

**Krzysztof Natalli**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

---

## **AKTYWNA POLITYKA RYNKU PRACY W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM NA PRZYKŁADZIE DZIAŁANIA 1.3 – PRZECIWDZIAŁANIE I ZWALCZANIE DŁUGOTRWAŁEGO BEZROBOCIA W RAMACH SEKTOROWEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO ROZWÓJ ZASOBÓW LUDZKICH 2004-2006**

---

**Streszczenie:** Głównym celem artykułu jest prezentacja rezultatów Działania 1.3 – „Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia” realizowanego w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 na terenie województwa dolnośląskiego. Powinno to pozwolić na ocenę efektywności wykorzystania środków unijnych przeznaczonych na to Działanie. Artykuł prezentuje także skutki bezrobocia i nowe narzędzia aktywnej polityki rynku pracy dostępne po wejściu Polski do Unii Europejskiej.

**Słowa kluczowe:** bezrobocie, Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich, aktywne polityka rynku pracy.

### **1. Wstęp**

Sytuacja na rynku z pracy jest jednym z najważniejszych czynników pozwalających ocenić stan gospodarki, a bezrobocie stanowi jeden z najpoważniejszych problemów współczesnych gospodarek rynkowych. Choć zjawisko to już od XVIII w. przyciąga uwagę ekonomistów, to nadal istnieją problemy ze stworzeniem uniwersalnej, a zarazem dokładnej jego definicji. W większości występujących w literaturze definicji określa się jedynie ogólne kryteria identyfikacji tego zjawiska, bez podania szczegółowych zasad ich interpretacji. Najczęściej określa się bezrobocie jako stan braku pracy zarobkowej wśród osób będących w wieku produkcyjnym, które są zdolne i gotowe do pracy oraz aktywnie jej poszukują<sup>1</sup>. Dopiero podczas obliczania w prak-

---

<sup>1</sup> E. Kwiatkowski, *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 20-21.

tyce wielkości bezrobocia konieczne staje się ustalenie konkretnie, co rozumie się przez takie pojęcia, jak: wiek produkcyjny, zdolność lub gotowość do pracy czy jej poszukiwanie.

## 2. Skutki bezrobocia

Bezrobocie należy do najistotniejszych problemów społecznych, ekonomicznych i politycznych, m.in. z powodu różnorodności i dalekosiężności wywoływanych przez siebie skutków. Mogą mieć one wymiar ekonomiczny (również finansowy), ale także społeczny (socjologiczny i psychologiczny) i są odczuwane zarówno przez bezrobotnych, jak i przez całe społeczeństwa. Podstawowy podział skutków bezrobocia przedstawia tab. 1.

Bezrobocie jest powszechnie uważane za zjawisko wywołujące skutki przede wszystkim negatywne, jednak nie sposób nie zauważyć jego pozytywnych następstw, w szczególności, gdy nie przekracza ono dopuszczalnego poziomu.

**Tabela 1.** Podział skutków bezrobocia

Pozytywne	Negatywne
Dotyczące rynku pracy	Niewykorzystanie istniejącego potencjału produkcyjnego
Dotyczące osób wchodzących w skład zasobu siły roboczej	Obciążenia finansowe państwa
Dotyczące funkcjonowania przedsiębiorstw	Dotyczące bezrobotnych i ich rodzin (ekonomiczne)
Dotyczące inflacji	Dotyczące bezrobotnych i ich rodzin (społeczne i psychologiczne)

Źródło: opracowanie własne na podstawie E. Kwiatkowski, wyd. cyt., s. 77-89.

Pierwsza grupa pozytywnych skutków bezrobocia dotyczy następstw wywołanych na rynku pracy. Bezrobocie jest nieodłącznie związane z postępowaniem technologicznym i przemianami strukturalnymi gospodarki (zwłaszcza podczas transformacji systemowej). Istnienie niewykorzystanej siły roboczej umożliwia procesy realokacji pracowników od mniej do bardziej efektywnych zastosowań, a także ułatwia zmianę zawodu i podnoszenie kwalifikacji. Jest więc pewnego rodzaju przystankiem w produkcyjnym wykorzystywaniu siły roboczej. Istotne jest jednak, aby ta przerwa nie trwała zbyt długo, pożądane jest więc maksymalne skrócenie czasu trwania bezrobocia.

