekomendacja operacyjna

Tabela 58 Tabela rekomendacji

9. Bibliografia

1. Barczyk, R., & Urbanowicz, Z. (2021). Działania stabilizacyjne w gospodarce polskiej w okresie pandemii COVID-19. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 65(3), 1-12.
2. Barometr zawodów, <https://barometrzawodow.pl/> [dostęp: 20.02.2025].
3. Bienias, S., Strzęboszewski, P., & Opałka, E. (red.) (2012). *Ewaluacja. Poradnik dla pracowników administracji publicznej*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
4. Bury, A. (2019). Efektywność świadczenia usług rynku pracy. *Kontrola i audyt*, Nr 4.
5. Chmielewska-Kalińska, I., Dudek, B., & Strzelecki, P. (2023). Sytuacja życiowa i ekonomiczna migrantów z Ukrainy w Polsce: wpływ pandemii i wojny na charakter migracji w Polsce: raport z badania ankietowego. Departament Statystyki.
6. European Commission, Migration management, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management_en [dostęp: 20.02.2025].
7. Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Adult_learning_statistics [dostęp: 20.02.2025].
8. EVALU (2019). Metaanaliza wyników badań ewaluacyjnych dotyczących oceny wsparcia z EFS, <https://www.ewaluacja.gov.pl/strony/badania-i-analizy/wyniki-badan-ewaluacyjnych/badaniaewaluacyjne/metaanaliza-wynikow-badan-ewaluacyjnych-dotyczacych-oceny-wsparcia-z-efs/> [dostęp: 20.02.2025].
9. Flaszyńska, E. (2021). Daliśmy radę. Rynek pracy w rzeczywistości covidowej. *Rynek Pracy*, 176(1-2), 5-18.
10. Furmańska-Maruszak i in. (2015). *Polityka państwa na rynku pracy. Uwarunkowania-kierunki zmian-efekty*. Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
11. Gałęcka-Burdziak, E., & Kucharski, L. (2018). Zniechęceni i dodatkowi pracownicy na rynku pracy w Polsce. *Ekonomista* (1), 103-115.
12. Górniak, J., Mazur, S. (2012). *Zarządzanie strategiczne rozwojem*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
13. Górniak J., Jelonek M. (2023). *Polski rynek pracy – procesy i zasoby – Publikacja stanowiąca podsumowanie badań prowadzonych w ramach BKL w latach 2021–2022*,

Warszawa: PARP, https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/Polski-rynek-pracy_procesy-i-zasoby_WCAG.pdf [dostęp: 20.02.2025].

14. Grześkowiak, A. (2014). Barriers of Poles' Participation in Lifelong Learning Process-A Multivariate Analytical Approach. *Journal of Educational and Social Research*, 4(4 Special Issue).
15. GUS, Bank Danych Lokalnych, <https://bdl.stat.gov.pl/bdl/start> [dostęp: 20.02.2025].
16. GUS, Bezrobocie rejestrowane, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/> [dostęp: 20.02.2025].
17. IBS (2020). Ewaluacja kontrfaktyczna programów zatrudnienia osób młodych. Przewodnik metodologiczny, <https://ibs.org.pl/app/uploads/2021/03/Przewodnik-metodologiczny.pdf> [dostęp: 20.02.2025].
18. Jackowska, A., & Wiśniewski, Z. (2018). Czy warto wspierać dotacje na podjęcie działalności gospodarczej przez bezrobotnych. Doświadczenia z lokalnego rynku pracy. *Polityka Społeczna*, 45(1 (526)).
19. Janukowicz, P. (2010). Bezrobocie rejestrowane a bezrobocie według BAEL. *Polityka Społeczna*, 1(37), 18-20.
20. Kontrakt Terytorialny dla Województwa Łódzkiego, <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/zapoznaj-sie-z-prawem-i-dokumentami/item/725-kontraktterytorialny-dla-wojewodztwa-lodzkiego> [dostęp: 20.02.2025].
21. KOT (2022). Wpływ polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy Polski i regionów w latach 2004-2020. Warszawa: Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej.
22. Kukołowicz, P. (2021), Rynek pracy w czasie pandemii, Working Paper, nr 2, Kubisiak, A., Miniszewski, M., Śliwowski, P. (współpr.), Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa., https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2021/05/PIE_Rynek-Pracy-w-pandemii.pdf [dostęp: 20.02.2025].
23. Madoń, K., Magda, I., Palczyńska, M., & Smoter, M. (2024). Co skutecznie wspiera osoby bezrobotne? Aktywne polityki rynku pracy dla osób młodych w Polsce. *Gospodarka Narodowa. The Polish Journal of Economics*, 318(2), 1-34.
24. Maksim, M., & Wiśniewski, Z. (2015). Aktywizacja zawodowa długotrwale bezrobotnych–nowe tendencje i sposoby działania. *Polityka Społeczna*, 7, 6-10.
25. Maksim, M., & Wiśniewski, Z. (2017). Innowacje w aktywizacji zawodowej starszych bezrobotnych. *Polityka Społeczna*, 10.