Kolejna grupa korzystnych następstw bezrobocia dotyczy osób wchodzących w skład zasobu siły roboczej (w tym także bezrobotnych). Pozostawanie bez pracy lub trudności z jej znalezieniem wzmacniają konkurencję pomiędzy potencjalnymi pracownikami i tworzą nacisk na ciągłe podnoszenie swoich kwalifikacji, umiejętności i wykształcenia. Ma to duże znaczenie dla długofalowego wzrostu gospodarczego

– państwo znajdujące się na identycznym poziomie rozwoju gospodarczego co inne kraje, ale mające zasoby pracowników o wyższym poziomie kwalifikacji będzie się charakteryzowało szybszym tempem wzrostu gospodarczego. Bezrobocie powoduje także wzrost ilości podejmowanych indywidualnych inicjatyw gospodarczych.

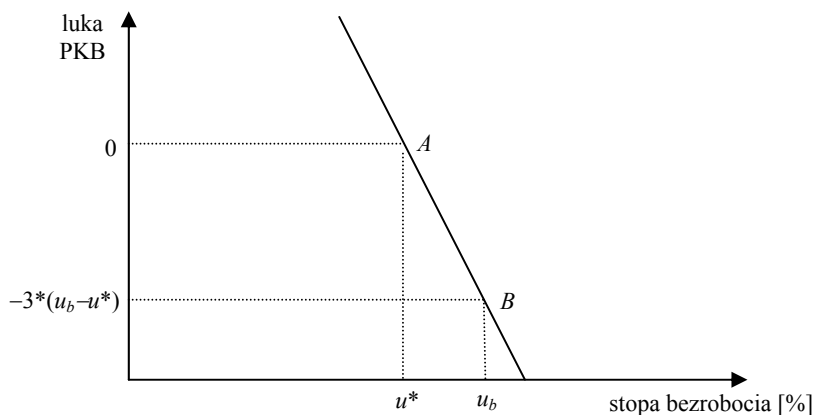
Trzecia grupa pozytywnych następstw bezrobocia ma wpływ na zwiększenie efektywności funkcjonowania poszczególnych przedsiębiorstw. Zjawisko to zwiększa bowiem szacunek dla posiadanej pracy oraz podnosi motywację do jak najlepszego jej wykonywania w obawie przed jej ewentualną utratą. Sprzyja również racjonalizacji zatrudnienia – przedsiębiorstwa mogą bez większych obaw zwalniać zbędnych pracowników, nie martwiąc się tym, że w razie zwiększonego na nich zapotrzebowania nie będą miały kogo zatrudnić. Istnienie wolnych zasobów siły roboczej pozwala więc bardziej płynnie zmieniać poziom zatrudnienia i produkcji w skali mikro i ułatwia prowadzenie skutecznej polityki kadrowej.

Ostatni z pozytywnych skutków bezrobocia dotyczy jego wpływu na skuteczność działań mających na celu ograniczanie inflacji. Im wyższe bezrobocie, tym słabsza pozycja pracowników i związków zawodowych w negocjacjach płacowych, co powoduje zmniejszenie nacisku na wzrost wynagrodzeń. Dodatkowo zwiększenie stopy bezrobocia zmniejsza dynamikę popytu na dobra i usługi. Z tych powodów polityka antyinflacyjna okazuje się skuteczniejsza w sytuacji rosnącego bądź wysokiego bezrobocia, choć nie można z tego wysnuwać wniosku, że należy celowo zwiększać poziom bezrobocia, aby zwiększyć skuteczność działań obniżających stopę inflacji<sup>2</sup>.

Zdecydowanie istotniejsze i częściej zauważane są negatywne skutki wywołane występowaniem bezrobocia. Są one tym silniejsze, im większa jest skala tego zjawiska lub im bardziej długotrwały jego charakter. Najważniejszym negatywnym makroekonomicznym skutkiem bezrobocia jest utracona produkcja wynikająca z niewykorzystania części zasobu siły roboczej – poziom produkcji rzeczywistej jest niższy od potencjalnego. W dłuższym okresie może to powodować obniżenie tempa wzrostu produkcji w związku ze spadkiem przeciętnej wydajności pracy. Spadek ten jest wywoływany obniżeniem umiejętności i kwalifikacji w wyniku wydłużających się okresów braku aktywności zawodowej. Rozmiar utraconej produkcji mierzy się za pomocą luki Produktu Krajowego Brutto (w skrócie – luka PKB). Jej wartość można ustalić na podstawie prawa Okuna. Mówi ono, że każdy procent, o jaki bezrobocie rzeczywiste przewyższa naturalną stopę bezrobocia, powiększa lukę PKB o 2-2,5%. Zależność ta została przedstawiona na rys. 1. Oznacza to jednocześnie, że przyrost rzeczywistego PKB o około 2-2,5% powinien spowodować w danej gospodarce redukcję bezrobocia o 1% i pozwala oszacować, jakie jest niezbędne tempo wzrostu gospodarczego dla pożądanej obniżki stopy bezrobocia<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> E. Kwiatkowski, wyd. cyt., s. 78-79.

<sup>3</sup> M. Noga, *Makroekonomia*, AE, Wrocław 2000, s. 144.



**Rys. 1.** Prawo Okuna i luka PKB

Źródło: E. Kwiatkowski, wyd. cyt., s. 81.

Punkt *A* na rys. 1 przedstawia równowagę na rynku pracy – bezrobocie rzeczywiste jest równe naturalnej stopie bezrobocia. W takiej sytuacji luka PKB jest równa 0, a rzeczywisty PKB jest równy PKB potencjalnemu. W punkcie *B*, kiedy bezrobocie rzeczywiste wzrasta do poziomu  $u_b$ , luka PKB wzrasta do poziomu  $-3*(u_b - u^*)$  i przedstawia wielkość utraconej w wyniku wzrostu bezrobocia produkcji potencjalnej.

Do makroekonomicznych kosztów bezrobocia trzeba także zaliczyć obciążenia finansowe państwa z tytułu występowania bezrobocia. Można je podzielić na<sup>4</sup>:

- koszty bezpośrednie – związane z wydatkami na bezrobotnych i ich obsługą,
- pośrednie – dotyczące utraconych przychodów budżetu z powodu istnienia bezrobocia (koszty alternatywne).

Do kosztów bezpośrednich należy w szczególności zaliczyć wydatki na zasiłki dla bezrobotnych i aktywne programy rynku pracy oraz dotyczące funkcjonowania instytucji obsługujących bezrobotnych (przede wszystkim urzędów pracy). Można jednak zauważyć, że wzrost stopy bezrobocia pociąga za sobą także wzrost wydatków przeznaczanych na zasiłki pomocy społecznej, wcześniejsze emerytury i zasiłki przedemerytalne oraz funkcjonowanie instytucji pomocy społecznej, służby zdrowia i szkolnictwa. Jest to związane z powiększaniem się liczby osób (rodzin) nie uzyskujących dochodów i wymagających pomocy ze strony państwa.

Niższe przychody budżetowe, zaliczane do pośrednich kosztów bezrobocia, wynikają ze spadku zatrudnienia i związanego z tym obniżenia wpływów z podatków (zarówno bezpośrednich – mniejsze dochody ludności, jak i pośrednich – mniejsze wydatki społeczeństwa). Bezrobocie może także spowodować zmniejszenie przycho-

<sup>4</sup> E. Kwiatkowski, wyd. cyt., s. 82-83.

dów funduszy celowych, w szczególności funduszu ubezpieczeń społecznych i funduszu pracy. W przeciwieństwie do kosztów bezpośrednich, trudno jest określić wysokość kosztów pośrednich. Jest to spowodowane trudnościami w oszacowaniu ewentualnych dochodów osób bezrobotnych w przypadku znalezienia przez nich pracy, co uniemożliwia wyliczenie wynikających z tego tytułu wpływów do budżetu.

Poza makroekonomicznymi negatywnymi konsekwencjami bezrobocia trzeba także zwrócić uwagę na skutki mikroekonomiczne – dotyczące osób bezrobotnych i ich rodzin. Podstawowy negatywny efekt należący do tej grupy jest związany ze spadkiem dochodów osób, które utraciły pracę. Powoduje to obniżenie poziomu konsumpcji i stopnia zaspokojenia potrzeb ich oraz ich rodzin. Skala tego zjawiska zależy od sumy nagromadzonych wcześniej oszczędności oraz od rozbieżności między osiąganym przed utratą pracy dochodem a wysokością zasiłku dla bezrobotnych. Im większa jest ta różnica, tym znaczniejsze pogorszenie położenia ekonomicznego bezrobotnego i jego rodziny. Rozmiar wywoływanych negatywnych efektów zależy także od długości okresu pozostawania bez pracy, tym bardziej że w większości państw, wraz z upływem czasu pozostawania bezrobotnym, maleje kwota przyznanego zasiłku lub jest on w ogóle odbierany. Dodatkowo długi okres pozostawania bez pracy wiąże się z dewaluacją kapitału ludzkiego – bezrobotny nie tylko nie nadąża za nowoczesnymi trendami we wcześniej wykonywanym przez siebie zawodzie, ale także zaczyna zapominać wcześniej posiadane wiedzę i umiejętności. W połączeniu z utratą nawyku do pracy i rytmu dnia, w znacznym stopniu utrudnia to lub wręcz uniemożliwia bezrobotnym znalezienie pracy w przyszłości.