26. Maleszyk, P. (2016). Rynki pracy państw Unii Europejskiej w okresie kryzysu. Wydawnictwo UMCS.
27. Męcina, J. (2013). Niewykorzystane zasoby. Nowa polityka rynku pracy. Warszawa: Wyd. IPS UW.
28. Minister Inwestycji i Rozwoju (2014). Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze rynku pracy na lata 2014-2020,
https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/77389/Wytyczne_w_obszarze_ryнку_pracy.pdf [dostęp: 20.02.2025].
29. Nowakowska, A. E. (2015). Inteligentne specjalizacje regionalne—nowa idea i wyzwanie dla polityki regionalnej. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* (380), 310-318.
30. PAG - Uniconsult - Imapp (2017). Ocena trafności zastosowania instrumentów finansowych oraz możliwości wdrożenia pomocy zwrotnej i wsparcia opartego na wejściach kapitałowych w ramach RPO WŁ 2014-2020, https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/przeczytaj-analizy-raporty-i-podsumowania/ewaluacja/raporty-ewaluacja/item/download/497_29ccc451e06a1386dea28f8036f7f94c [dostęp: 20.02.2025].
31. PARP (2017). Ewaluacja oparta na teorii w złożonym otoczeniu społeczno-ekonomicznym. Warszawa.
32. Program Fundusze Europejskie dla Łódzkiego 2021-2027,
<https://funduszeue.lodzkie.pl/fel2027> [dostęp: 20.02.2025].
33. Program Rewitalizacji miasta Łodzi 2026+ (wersje z lat 2016, 2018, 2020 i 2024), <https://rewitalizacja.uml.lodz.pl/rewitalizacja/co-to-jest-rewitalizacja/gminny-program-rewitalizacji-miasta-lodzi/> [dostęp: 20.02.2025].
34. Publiczne Służby Zatrudnienia, <https://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy/bezrobocie-rejestrowane> [dostęp: 20.02.2025].
35. Regionalna Strategia Innowacji dla Województwa Łódzkiego LORIS 2030,
<https://www.lodzkie.pl/rpo/regionalna-strategia-innowacji-loris-2030> [dostęp: 20.02.2025].
36. Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020,
<https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/zapoznaj-sie-z-prawem-i-dokumentami/item/196-regionalny-program-operacyjny-wojewodztwa-lodzkiego-na-lata-2014-2020> [dostęp: 20.02.2025].