Oprócz wymienionych ekonomicznych skutków bezrobocia, należy również wspomnieć o jego negatywnych konsekwencjach społecznych. Utrata pracy często wywołuje wstrząs i lęk przed przyszłością. Pozostawanie bezrobotnym początkowo nie jest jeszcze bardzo uciążliwe, gdyż wiąże się z możliwością wypoczynku i poświęcenia większej ilości czasu własnym zainteresowaniom i rodzinie. Jednak, wraz z wydłużaniem się okresu pozostawania bez pracy oraz bezskutecznością jej poszukiwań, bezrobotni dochodzą do fazy pesymizmu i rezygnacji. Pogarsza się nie tylko ich sytuacja finansowa, ale także często stan zdrowia. Obniżają się również poczucie własnej wartości oraz motywacja do dalszych poszukiwań pracy. To wszystko razem powoduje, że bezrobotni często izolują się od reszty społeczeństwa i dotychczasowych znajomych oraz ograniczają swoje zainteresowania i oczekiwania życiowe. W ich otoczeniu pojawiają się zwykle osoby także związane ze zjawiskiem bezrobocia – inni bezrobotni, pracownicy urzędów pracy i ośrodków pomocy społecznej. Urwanie się kontaktów z osobami ze środowiska zawodowego utrudnia znalezienie pracy w przyszłości. Bezrobocie wpływa również na funkcjonowanie rodziny jako całości. Zmniejsza częstość zawierania małżeństw, a zwiększa częstotliwość rozwodów. W przypadku gdy bezrobotnym staje się ojciec („żywiciel rodziny”), powoduje to często osłabienie jego autorytetu, co może się przerodzić w demonstrowanie władzy przez niego za pomocą siły. Ten fakt, a także niewątpliwy związek między bezrobo-

ciem a takimi patologicznymi zjawiskami, jak przestępczość, alkoholizm czy narkomania, powodują, że w wielu przypadkach bezrobocie staje się przyczyną pojawiania się lub eskalacji przemocy w rodzinie<sup>5</sup>.

### **3. Aktywna polityka rynku pracy na przykładzie Działania 1.3 w ramach SPO RZL w województwie dolnośląskim**

Zgodnie z opisanymi konsekwencjami bezrobocia natężenie skutków negatywnych zarówno dla pojedynczych osób, jak i dla całej gospodarki zwiększa się w miarę wydłużania się czasu trwania tego zjawiska. Właśnie dlatego szczególnie istotne jest ograniczanie wielkości bezrobocia długotrwałego (powyżej 12 miesięcy), co jest celem m.in. Działania 1.3 – „Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia” prowadzonego w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL) ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS).

Europejski Fundusz Społeczny został założony w 1957 r., jest więc pierwszym funduszem strukturalnym utworzonym w Unii Europejskiej. Z roku na rok nabiera coraz większego znaczenia w zmieniającej się sytuacji polityczno-gospodarczej Europy. Dziś jest jednym z największych funduszy strukturalnych Unii Europejskiej i jednym z najlepiej wykorzystywanych w Polsce. Działania EFS dają możliwość podnoszenia kwalifikacji zawodowych osobom pracującym, a osobom bezrobotnym pomagają w znalezieniu pracy i podniesieniu ich kwalifikacji. Przeciwdziałają również dyskryminacji zawodowej oraz dają wsparcie w poszukiwaniu zatrudnienia przez osoby niepełnosprawne. Dzięki wzrostowi zatrudnienia, podnoszeniu poziomu wykształcenia społeczeństwa oraz wsparciu dla budowy struktur administracyjnych państwa EFS pomaga w pełni wykorzystać potencjał społeczny Polski. Główne obszary wsparcia EFS to:

- aktywna polityka rynku pracy,
- przeciwdziałanie bezrobociu i zjawisku wykluczenia społecznego,
- przystosowanie pracowników do zmian technologicznych, zmian na rynku pracy,
- wzmocnienie potencjału ludzkiego w badaniach, nauce i technologii,
- rozwijanie systemu edukacji i szkoleń,
- poszerzenie swobody przepływu pracowników wewnątrz Unii, zwiększanie ich zawodowej i geograficznej mobilności,
- zapewnienie równomiernego rozwoju regionów Unii,
- kształcenie ustawiczne,
- doskonalenie kadr gospodarki oraz rozwój przedsiębiorczości,
- równość szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> E. Kwiatkowski, wyd. cyt., s. 87-88.

<sup>6</sup> [www.efs.gov.pl](http://www.efs.gov.pl).

Działania finansowane z EFS wspierają Europejską Strategię Zatrudnienia złożoną z czterech filarów:

- zwiększenia zdolności zawodowych – opierającego się na działaniach zwiększających szanse obywateli na znalezienie i utrzymanie pracy,
- rozwoju postaw przedsiębiorczych obywateli – obejmującego działania na rzecz powstawania i ułatwienia warunków prowadzenia własnej działalności gospodarczej,
- zwiększenia zdolności adaptacyjnych – dotyczącego działań związanych z rozwojem technologii, uelastycznieniem rynku pracy itp.,
- promocji równości szans przez zapewnienie równego dostępu obywateli do rozwoju osobistego na rynku pracy, zwłaszcza na rzecz zapewnienia równości kobiet i mężczyzn<sup>7</sup>.

Aby jakiegokolwiek państwo członkowskie Unii Europejskiej mogło korzystać ze środków dowolnego funduszu strukturalnego, konieczne jest sporządzenie wielu dokumentów. Najważniejszym z nich jest Narodowy Plan Rozwoju – dokument określający cele rozwoju społeczno-gospodarczego kraju oraz sposoby ich osiągnięcia. Jego wdrażaniu służą programy operacyjne, których przykładem w Polsce jest m.in. Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich. Za jego realizację odpowiedzialny jest Departament Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, który pełni funkcję Instytucji Zarządzającej. SPO RZL jest programem „monofunduszowym”, co oznacza, że wszystkie działania SPO RZL są współfinansowane wyłącznie z jednego funduszu – Europejskiego Funduszu Społecznego. Głównym celem SPO RZL jest zapewnienie warunków do rozwoju zasobów ludzkich w drodze kształcenia, szkolenia i pracy, aby zbudować otwarte oraz oparte na wiedzy społeczeństwo. Realizacja niniejszego celu pozwoli na rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości. Harmonijny rozwój gospodarki ma natomiast zapewnić wzrost zatrudnienia i osiągnięcie spójności zarówno społecznej, jak i ekonomicznej z Unią Europejską na poziomie regionalnym, a także krajowym. Cele SPO RZL są realizowane poprzez trzy priorytety podzielone później na bardziej szczegółowe działania (rys. 2).

Priorytet I – aktywna polityka rynku pracy oraz integracji zawodowej i społecznej. Celem tego priorytetu jest przede wszystkim zwiększenie potencjału instytucjonalnej obsługi klientów służb zatrudnienia, a także pomocy społecznej i pozostałych instytucji działających na rzecz rynku pracy. Ma on również pozwolić na realizację działań na rzecz bezrobotnych oraz osób z grup szczególnego ryzyka, a także wyrównywanie szans kobiet w dostępie do rynku pracy i zatrudnienia.

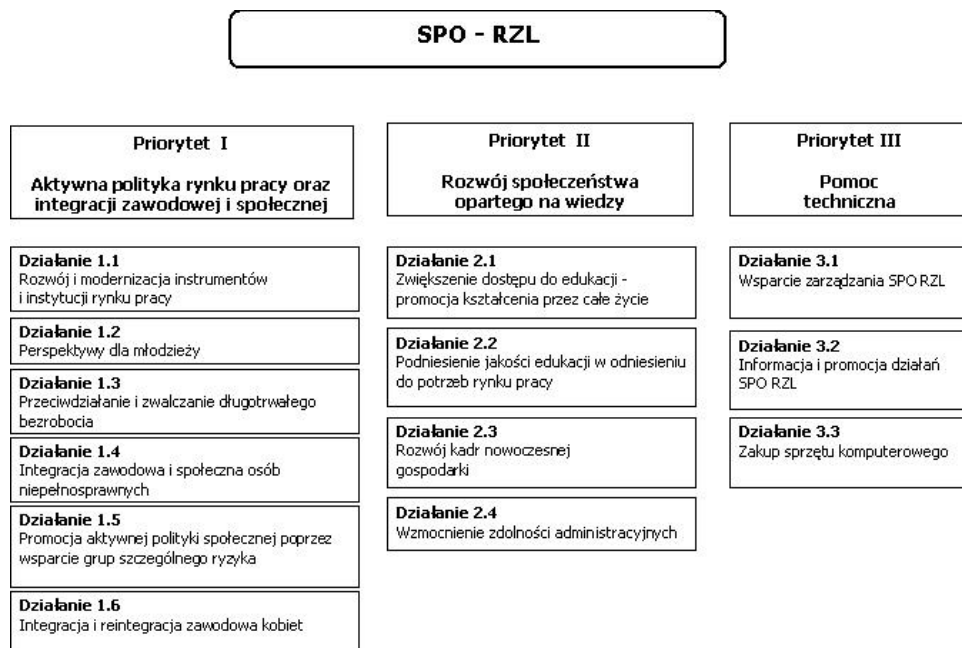
Priorytet II – rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy. Celem priorytetu jest ułatwianie dostępu do edukacji i poprawa jej poziomu, a także włączanie w proces edukacji technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Skutkami tego mają być podniesienie kwalifikacji pracowników oraz promocja zarówno edukacji w zakresie

<sup>7</sup> [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu).



przedsiębiorczości, jak i elastycznych form zatrudnienia. Priorytet ten ma również zapewnić dostęp pracownikom administracji publicznej do odpowiednich szkoleń w celu poprawy jakości ich pracy.