37. Saczuk, K., & Zajkowska, O. (2024). Measuring labour force participation during pandemics and methodological changes (No. 372). Narodowy Bank Polski.
38. Sprawozdanie kwartalne z wdrażania. Regionalnego Programu Operacyjnego. Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, różne lata. <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/przeczytaj-analizy-raporty-i-podsumowania/sprawozdania> [dostęp: 20.02.2025].
39. Sprawozdanie roczne z wdrażania. Regionalnego Programu Operacyjnego. Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, różne lata. <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/przeczytaj-analizy-raporty-i-podsumowania/sprawozdania> [dostęp: 20.02.2025].
40. Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030), <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20170000260/O/M20170260.pdf> [dostęp: 20.02.2025].
41. Strategia Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego 2020, https://www.lom.lodz.pl/wp-content/uploads/Strategia_Rozwoju_LOM_2020_-29.09.2022.pdf [dostęp: 20.02.2025].
42. Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020, https://rpo.lodzkie.pl/images/konkurs_2.3.1_cop_28122015/SRWL_2020.pdf [dostęp: 20.02.2025].
43. Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030, http://strategia.lodzkie.pl/wp-content/uploads/2021/05/SRWL-2030_6.05.2021_uchwalona.pdf [dostęp: 20.02.2025].
44. Strzelecki, P. (2024). Integracja ekonomiczna imigrantów z Ukrainy w Polsce w kontekście trendów demograficznych. *Studia BAS* (3), 37-61.
45. Sochańska-Kawiecka, M., Kołakowska-Seroczyńska, Z., Makowska-Belta, E. (2018). „Wiek jako determinanta popytu na pracę w warunkach ożywienia gospodarczego i „rynku pracownika”. Analiza dla województwa łódzkiego”. <https://wuplodz.praca.gov.pl/documents/9031560/0/Wiek%20jako%20determinanta%20popytu%20na%20prac%C4%99%20w%20warunkach%20o%C5%BCywienia%20gospodarczego%20i%20rynku%20pracownika.%20Analiza%20dla%20wojew%C3%B3dztwa%20%C5%82%C3%B3dzkiego/3398a300-9b82-49be-8ec6-82eba1185c71?t=1554472349162> [dostęp: 20.02.2025].
46. Sochańska-Kawiecka, M., Makowska-Belta, E. (2020). Rynek pracy w warunkach pandemii COVID-19. Studium jakościowe dla województwa łódzkiego, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi4tpnftaWCAxUxh_0HHT6aBqsQFnoECBcQAQ&url=https%3A%2F%2Fwuplodz.pra

ca.gov.pl%2Fdocuments%2F1135458%2F4502589%2FRynek%2520pracy%2520w%2520warunkach%2520pandemii%2520COVID-19.docx%2F1df6f4e1-214e-4861-bc47-981318c7994c%3Ft%3D1624264691412&usg=AOvVaw0oNPRMW9KEJs8QJvyFePpi&opi=89978449 [dostęp: 20.02.2025].

47. Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/zapoznaj-sie-z-prawem-i-dokumentami/item/677-zmiany-wszczegolowym-opisie-osi-priorytetowych-rpo-wl-na-lata-2014-2020> [dostęp: 20.02.2025].
48. Sztandar-Sztanderska, K., Kotnarowski, M., & Zieleńska, M. (2021). Czy algorytmy wprowadzają w błąd? Metaanaliza algorytmu profilowania bezrobotnych stosowanego w Polsce. *Studia Socjologiczne* (1 (240)), 89-115.
49. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku prac, Dz. U. 2004 Nr 99 poz. 1001.
50. Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz. U. 2020 poz. 374.
51. Vooren, M., Haelermans, C., Groot, W., & Maassen van den Brink, H. (2019). The effectiveness of active labor market policies: a meta-analysis. *Journal of Economic Surveys*, 33(1), 125-149.
52. Wiśniewski, Z., Zawadzki, K. (red.). (2010). *Aktywna polityka rynku pracy w Polsce w kontekście europejskim*. Toruń: Wojewódzki Urząd Pracy – Uniwersytet Mikołaja Kopernika.
53. Wiśniewski, Z., Maksim., M. (2015). Ewaluacja programów zatrudnienia–stan badań i nowe wyzwania. *Edukacja Ekonomistów i Menedżerów*, 38(4), 157-169.
54. WUP. Rynek pracy w województwie łódzkim, różne lata, <https://wuplodz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy> [dostęp: 20.02.2025].

10. Spis aneksów

1. Baza odpowiedzi z wywiadów ankietowych
2. Broszura
3. Lista respondentów
4. Scenariusze badań ilościowych i jakościowych
5. Streszczenie raportu w języku polskim
6. Streszczenie raportu w języku angielskim
opracowane przez tłumacza przysięgłego
7. Tabela rekomendacji
8. Transkrypcje z badań jakościowych
9. Prezentacja multimedialna
10. Raport metodologiczny