Priorytet III – pomoc techniczna. Celem tego priorytetu jest udzielenie wsparcia instytucjom zajmującym się wdrażaniem SPO RZL, aby mogły efektywnie dysponować środkami z funduszy unijnych<sup>8</sup>.



**Rys. 2.** Priorytety i działania Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich

Źródło: *Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich*, załącznik do rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2004 r., DzU Nr 166, poz. 1743, s. 170.

Mechanizm działania SPO RZL zostanie omówiony na przykładzie Działania 1.3 realizowanego przez Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy w Wałbrzychu (DWUP) na terenie województwa dolnośląskiego. Celem Działania 1.3 jest ograniczenie wielkości długotrwałego bezrobocia i jego przyczyn, należy więc do grupy aktywnych programów przeciwdziałania bezrobociu<sup>9</sup>. Analizując dane zawarte w tab. 2, można zauważyć, iż na Działanie 1.3 (obok Działania 1.2) została przeznaczona największa pula środków spośród wszystkich działań z Priorytetu I, co wskazuje na dużą wagę tego działania oraz duże znaczenie ograniczenia bezrobocia dłu-

<sup>8</sup> www.fundusze-strukturalne.gov.pl.

<sup>9</sup> R. Milewski (red.), *Elementarne zagadnienia ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, s. 255.



gotrwałego. W sumie na Działanie 1.3 zostało przeznaczonych 267 750 410 euro, które zostały wydane na projekty prowadzone w ramach dwóch schematów:

**schematu a) Wspieranie osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych**, który był realizowany m.in. przez: subsydiowanie zatrudnienia, doradztwo i szkolenia dla osób samozatrudniających się lub podejmujących własną działalność gospodarczą, staże, poradnictwo zawodowe, pośrednictwo pracy;

**schematu b) Wsparcie otoczenia społecznego osób bezrobotnych**, w ramach którego finansowano projekty mające na celu m.in.: promocję inicjatyw lokalnych, wsparcie samoorganizacji i samopomocy skierowanych do osób bezrobotnych oraz aktywizację zawodową<sup>10</sup>.

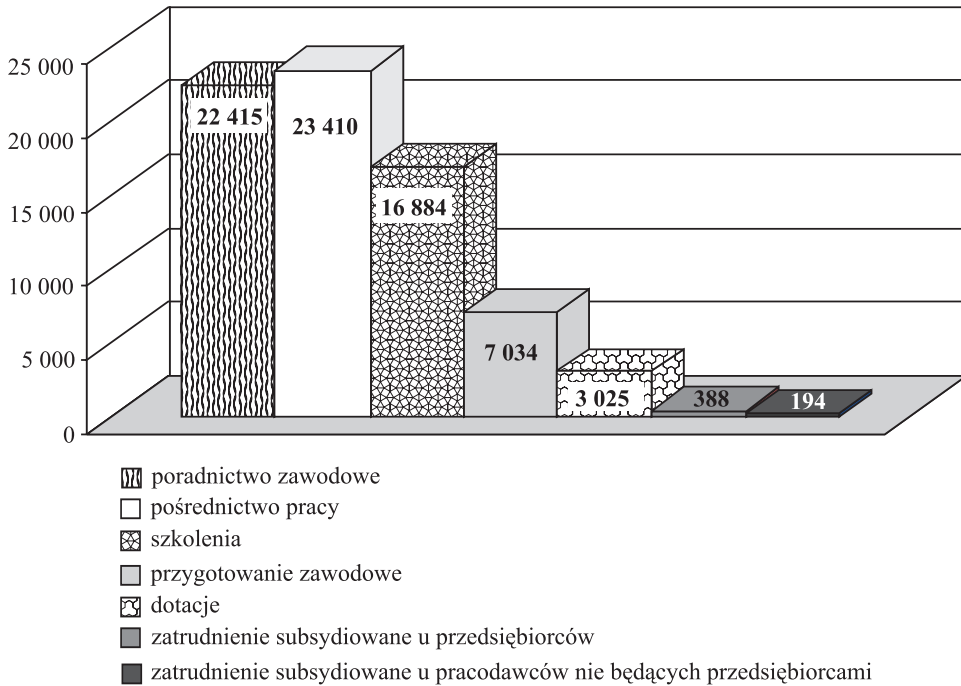
**Tabela 2.** Plan finansowy Priorytetu I na lata 2004-2006 (w euro)

Działanie	Dofinansowanie EFS	Dofinansowanie państwa	Udział własny
Działanie 1.1	93 654 621	25 539 082	–
Działanie 1.2	199 131 423	75 274 621	3 947 519
Działanie 1.3	194 519 274	69 283 617	3 947 519
Działanie 1.4	76 375 463	29 977 026	1 015 119
Działanie 1.5	80 315 890	20 081 667	1 127 877
Działanie 1.6	65 526 113	16 383 747	563 888
Łącznie	709 522 784	236 539 760	10 601 922

Źródło: *Uzupełnienie Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich*, załącznik do rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 11 sierpnia 2004 r., DzU Nr 197, poz. 2024, s. 147.

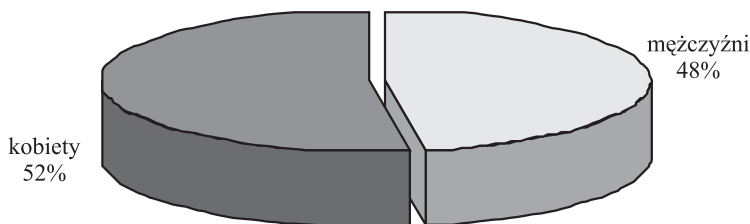
Na realizację działania 1.3 DWUP miał do dyspozycji 73 850 400 zł. Wszystkie te pieniądze udało się zakontraktować, podpisując umowy o dofinansowanie z beneficjentami, co oznacza, że poziom alokacji wyniósł 100%. Największą grupę projektów pod względem rodzaju wsparcia stanowiły projekty, które miały za zadanie pomoc w poszukiwaniu pracy (poradnictwo zawodowe lub pośrednictwo pracy) oraz różnego rodzaju szkolenia, co można zobaczyć na rys. 3 (część uczestników korzystała z więcej niż jednego rodzaju wsparcia). Ze wszystkich rodzajów pomocy skorzystało w sumie 28 731 beneficjentów ostatecznych, co oznacza, iż na każdego z nich zostało przeciętnie wydanych niewiele ponad 2500 zł. Kobiety stanowiły 52% tej grupy, a mężczyźni 48% (rys. 4), co pokazuje, że możliwości uczestnictwa w projektach zostały mniej więcej po równo podzielone pomiędzy przedstawicieli obu płci.

<sup>10</sup> *Podsumowanie wdrażania Działań 1.2 oraz 1.3 w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 na Dolnym Śląsku – stan na 31.12.2007 r.*, publikacja DWUP, Wrocław 2008, s. 7-8.



**Rys. 3.** Liczba uczestników Działania 1.3 z podziałem na formy wsparcia

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Podsumowanie...*, s. 11.



**Rys. 4.** Udział kobiet i mężczyzn w projektach realizowanych w ramach Działania 1.3 w latach 2004-2007

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Podsumowanie wdrażania Działania 1.2 oraz 1.3 w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 na Dolnym Śląsku”, s. 10.

Spośród wszystkich uczestników projektów zostało losowo wybranych 357, którzy wypełnili ankiety *ex-ante* i *ex-post*, pozwalające ocenić po części efektywność podejmowanych w ramach Działania 1.3 przedsięwzięć. Zdecydowana większość beneficjentów ostatecznych należała do grona osób długotrwale bezrobotnych lub

była zagrożona bezrobociem długookresowym, a jako najistotniejsze bariery utrudniające poszukiwanie albo znalezienie pracy wymieniali brak: odpowiednich ofert (49%), doświadczenia zawodowego (44%), umiejętności (38%) i wykształcenia (33%). Można więc stwierdzić, iż były to osoby, dla których znalezienie pracy w stosunkowo krótkim okresie bez odpowiedniego wsparcia było mało prawdopodobne. W wyniku udziału w projektach w ramach Działania 1.3 zatrudnienie znalazło 35% beneficjentów, a ponad 21% założyło własną działalność gospodarczą. Spośród tych, którzy znaleźli pracę, 89% było zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, a 74% uważało za prawdopodobne, że obecny pracodawca będzie ich zatrudniał co najmniej przez najbliższy rok. Wskazuje to na prawdopodobną stabilność podjętej pracy, co w stosunku do problemów zgłaszanych przez uczestników przed rozpoczęciem udziału w projektach można ocenić jako znaczny sukces. Dodatkowo beneficjenci ostatecznie ocenili, że udział w przedsięwzięciach finansowanych w ramach Działania 1.3 przyczynił się do wzrostu umiejętności poszukiwania pracy (57%) lub wykonywania konkretnej pracy (67%) oraz dał większą pewność siebie na rynku pracy (75%). Te wyniki świadczą o stosunkowo dużej skuteczności prowadzonych działań i prawidłowo dobranym formom pomocy do konkretnej grupy docelowej<sup>11</sup>.

#### 4. Uwagi końcowe

Zaprezentowane wyniki świadczą o dużej skuteczności finansowanych w ramach Działania 1.3 projektów, trzeba jednak zwrócić także uwagę na kilka faktów wskazujących na pewne problemy pojawiające się podczas ich realizacji. Po pierwsze, 100-procentowa alokacja środków przeznaczonych na to działanie z jednej strony świadczy o dużym zainteresowaniu i zapotrzebowaniu na tego typu pomoc, z drugiej strony jednak oznacza, iż na pewno znacznej części grupy docelowej nie udało się wziąć udziału w żadnym projekcie z powodu zbyt małej liczby miejsc. Dodatkowo pojawiły się także utrudnienia w procesie rekrutacji uczestników polegające na niemożności oceny, które osoby z grupy docelowej potrzebują wsparcia najbardziej oraz dla których osób dana forma wsparcia będzie najlepiej dopasowana. Drugim z problemów zgłaszanym przez projektodawców była duża liczba uczestników Działania 1.3, którzy przerywali w nim swój udział. W samym tylko 2007 r. było to 921 osób, choć 47% z nich zrezygnowało w trakcie trwania projektu z powodu podjęcia zatrudnienia<sup>12</sup>. Może to świadczyć o skuteczności prowadzonych działań, ale niewątpliwie przerwanie udziału w podjętych formach wsparcia negatywnie wpływa na możliwość nabycia i utrwalenia dodatkowej wiedzy i umiejętności zarówno przez osoby rezygnujące, jak i wchodzące na ich miejsce. Na przyszłość trzeba więc zastanowić się nad zapewnieniem ciągłości udziału w projektach przez skrócenie czasu trwania poszczególnych form pomocy i umożliwienie udziału w większej liczbie

<sup>11</sup> Podsumowanie..., s. 12-13.

<sup>12</sup> Tamże, s. 10.

projektów każdemu z beneficjentów albo umożliwienie kontynuacji udziału pomimo podjęcia zatrudnienia, co powinno korzystnie wpłynąć na trwałość osiąganych pozytywnych skutków. Podsumowując, można zauważyć, iż wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej organy państwowe dostały dodatkowe narzędzia umożliwiające walkę z bezrobociem w sposób aktywny, ze względu jednak na niewielkie doświadczenie zarówno instytucji wdrażających, jak i projektodawców konieczne są dalsze badania oceniające skuteczność konkretnych przedsięwzięć i wskazujące sposoby na poprawę jej w przyszłości.

## Literatura

- Kwiatkowski E., *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- Milewski R. (red.), *Elementarne zagadnienia ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995.
- Noga M., *Makroekonomia*, AE, Wrocław 2000.
- Podsumowanie wdrażania Działań 1.2 oraz 1.3 w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004 – 2006 na Dolnym Śląsku – stan na 31.12.2007 r.*, publikacja DWUP, Wrocław 2008.
- Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich*, załącznik do rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2004 r., DzU Nr 166, poz. 1743.
- Uzupełnienie Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich*, załącznik do rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 11 sierpnia 2004 r., DzU Nr 197, poz. 2024.

## Źródła internetowe

- [www.ec.europa.com](http://www.ec.europa.com).
- [www.efs.gov.pl](http://www.efs.gov.pl).
- [www.fundusze-strukturalne.gov.pl](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl).

### **ACTIVE LABOUR MARKET POLICY IN LOWER SILESIA VOIVODSHIP PRESENTED BY MEASURE NO. 1.3 COUNTERACTING AND COMBATING LONG-TERM UNEMPLOYMENT UNDERTOOK WITHIN SECTORAL OPERATIONAL PROGRAMME HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT 2004-2006**

**Summary:** The main purpose of the paper is to present achievements of Measure No. 1.3 Counteracting and combating long-term unemployment undertook within Priority 1 of European Social Fund in Lower Silesian Voivodship. It should allow to judge effectiveness of utilized European Union funds spent on this Measure. The article presents also what new active tools have Voivodship Labour Offices to fight against unemployment and its negative consequences after Polish accession to the EU.